



Republika e Kosovës  
Republika Kosova - Republic of Kosovo  
Qeveria - Vlada - Government

---

UDHËZIME PRAKTIKE PËR  
**PËRFRIMIN**  
**E LEGJISLACIONIT**  
TË REPUBLIKËS SË KOSOVËS  
ME LEGJISLACIONIN E BASHKIMIT EVROPIAN

---

Prill 2014





Republika e Kosovës  
Republika Kosova - Republic of Kosovo  
Qeveria - Vlada - Government

**Udhëzime Praktike për Përafrimin  
e Legjislacionit të Republikës së Kosovës me  
Legjislacionin e Bashkimit Evropian**

**Prill 2014**





## PARATHËNIE

Republika e Kosovës është e vetëdijshme se gatishmëria dhe qëllimi i saj për t'u anëtarësuar në Bashkimin Evropian (BE) nuk është vetëm një çështje politike dhe ekonomike por, mbi të gjitha, është një çështje ligjore. Në të vërtetë, procesi i përafrimit të legjislacionit është puna më e madhe dhe më gjithëpërfshirëse në procesin e anëtarësimit. Kjo përfaqëson një nga kriteret e Kopenhagës për anëtarësim në Bashkimin Evropian: para anëtarësimit Kosova, si çdo vend tjetër që aspiron të anëtarësohet në BE, do të duhet të përafrojë legjislacionin e vet me atë të BE-së. Në këtë aspekt, përparimi i kufizuar në përafrimin e legjislacionit do të çonte në përparim të kufizuar drejt integritimit në BE. Përparimi në procesin e integritimit në BE varet shumë nga përparimi i shënuar në procesin e përafrimit të legjislacionit.

Qeveria e Republikës së Kosovës, e vetëdijshme për këtë proces shumë të ndërlikuar dhe sfidues, është duke e ndërmarrë masat e nevojshme dhe është e përkushtuar që, hap pas hapi, të përafrojë legjislacionin e vet në mënyrë që të jetë në përputhje me atë të BE-së.

Po ashtu, procesi i përafrimit të legjislacionit kërkon burime njerëzore profesionale me ekspertizë të mjaftueshme si dhe struktura të vendosura mirë. Me miratimin dhe hyrjen në fuqi të Rregullores së Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovë nr. 09/2011, Rregullores nr. 13/2013 për Shërbimin Ligjor Qeveritar (17/06/2013) dhe të Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 për Standardet e Hartimit të Akteve Normative (17/06/2013), janë themeluar strukturat dhe se janë vendosur proceset e përafrimit të legjislacionit.

Zbatimi i këtij procesi bëhet jo vetëm për të ndërtuar kornizën ligjore të Kosovës në përputhje me kërkesat e saj, por gjithashtu për të siguruar kushtet administrative dhe të tjera të nevojshme për zbatimin efektiv të saj.

Këto Udhëzime Praktike janë hartuar në mënyrë që hartuesit e legjislacionit në Kosovë, të cilët e njohin sistemin e brendshëm juridik, të përvetësojnë njohuri themelore për funksionimin e BE-së dhe sistemin e saj juridik si dhe të përvetësojnë njohuri për disa teknika themelore të përafrimit të legjislacionit.

Në përgjithësi, përgjegjësia për zhvillimin e politikave dhe përafrimin e legjislacionit i bie institucioneve përkatëse përgjegjëse për hartimin e legjislacionit. Institucioni që e propozon një projekt akt normativ duhet të vlerësojë përputhshmërinë e tij me të drejtën e BE-së. Për këtë qëllim janë paraqitur disa instrumente të përafrimit të legjislacionit për të mbështetur përpjekjet e përafrimit të institucioneve gjegjëse: Deklarata e përputhshmërisë (DeP) dhe Tabelat e përputhshmërisë (TeP) me të drejtën e BE-së. Mbi këtë bazë, Ministria e Integritimit Evropian lëshon Opinion ligjor për Përputhshmërisë (OpP) me të drejtën e BE-së. Akti normativ, së bashku me DeP, TeP dhe OpP, i dërgohet Zyrës Ligjore të Zyrës së Kryeministrit që shqyrton përputhshmërinë e aktit me Kushtetutën dhe rendin juridik, zhvillimin procedural të aktit dhe me standardet e hartimit të akteve normative.

Komentet dhe sugjerimet për përmirësimin e këtyre Udhëzimeve Praktike janë të

mirëseardhura. Ato mund të paraqiten me shkrim pranë Zyrës Ligjore të Zyrës së Kryeministrit dhe Departamentit të së Drejtës së BE-së të Ministrisë së Integritimit Evropian.

Një fjalë e urtë thotë: “nëse dëshiron të shkosh larg ecë me të tjerët ndërsa nëse dëshiron të ecësh shpejtë ecë vetëm”. Prandaj ne kemi vendosur që të ecim bashkë me të tjerët drejt Bashkimit Evropian. Këto udhëzime janë hartuar bashkërisht nga të gjitha ministrinë, janë rishikuar nga disa projekte të financuara nga BE-ja në Kosovë me mbështetjen e vazhdueshme e projektit të GIZ: “Përkrahja për Procesin e Integritimit Evropian në Kosovë”, në kuadër të ndihmës afatgjate bilaterale të Republikës Federale të Gjermanisë për Kosovën, të cilët i falënderojmë për mbështetjen e tyre.

Me respekt,

Besim M. Kajtazi  
Drejtore i Zyrës Ligjore, Zyra e Kryeministrit

REPUBLICA E KOSOVËS - REPUBLIKA KOSOVA - REPUBLIC OF KOSOVA  
QEVERIA E KOSOVËS - VLADA KOSOVA - GOVERNMENT OF KOSOVA  
ZYRA E KRYEMINISTRIT - URED PREMIERA - OFFICE OF THE PRIME MINISTER  
SEKTORI I ARKIVËS - SEKTOR ARCHIVE - ARCHIVE SECTOR

Nr. Prot.: 1266  
Bros. Prot. No.:  
Data: 17/04/2014  
Datum: Date:  
Prishtinë / a

Nr. i faqeve: 1  
Be. stranca: No. pages

Nr. i incidencave: 02  
i orig. Uritë



**Republika e Kosovës**  
**Republika Kosova - Republic of Kosovo**  
**Qeveria - Vlada - Government**  
**Zyra e Kryeministrit-Ured Premijera-Office of the Prime Minister**  
**Sekretari i Përgjithshëm - Generalni Sekretar - Secretary General**

Datë: 17.04.2014

Ref: 058/2014

Sekretari i Përgjithshëm i Zyrës së Kryeministrit,

Në mbështetje të nenit 33 të Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 për Standardet e Hartimit të Akteve Normative dhe duke marrë parasysh propozimin e Drejtorit të Zyrës Ligjore të Zyrës së Kryeministrit dhe Drejtorit të Departamentit për të Drejtën e BE-së të Ministrisë së Integritimit Evropian, pas një procesi të bashkëpunimit dhe koordinimit me ministritë e linjës dhe me përkrahjen e GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit); Projekti "Support to the European Integration Process in Kosovo"

**Miraton:**

**UDHËZIME PRAKTIKE PËR PËRAFRIMIN E LEGJISLACIONIT**  
**TË REPUBLIKËS SË KOSOVËS ME LEGJISLACIONIN E BASHKIMIT EVROPIAN**  
**(Acquis të BE-së)**

Qëllimi i këtyre Udhëzimeve Praktike është që hartuesit e akteve normative (projektligjeve dhe akteve nënligjore) në Republikën e Kosovës, që e kanë të njohur sistemin e brendshëm juridik, të marrin disa njohuri themelore për funksionimin e BE-së dhe sistemit të tij juridik dhe të njoftohen me disa teknika themelore të përputhshmërisë së legjislacionit me Acquis të BE-së.

Këto Udhëzime Praktike nuk do të zgjidhin të gjitha sfidat e Kosovës në lidhje me procesin e përafrimit ligjor dhe as nuk do të shpjegojnë çdo gjë në lidhje me funksionimin e BE-së, por do të mbështesin hartuesit e legjislacionit në Republikën e Kosovës në procesin e harmonizimit të legjislacionit të Republikës së Kosovës me legjislacionin e BE-së (Acquis të BE-së).

Zyra Ligjore në kuadër të Zyrës së Kryeministrit, në bashkëpunim me Departamentin për të Drejtën e BE-së së Ministrisë së Integritimit Evropian informon, promovon dhe mban trajnime për zbatimin e këtyre udhëzimeve.

Fitim Krasniqi

Sekretar i Përgjithshëm





# PËRMBAJTJA

TABELA E SHKURTESAVE .....	6
HYRJE.....	7
KAPITULLI 1: E DREJTA E BASHKIMIT EVROPIAN - ÇKA DUHET TË DIJË NJË HARTUES I LEGJSLACIONIT? .....	8
1. E drejta e Komunitetit Evropian dhe e drejta e Bashkimit Evropian.....	8
2. Burimet e të Drejtës së BE-së.....	11
2.1. Burimet primare të drejtës së BE-së .....	11
2.2. Burimet dytësore të drejtës së BE-së .....	18
2.3. Marrëveshjet Ndërkombëtare.....	23
2.4. Parimet e përgjithshme të drejtës të Bashkimit Evropian.....	26
3. Vështrim i shkurtër: Institucionet dhe funksionimi i Bashkimit Evropian.....	32
4. Ku dhe si të hulumtojmë të drejtën e BE-së? .....	35
KAPITULLI 2: PËRAFRIMI I LIGJEVE.....	37
1. Çka është përafrimi ligjor? .....	37
1.1. Përkufizimi .....	37
1.2. Llojet e përafrimit ligjor .....	38
1.3. Fazat kryesore .....	39
1.4. Çka është Programi Kombëtar për Miratimin e Acquis .....	40
2. Sfidat kryesore të përafrimit ligjor.....	40
3. Nivelet e përafrimit ligjor.....	43
3.1. Përafrimi minimal.....	43
3.2. Përafrimi maksimal .....	44
3.3. Përafrimi selektiv .....	46
3.4. Njohja e dyanshme e legjislacioneve kombëtare.....	47
3.5. Njohja e dyanshme e të drejtave për kontroll.....	47
3.6. Përafrimi sipas metodës së referimit.....	48
3.7. Prarimi.....	49
4. Metodat e transpozimit ligjor .....	49
4.1. Teknikat e përafrimit ligjor.....	49
4.2. Transpozimi i instrumente kryesore dytësore juridike të Be-së ..	52
5. Çka të bëhet dhe të mos bëhet .....	55

5.1. Parimet e përafrimit të saktë ligjor .....	55
5.2. Praktikrat që duhet të shmangen.....	62
<b>KAPITULLI 3: PËRAFRIMI LIGJOR NË KOSOVË - HAP PAS HAPI .....</b>	<b>70</b>
Hapi 1: Prioritetet kombëtare të legjislacionit dhe harmonizimit .....	70
Hapi 2: Identifikimi i aktit ligjor të BE-së.....	71
Hapi 3: Analiza e legjislacionit kombëtar .....	72
Hapi 4: Zgjedhja e llojit të drejtë të aktit të brendshëm ligjor për tranpozim.....	73
Hapi 5: Hartimi i ligjit dhe tranpozimi ligjor .....	74
Hapi 6: Tabela e Përputhshmërisë dhe Deklarata e Përputhshmërisë .....	75
Hapi 7: Opinioni mbi Përputhshmërinë.....	80
Hapi 8: Opinioni Ligjor.....	81
Hapi 9: Paraqitja në Qeveri .....	82
Hapi 10: Paraqitja e projektligjeve në Kuvend .....	83

## TABELA E SHKURTESAVE

SHQ	ENG	
<b>BE</b>	<i>EU</i>	Bashkimi Evropian <i>European Union</i>
<b>BPLÇP</b>	<i>PJCC</i>	Bashkëpunimi Policor dhe Ligjor në Çështje Penale <i>Police and Judicial Co-operation in Criminal Matters</i>
<b>DeP</b>	<i>SoC</i>	Deklarata e Përputhshmërisë <i>Statement of Compliance</i>
<b>DPB</b>	<i>JHA</i>	Drejtësi dhe Punët e Brendshme <i>Justice and Home Affairs</i>
<b>Euratom</b>	<i>Euratom</i>	Komuniteti Evropian i Energjisë Atomike <i>European Atomic Energy Community</i>
<b>GIZ</b>	<i>GIZ</i>	Agjencia Gjermane për Bashkëpunim Ndërkombëtar <i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i>
<b>GZ</b>	<i>OJ</i>	Gazeta Zyrtare <i>Official Journal</i>
<b>GJED</b>	<i>ECJ</i>	Gjykata Evropiane e Drejtësisë <i>European Court of Justice</i>
<b>IPA</b>	<i>IPA</i>	Instrumenti për Ndihmën e Para-anëtarësimit <i>Instrument for Pre-Accession Assistance</i>
<b>KE</b>	<i>EC</i>	Komuniteti Evropian <i>European Community</i>
<b>KEE</b>	<i>EEC</i>	Komuniteti Ekonomik Evropian <i>European Economic Community</i>
<b>KEQÇ</b>	<i>ECSC</i>	Komuniteti Evropian i Qymyrit dhe Çelikut <i>European Coal and Steel Community</i>
<b>MIE</b>	<i>MEI</i>	Ministria e Integritimit Evropian <i>Ministry of European Integration</i>
<b>MSA</b>	<i>SAA</i>	Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit <i>Stabilisation and Association Agreement</i>
<b>OpP</b>	<i>OoC</i>	Opinionimi për Përputhshmërinë <i>Opinion on Compliance</i>
<b>PKAA</b>	<i>NPAA</i>	Plani Kombëtar për Miratimin e së Drejtës Evropiane <i>National Plan of Adoption of the Acquis</i>
<b>PKI</b>	<i>NPI</i>	Plani Kombëtar i Integritimit <i>National Plan of Integration</i>
<b>PPJS</b>	<i>CFSP</i>	Politika e Përbashkët e Jashtme dhe e Sigurisë <i>Common Foreign and Security Policy</i>
<b>TBE</b>	<i>TEU</i>	Traktati për Bashkimin Evropian <i>Treaty on European Union</i>
<b>TFBE</b>	<i>TFEU</i>	Traktati për Funkcionimin e Bashkimit Evropian <i>Treaty on the Functioning of the European Union</i>
<b>TeP</b>	<i>ToC</i>	Tabela e Përputhshmërisë <i>Table of Compliance</i>
<b>TthKE</b>	<i>TEC</i>	Traktati për Themelimin e Komunitetit Evropian <i>Treaty Establishing the European Community</i>
<b>ZKM</b>	<i>OPM</i>	Zyra e Kryeministrit <i>Office of the Prime Minister</i>

## HYRJE

Këto udhëzime tregojnë se procesi i përafrimit të legjislacionit të Republikës së Kosovës me legjislacionin e BE-së (Acquis të BE-së) është vetëm një pjesë e procesit të hartimit të legjislacionit. Këto udhëzime janë për hartuesit e projekt akteve normative (projektligjeve dhe akteve nënligjore) në Republikën e Kosovës, që e kanë të njohur sistemin e brendshëm juridik, në mënyrë që të të marrin edhe disa njohuri themelore për funksionimin e Bashkimit Evropian (BE) dhe sistemin e tij juridik dhe të njoftohen me disa teknika themelore të përputhshmërisë së legjislacionit.

Fillimisht duhet pasur parasysh që para hartimit të legjislacionit ne duhet të planifikojmë - kush bën çka dhe kur - dhe pas hartimit është i nevojshëm zbatimi i duhur. Prandaj, këto udhëzime janë të ndara në tre kapituj kryesorë: i pari, çështjet themelore të drejtës së BE-së, i dyti, çështjet kyçe në procesin e përafrimit ligjor, dhe i treti, qasja praktike hap pas hapi për përafrimin ligjor.

Kapitulli i parë jep informacion bazë për funksionimin e BE-së, në bazë të Traktatit të Lisbonës, dhe rendin ligjor të tij. Një vëmendje e veçantë i kushtohet llojeve të ndryshme të akteve ligjore që përdoren në BE, si dhe praktikës gjyqësore të Gjykatës së Drejtësisë që ka ngritur parimet kryesore të drejtës së BE-së. Brenda këtij kapitulli janë paraqitur edhe institucionet e BE-së dhe roli i tyre.

Në kapitullin e dytë, përqendrimi kryesor është në procesin e përputhshmërisë së legjislacionit me Acquis të BE-së. Këtu shpjegohet jo vetëm çka është përafrimi ligjor, por mbi të gjitha sfidat kryesore: nivelet, metodat e përdorura si dhe "ato që duhet dhe nuk duhet bërë" për hartuesit e legjislacionit në Republikën e Kosovës. Një pjesë tjetër i përkushtohet shpjegimit se ku dhe si të hulumtohet e drejta e BE-së.

Së fundi, kapitulli i tretë është i orientuar në praktikë dhe përpiqet të udhëheqë hartuesin hap pas hapi nëpër procesin e përafrimit, nga planifikimi dhe hulumtimi i akteve ligjore të BE-së e deri në paraqitjen e akteve të harmonizuara juridike në Kuvendin e Republikës së Kosovës.

## KAPITULLI 1: E DREJTA E BASHKIMIT EVROPIAN - ÇKA DUHET TË DIJË NJË HARTUES I LEGJISLACIONIT?

Ky kapitull mbulon vetëm çështjet bazë të drejtës së BE-së që hartuesit e legjislacionit duhet të kenë parasysh gjatë hartimit të legjislacionit vendor. Për kërkesat e të drejtës së BE-së në sektorë të veçantë, hartuesit e legjislacionit duhet të konsultohen me legjislacionin e BE-së, jurisprudencën e Gjykatës së Drejtësisë të Bashkimit Evropian dhe literaturën e nevojshme akademike ose teknike.

E drejta e Bashkimit Evropian ka krijuar një rend të ri të ndryshëm nga e drejta ndërkombëtare dhe rendi i brendshëm juridik i Shteteve Anëtare. Ndryshe nga e drejta ndërkombëtare, e cila kryesisht rregullon marrëdhëniet ndër - shtetërore, ku shtetet janë subjekte juridike, e drejta e BE-së përbëhet nga një grup i të drejtave dhe detyrimeve që zbatohen për Shtetet Anëtare, si dhe personat fizik dhe juridik në ato shtete.

Para hyrjes në fuqi të Traktatit të Lisbonës (2009), ishte e zakonshme të bëhet një dallim në mes të së drejtës së Bashkimit Evropian dhe të drejtës së Komunitetit Evropian. Dallimi erdhi nga sistemi i tre shtyllave, i cili u shfuqizua nga Traktati i Lisbonës. Duhet të theksohet se para vitit 2009, rendi juridik ka ndryshuar nga një shtyllë në tjetrën, me dallime të mëdha në mes të shtyllës së parë të Komunitetit dhe shtyllës së dytë dhe të tretë ndër-qeveritare. Të tre shtyllat së bashku kanë përbërë trupin e së drejtës së BE-së.

Me hyrjen në fuqi të Traktatit të Lisbonës, ne i referohemi vetëm të drejtës së Bashkimit Evropian. Megjithatë, aktet e vjetra juridike janë në fuqi deri sa ato të shfuqizohen, anulohen apo ndryshohen.

### 1. E drejta e Komunitetit Evropian dhe e Drejta e Bashkimit Evropian

Në varësi të vitit të miratimit, aktet juridike ose dokumentet tjera të BE-së mund të përmbajnë referenca për “të drejtën e Komuniteteve Evropiane”, “të drejtën e Komunitetit Evropian” apo “të drejtën e Bashkimit Evropian”. Për të shmangur konfuzionin gjatë përdorimit të kësaj terminologjie, është jetike që të jemi të saktë.

Legjislacioni i cili u krijua në kuadrin e Komuniteteve Evropiane (Komunitetit Evropian të qymyrit dhe çelikut, Komunitetit Evropian të Energjisë Atomike dhe Komunitetit Ekonomik Evropian) ka kohë që emërtohet si “**e drejta e Komuniteteve Evropiane**” (referuar në tekstin e mëtejme si: e drejta e KE).

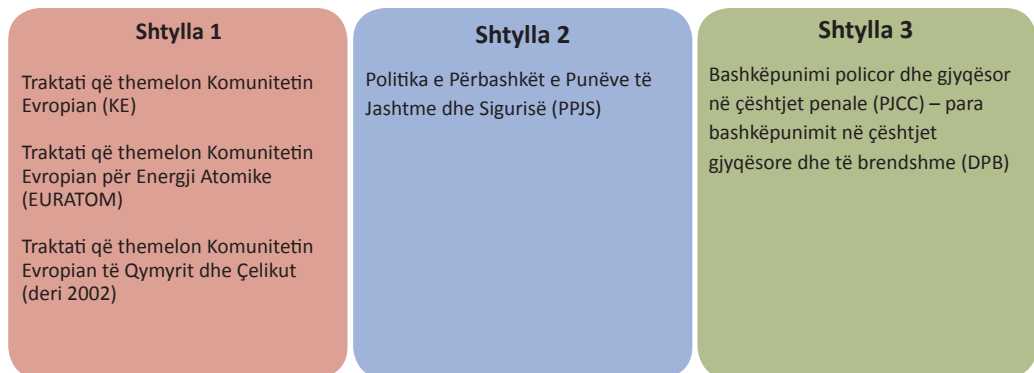
Më e madhja prej tri shtyllave u riemërua në “Komuniteti Evropian” dhe legjislacioni i miratuar nga institucionet e KE në këtë shtyllë janë referuar si “**e drejta e Komunitetit Evropian**”.

Hyrja në fuqi e Traktatit të Mاستrihtit në vitin 1993 themeloi Bashkimin Evropian dhe nocionin e “**të drejtës së Bashkimit Evropian**” e cila përbëhej nga legjislacioni i miratuar nga institucionet e KE në shtyllën e parë dhe të bashkëpunimit ndërqeveritar brenda shtyllës së dytë dhe të tretë.

Bashkërisht, ky legjislacion i akumuluar përbënte thelbin<sup>1</sup> e **Acquis Communautaire** ose, që nga viti 2009, **Acquis të BE-së**. Ai përbëhet nga normat dhe praktika juridike, duke përfshirë legjislacionin primar dhe sekondar, si dhe aktet tjera ligjore, parimet, marrëveshjet, deklaratat, rezolutat, mendimet, objektivat dhe praktikat institucionale dhe operative (duke përfshirë praktikën gjyqësore të Gjykatës Evropiane të Drejtësisë) që aplikohen ndaj Bashkimit, qoftë ligjërisht të detyrueshme ose jo.<sup>2</sup>

Çështja në mes të drejtës së “Komuniteteve Evropiane”, “Komunitetit Evropian” dhe “Bashkimit Evropian” nuk është vetëm e natyrës gjuhësore. Në të vërtetë, në kuptimin teorik ligjor, dallimi nuk është bërë në mënyrë të qëndrueshme në mes të nocioneve të “Komunitetit Evropian” dhe “Bashkimit Evropian” para Traktatit të Lisbonës.

Në të vërtetë, Traktati i Bashkimit Evropian nga viti 1992 ka përcaktuar ekzistencën e Bashkimit Evropian si një “strukturë ombrellë” që mbështetet në tre shtylla ku vetëm shtylla e Komuniteteve kishte personalitet juridik dhe shtylla 2 dhe 3 ishin të qeverisura nga format e bashkëpunimit ndërqeveritar:



**Traktati i Lisbonës**<sup>3</sup> është një marrëveshje ndërkombëtare e cila i ndryshon dy traktatet që formojnë bazën kushtetuese të Bashkimit Evropian. Traktati i Lisbonës është nënshkruar nga shtetet anëtare të BE-së më 13 dhjetor 2007, dhe ka hyrë në fuqi më 1 dhjetor 2009. Ai ndryshon Traktatin e Mastroiiti (të njohur edhe si Traktati i Bashkimit Evropian) dhe Traktatin themelues të Komunitetit Evropian (TThKE, i njohur gjithashtu si Traktati i Romës). Në këtë proces, Traktati i Romës u riemërua në Traktatin për funksionimin e Bashkimit Evropian (TFBE).

Kështu, Traktati i Lisbonës i ndryshoi, por nuk zëvendësoi dy traktatet themeluese të mbetura dhe ndryshoi titullin e Traktatit të KE- në “Traktati për Funksionimin e Bashkimit Evropian” (në tekstin e mëtejshëm TFBE). Ai më në fund shfuqizoi strukturën klasike të tri shtyllave si dhe dallimin në mes drejtës së KE dhe të drejtës së BE dhe i dha

<sup>1</sup> Shih: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/community\\_acquis\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/community_acquis_en.htm). Shih po ashtu: [http://eas.europa.eu/delegations/the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia/documents/more\\_info/publications/abc\\_of\\_european\\_Law\\_sq.pdf](http://eas.europa.eu/delegations/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/documents/more_info/publications/abc_of_european_Law_sq.pdf).

<sup>2</sup> Përkufizimi i Acquis nga: Zoltan Horvath, Handbook on the European Union, Budapest 2011, p. 226.

<sup>3</sup> Traktati i Lisbonës [http://smei.mie.gov.al/\\_downloadFile.php?p=tx7cuja89a7r1556r7jv](http://smei.mie.gov.al/_downloadFile.php?p=tx7cuja89a7r1556r7jv).

Bashkimit Evropian personalitet juridik.

Marrëdhënia aktuale në mes të Komunitetit Evropian dhe Bashkimit Evropian është vendosur në nenin 1 paragrafi 3 i TBE<sup>4</sup> dhe është themeluar si në vijim:

“ Bashkimi do të bazohet në këtë Traktat dhe në Traktatin për funksionimin e Bashkimit Evropian (në tekstin e mëtejme “Traktatet”). Këto dy Traktate do të kenë të njëjtën vlerë juridike. Bashkimi do të zëvendësojë dhe do të trashëgojë Komunitetin Evropian. ”

Duke filluar me Traktatin e Lisbonës, Bashkimi Evropian dhe Komuniteti Evropian jetojnë në si një organizatë e vetme: Bashkimi Evropian. Personaliteti juridik i BE-së ka zëvendësuar atë të Komunitetit Evropian dhe Bashkimi u bë pasuesi ligjor i Komunitetit.

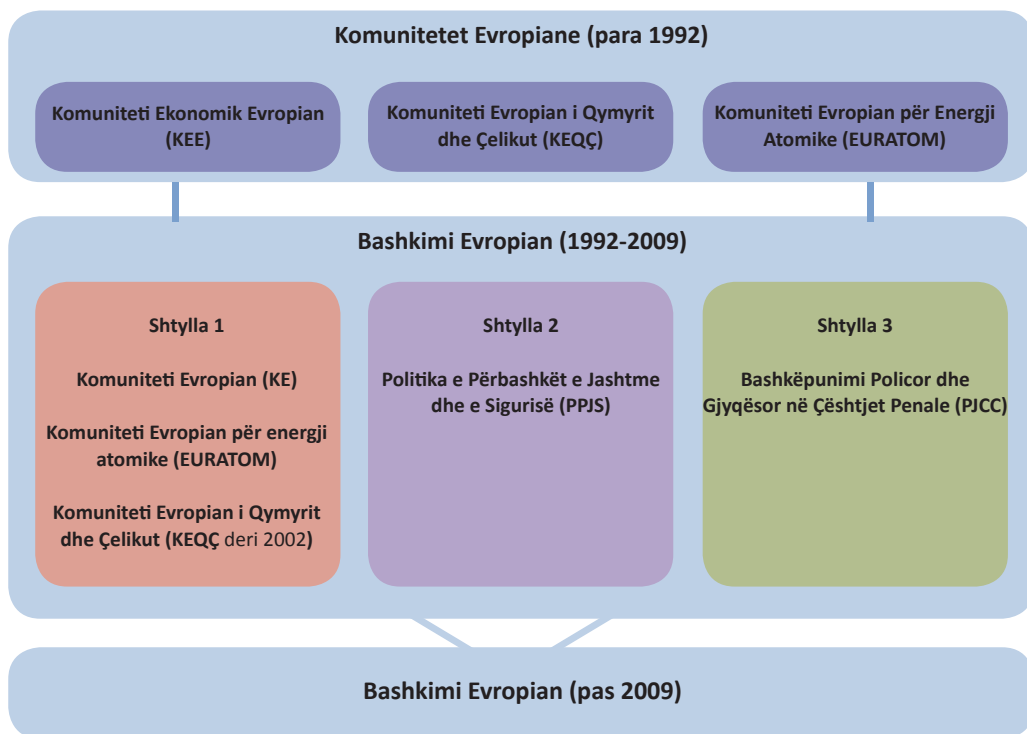
Me personalitetin juridik të Bashkimit, Traktati i Lisbonës i dha fund ndarjes në mes të tregtisë së jashtme dhe aktiviteteve ekonomike të ish shtyllës së parë, shtyllës së dytë me bashkëpunimin në politikën e jashtme dhe të sigurisë dhe shtyllës së tretë me bashkëpunimin policor dhe gjyqësor në çështjet penale. Ai gjithashtu i lejon Bashkimit të veprojë në skenën ndërkombëtare (lidhja e traktateve ndërkombëtare, anëtarësimi në një organizatë ndërkombëtare, etj.).

Pas hyrjes në fuqi të Traktatit të Lisbonës, shprehjet “E Drejta e Komunitetit Evropian” dhe “Acquis Communautaire” pushuan së ekzistuari dhe shprehja e përbashkët “E drejta e BE-së” apo “E drejta e Bashkimit Evropian” apo “Acquis i BE-së” ose thjesht “Acquis” duhet të përdoren.

E drejta e EURATOM ende ekziston, por nuk është përfshirë në kuptimin e të “drejtës së BE-së”, prandaj nuk është një pjesë e këtyre udhëzimeve praktike.

<sup>4</sup> Versione të konsoliduara të Traktatit të Bashkimit Evropian dhe Traktatit për Funksionimin e Bashkimit Evropian, Gazeta Zyrtare e Bashkimit Evropian C 83, 30.03.2010.

- *Përmbledhje*



## 2. Burimet e të Drejtës së BE-së

Bashkimi Evropian<sup>5</sup> është një sistem unik juridik, i cili vepron së bashku me ligjet e shteteve anëtare të Bashkimit Evropian. E drejta e BE-së ka efekt të drejtpërdrejtë në sistemet juridike të shteteve anëtare të saj, dhe e mbizotëron të drejtën kombëtare në shumë fusha, sidomos në fushat e mbuluara nga Tregu i Vetëm. E drejta e BE-së zakonisht ndahet në të drejtën primare dhe dytësore të BE-së.

### 2.1. Burimet primare të drejtës së BE-së

Ligji primar në sistemin juridik të BE-së e ka gradën më të lartë, dhe të gjitha normat e tjera ligjore janë të bazuara në të. Ai përbëhet nga traktatet themeluese të BE-së dhe traktatet e tjera kryesore, si dhe parimet e përgjithshme të drejtës së BE-së.

#### 2.1.1. Traktatet themeluese të BE-së dhe traktatet tjera kryesore

Traktatet konsiderohet të jenë ligji kushtetues i Bashkimit Evropian. Ato ishin të lidhur ndërmjet dhe nga qeveritë e të gjitha shteteve anëtare të BE-së duke vepruar me konsensus. Ato krijuan një rend juridik të veçantë në të cilin Shtetet Anëtare kanë kufizuar të drejtat e tyre sovraane, dhe ku subjektet e tyre nuk janë vetëm shtetet anëtare,

<sup>5</sup> 15 Pyetje për Bashkimin Evropian [http://www.integrimi.gov.al/files/documents\\_files/13-12-02-03-35-061199717851-15\\_pyetje\\_be.pdf](http://www.integrimi.gov.al/files/documents_files/13-12-02-03-35-061199717851-15_pyetje_be.pdf).



por edhe qytetarët e tyre.

Traktatet themeluese të Bashkimit Evropian janë:

- Traktati mbi Bashkimin Evropian dhe
- Traktati mbi funksionimin e Bashkimit Evropian.

Traktatet janë burimet më të rëndësishme të drejtës së BE-së për dy arsye kryesore:

- Ato sigurojnë organizimin, statusin dhe marrëdhëniet reciproke të subjekteve kryesore të drejtës së BE-së, të tilla si Shtetet Anëtare të BE-së, institucionet dhe organet e BE-së, personat fizik dhe juridik nga Shtetet Anëtare;
- Ato ndajnë fushat e hartimit të politikave, të cilat i përkasin vetëm BE-së, Shteteve Anëtare të tij, si dhe fushat e kompetencave të tyre të përbashkëta.

Prandaj, Traktatet janë të ngjashme me kushtetutën e një shteti në një shkallë hierarkike të burimeve juridike.

Traktatet e mëposhtme formojnë pjesë të rëndësishme të legjislacionit primar të BE-së:

- Traktati i Parisit<sup>6</sup>, që themeloi Komunitetin Evropian të Qymyrit dhe Çelikut (ECSC) (1951-2002);
- Traktati i Romës<sup>7</sup>, që themeloi Komunitetin Ekonomik Evropian (EEC, 1957);
- Traktati themelues i Komunitetit Evropian të Energjisë Atomike 8 (EURATOM, 1957);
- Traktati i Bashkimit<sup>9</sup> (1965);
- Aktet e Anëtarësimit të Mbretërisë së Bashkuar, Irlandës dhe Danimarkës (1972);
- Traktati buxhetor (1970);
- Akti i Anëtarësimit të Greqisë (1979), Spanjës dhe Portugalisë (1985);
- Akti i Vetëm Evropian<sup>10</sup> (SEA, 1986);
- Traktati i Mاستrihtit<sup>11</sup>, që themeloi Bashkimin Evropian (EU, 1992);
- Aktet e anëtarësimit të Austrisë, Suedisë dhe Finlandës (1994);
- Traktati i Amsterdimit<sup>12</sup> (1997);

<sup>6</sup> Traktati themelues i Komunitetit Evropian të Qymyrit dhe Çelikut (ECSC), nënshkruar më 18 prill 1951 në Paris, hyri në fuqi më 23 korrik 1952 dhe përfundoi më 23 korrik 2002.

<sup>7</sup> Traktati themelues i Komunitetit Ekonomik Evropian (EEC), nënshkruar në Romë më 25 mars 1957, dhe hyri në fuqi më 1 janar 1958.

<sup>8</sup> Traktatit themelues i Komunitetit Evropian të Energjisë Atomike (EURATOM) u nënshkrua në të njëjtën kohë kur dhe Traktati i themelues i Komunitetit Ekonomik Evropian dhe të dyja njihen së bashku si Traktatet e Romës.

<sup>9</sup> Traktati u nënshkrua në Bruksel më 8 prill 1965 dhe në fuqi që nga 1 korrik 1967, i cili parashikon një Këshill të vetëm të tre Komuniteteve Evropiane.

<sup>10</sup> Akti i Vetëm Evropian u nënshkrua në Luksemburg dhe në Hagë, dhe ka hyrë në fuqi më 1 korrik 1987, dhe ka siguruar përshtatjet e kërkuara për realizimin e Tregut të Brendshëm.

<sup>11</sup> Traktati u nënshkrua në Mاستriht më 7 shkurt të vitit 1992, hyri në fuqi më 1 nëntor 1993. Traktati i Mاستrihtit ndryshoi emrin e Komunitetit Ekonomik Evropian në "Komuniteti Evropian". Ai gjithashtu paraqiti forma të reja të bashkëpunimit ndërmjet qeverive të Shteteve Anëtare - për shembull në fushën e mbrojtjes, dhe në fushën e "drejtësisë dhe punëve të brendshme". Duke i shtuar këtë bashkëpunim ndërqeveritar sistemit ekzistues "të Komunitetit", Traktati i Mاستrihtit krijoi një strukturë të re me tre "shtylla" e cila është politike edhe ekonomike.

<sup>12</sup> Traktati u nënshkrua më 2 tetor 1997, hyri në fuqi më 1 maj 1999. Është ndryshuar dhe rinumëruar me traktatet e BE dhe KE. Versionet e konsoliduara të traktateve BE-së dhe KE i janë bashkangjitur. Traktati i Amsterdimit ka ndryshuar nenet e Traktatit mbi Bashkimin Evropian, të identifikuar nga shkronja A në S, në formë numerike.

- Traktati i Nicës<sup>13</sup> (2001);
- Traktati i anëtarësimit të 10 Shteteve të reja Anëtare (2003);
- Traktati i anëtarësimit të Bullgarisë dhe Rumanisë (2005);
- Traktati i Lisbonës<sup>14</sup> (2009);
- Traktati i Anëtarësimit të Kroacisë<sup>15</sup> (2011).

Aneksat dhe protokollet e ndryshme bashkangjitur këtyre traktateve konsiderohen gjithashtu një burim i legjislacionit primar.

### 2.1.2. Ndryshimet e bëra nga Traktati i Lisbonës dhe ndikimi në Kosovë

Reforma e fundit e sistemit juridik dhe institucional të BE-së është rënë dakord me Traktatin e Lisbonës, i cili hyri në fuqi më 1 dhjetor 2009. Ky Traktat paraqet kornizën legjislative dhe politike brenda të cilës BE-ja do të funksionojë për një të ardhme të konsiderueshme. Traktati i Lisbonës ka sjellë disa ndryshime të rëndësishme:

- *Personaliteti unik juridik*

Më 1 dhjetor 2009, Traktati i Lisbonës ka bashkuar dy personalitetet juridike të Komunitetit Evropian dhe të Bashkimit Evropian në një personalitet të ri të vetëm juridik të BE-së. Ai më në fund shfuqizoi strukturën klasike prej tre shtyllave si dhe dallimin midis “të drejtës së KE-së” dhe “të drejtës së BE-së” dhe i dha Bashkimit Evropian personalitet juridik<sup>16</sup>. Titulli i Traktatit të Bashkimit Evropian ka mbetur i pandryshuar, por Traktati themelues i Komunitetit Evropian u riemërua në Traktatin për funksionimin e Bashkimit Evropian (TFBE):

“ Bashkimi do të bazohet në Traktatin aktual dhe në Traktatin për funksionimin e Bashkimit Evropian (në tekstin e mëtejme “Traktatet”). Këto dy Traktate do të kenë të njëjtën vlerë juridike. Bashkimi do të zëvendësojë dhe do të trashëgojë Komunitetin Evropian.<sup>17</sup> ”

Personaliteti juridik do ti lejoj BE-së të veprojë me një zë sipas të drejtës ndërkombëtare dhe të lidh traktate si dhe të ketë një vend në organizatat ndërkombëtare.

- *Ndarja e kompetencave mes BE-së dhe shteteve anëtare*

Termi “kompetencë” i referohet përgjegjësisë për marrjen e vendimeve në një fushë të caktuar të politikave. Traktati i Lisbonës kodifikon dhe përshkruan ndarjen e kompetencave ndërmjet Bashkimit dhe Shteteve Anëtare (neni 2-6 TFBE). Ajo identifikon qartë fushat e politikave në të cilat BE-ja ushtron kompetencat ekskluzive, të përbashkëta

<sup>13</sup> Traktati u nënshkrua më 26 shkurt 2001, hyri në fuqi më 1 shkurt 2003. Ai merret kryesisht me reformimin e institucioneve në mënyrë që Bashkimi mund të funksionojë në mënyrë efikase pas zgjerimit të tij në 25 shtete anëtare.

<sup>14</sup> Traktati u nënshkrua më 13 dhjetor 2007, hyrë në fuqi më 1 dhjetor 2009.

<sup>15</sup> Traktati i nënshkruar në vitin 2011 hyri në fuqi më 1 korrik 2013 dhe Kroacia u bënë shteti i 28 anëtar i BE-së.

<sup>16</sup> Traktati i Lisbonës ( Traktati mbi funksionimin e Bashkimit Evropian - Versione të konsoliduara ) - Pjesa I - Parimet , Neni 1 . pika 3.

<sup>17</sup> Traktati i Lisbonës ( Traktati i Bashkimit Evropian - Versione të konsoliduara ) - Titulli I - Dispozita të përbashkëta , Neni 1 . paragrafi 3.

dhe mbështetëse<sup>18</sup>. Traktati i Lisbonës kodifikon kategoritë e kompetencave të BE-së, të cilat ishin të identifikuar nga Gjykata Evropiane e Drejtësisë ose të përmendura në traktatet e mëparshme themeluese. Ai i vendos ato në një mënyrë më koherente<sup>19</sup>.

Neni 2 i TFBE parashikon tri lloje të kompetencave të BE-së<sup>20</sup>:

- **Kompetencat ekskluzive të Bashkimit Evropian** (të përcaktuara nga Neni 3 i TFBE). Në këto politika të përcaktuara nga TFBE, BE-ja ka pushtetin ekskluziv legjislativ dhe vendimmarrës për të rregulluar çështje të caktuara. Shtetet anëtare të BE nuk duhet të ndërhyjnë me rregullimin e tyre në këto fusha pasi që ato kanë deleguar funksionet përkatëse BE-së dhe institucioneve të tij.
  - Fushat: Bashkimi doganor, Rregullat e konkurrencës për tregun e brendshëm, Politika monetare për Eurozonën, Politika tregtare dhe konservimi i burimeve detare biologjike. Parimi i subsidiaritetit nuk zbatohet për fushat në të cilat BE-ja gëzon kompetenca ekskluzive, mirëpo parimi i proporcionalitetit zbatohet.
- **Kompetencat që e BE ndan me shtetet anëtare.** Shumica e kompetencave ndahen mes BE-së dhe shteteve anëtare. Shtetet Anëtare mund të marrin masa përderisa dhe për aq kohë sa BE-ja ende nuk ka ndërmarrë masa (të përcaktuara nga Neni 4 i TFBE). Sipas parimit të subsidiaritetit, në fushat e kompetencave të përbashkëta, BE-ja vetëm mund të ndërhyjë nëse objektivat e caktuara të përcaktuara nga Traktatet nuk mund të arrihen nga Shtetet Anëtare dhe vetëm nëse BE-ja mund të arrijë ato me efikasitet më të madh se sa shtetet anëtare. Më tej, BE-ja është e lidhur me parimin e proporcionalitetit; prandaj asnjë akt nuk do të tejkalojë atë që është e nevojshme për të arritur objektivat e Traktateve (Neni 25 TFBE)<sup>21</sup>.
  - Fushat: Tregu i brendshëm, Politika sociale, Kohezioni ekonomik, social dhe territorial, Bujqësia dhe Peshkataria, Mjedisi, Mbrojtja e konsumatorit, Transporti, Rrjetet trans-evropiane, Energjia, Liria, drejtësia dhe siguria, Shëndeti publik.
- **Kompetencat mbështetëse të BE-së:** BE mund të kryejë veprime për të mbështetur, koordinuar apo plotësuar veprimet e Shteteve Anëtare (të përcaktuara me nenin 6 të TFBE). Në këto fusha BE-ja mbështet, koordinon, inkurajon ose plotëson masat e ndërmarrë në nivel kombëtar (Neni 6 TFBE) dhe shtetet anëtare nuk i kanë dhënë kompetencat BE-së, por kanë vendosur të veprojnë nëpërmjet saj.

<sup>18</sup> A. Kaczorowska, "European Union Law", 2nd ed, Routledge-Cavendish, 2011, p. 81

<sup>19</sup> J.-C. Piri, *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis* (Cambridge Studies in European Law and Policy), Cambridge University Press, 2010.

<sup>20</sup> Siç klasifikohet nga J.-C. Piri në „*The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis* (Cambridge Studies in European Law and Policy)", Cambridge University Press, 2010.

<sup>21</sup> Protokollin 2 mbi Zbatimin e Parimeve e subsidiaritetit dhe proporcionalitetit bashkëngjitur Traktateve përcakton jo vetëm kushtet për zbatimin e këtyre parimeve, por edhe një sistem për monitorimin e zbatimit të tyre.

- Fushat: Mbrojtja dhe përmirësimi i shëndetit të njeriut, Industria, Kultura, Turizmi, Arsimi, Aftësimi profesional, Rinia dhe sporti, Mbrojtja civile, Bashkëpunimi administrativ.

Duhet të theksohet se kompetencat e BE-së në fushën e koordinimit të politikave ekonomike dhe të punësimit, Politikës së përbashkët të jashtme dh sigurisë, Hulumentimit, zhvillimit teknologjik dhe hapësirës, Bashkëpunimit për zhvillim dhe ndihmës humanitare, nuk bien në asnjë nga këto tre kategori dhe nuk i përkasin këtij grupi të kompetencave.

Megjithatë, është bërë një deklaratë që thekson se politika e përbashkët e jashtme dhe e sigurisë së BE-së nuk do të ndikojë në kompetencën e vendeve anëtare për politikën e tyre të jashtme dhe pozitën individuale të atij shteti në botë.

Në çdo rast, në ushtrimin e këtyre kompetencave, BE-ja qeveriset nga **parimi i subsidiaritetit**.

Formulimi i pranishëm është përfshirë në Nenin 5(3) të Traktatit të Bashkimit Evropian (versioni i konsoliduar pas Traktatit të Lisbonës, i cili hyri në fuqi më 1 Dhjetor 2009):

Sipas parimit të subsidiaritetit, në fushat të cilat nuk bëjnë pjesë në kompetencën e tij ekskluzive, Bashkimi do të veprojë vetëm nëse dhe për aq sa objektivat e veprimit të propozuar nuk mund të arrihen në mënyrë të mjaftueshme nga Shtetet Anëtare, qoftë në nivel qendror ose regional dhe lokal, por në fakt, për shkak të shkallës ose efekteve të veprimit të propozuar, mund të arrihen më mirë në nivel të Bashkimit.

Një analizë më përshkruese e parimit mund të gjenden në Protokollin 2 të Traktateve Evropiane.

Parimi i subsidiaritetit ka dy anë:

- Afirmativ: BE-ja duhet të veprojë ku objektivat që do të ndiqen mund të arrihen më mirë në nivel të BE-së,
  - Negativ: BE-ja nuk duhet të veprojë ku objektivat mund të arrihen në mënyrë të kënaqshme nga Shtetet Anëtare që veprojnë individualisht.
- *Mbrojtja e të Drejtave dhe Lirive Themelore dhe Karta e të Drejtave Themelore të Bashkimit Evropian*

Detyrimi i mbrojtjes së të drejtave themelore nga ana e BE-së është ngritur nga Gjykata Evropiane e Drejtësisë më shumë se 30 vjet më parë. Fillimisht i themeluar si parim i drejtës së BE-së nga praktika juridike e Gjykatës, ai më vonë u përfshi në TBE. Së fundi, gjatë negociatave të Traktatit të Nicës (2001), BE miratoi Kartën e të Drejtave Themelore të Bashkimit Evropian. Traktati i Lisbonës (2009) shprehimisht vërtetoi natyrën detyruese të Kartës, pavarësisht mos- përfshirjes së Kartës në Traktatet Themeluese.

Neni 6 i TBE parashikon shpjegim të detajuar mbi mënyrën në të cilën zbatohet Karta. Përveç kësaj, Neni 51 i Kartës thekson se institucionet e BE-së dhe Shtetet Anëtare do të duhet të respektojnë të drejtat dhe parimet e mishëruara në të gjatë zbatimit të drejtës

së BE-së. Për më tepër, ata do të duhet të promovojnë respektimin e Kartës në përputhje me kompetencat e tyre përkatëse<sup>22</sup>.

Mbrojtja e të drejtave dhe lirive themelore dhe natyra detyruese e Kartës së të Drejtave Themelore tanimë kanë një ndikim të madh në Kosovë, si kandidat potencial për BE-në.

Pikërisht, Neni 49 i Traktatit të BE-së përcakton se çdo shtet Evropian mund të aplikojë për anëtarësim, nëse respekton vlerat themelore të Bashkimit të përcaktuara në Nenin 2 i cili përcakton:

“ Bashkimi është themeluar mbi vlerat e respektit për lirinë e dinjitetit njerëzor, demokracinë, barazinë, sundimin e të së drejtës dhe respektimin e të drejtave të njeriut, përfshirë të drejtat e personave që u përkasin minoriteteve. Këto vlera janë të përbashkëta për Shtetet Anëtare në një shoqëri në të cilën mbizotërojnë pluralizmi, mos-diskriminimi, toleranca, drejtësia, solidariteti dhe barazia në mes femrave dhe meshkujve. ”

- *Shfuqizimi i shtyllës së dytë dhe të tretë të drejtës së BE-së dhe KE-së*

Sistemi juridik i BE-së ende përmban dy lloje të akteve ligjore të BE-së lidhur me çështjet e shtyllës së dytë: aktet e miratuara në kuadrin e dispozitave të TBE për Politikë të Jashtme dhe Siguri; dhe të shtyllës së tretë: ato të miratuara në kuadrin e dispozitave të TBE për bashkëpunimin policor dhe gjyqësor në çështjet penale.

Si u përmend më lartë, deri në hyrjen në fuqi të Traktatit të Lisbonës, aktet e veçanta ligjore të BE-së janë miratuar brenda këtyre dy kuadrove dhe shumë prej këtyre akteve ligjore janë ende në fuqi. Për të arritur qëllimet e Politikës së Përbashkët të Jashtme dhe të Sigurisë, institucionet e BE-së do të mund të përdorin aktet, të cilat janë të përcaktuara në ish – Nenin 25 të Traktatit të Bashkimit Evropian. Ky Nen siguron udhëzimet e përgjithshme, miratimin e vendimeve dhe hartimin e strategjive, të cilat ofrojnë objektivat, kohëzgatjen dhe burimet e një interesi të rëndësishëm të përbashkët të Politikës së Jashtme dhe Sigurisë.

Në fushën e bashkëpunimit policor dhe bashkëpunimit gjyqësor në çështjet penale, Shtetet Anëtare mund të nënshkruanin konventa të veçanta, të miratojnë qëndrime të përbashkëta, veprime të përbashkëta, rezoluta, rekomandime, vendime dhe, më vonë, vendime kornizë. Hyrja në fuqi e Traktatit të Lisbonës më në fund hoqi sistemin e shtyllave. Mirëpo, instrumentet e vjetra ligjore të mbetura të BE- së, në përputhje me dispozitat e Protokollit nr. 36 për dispozitat kalimtare në TBE, do të mbeten në fuqi deri sa “këto akte shfuqizohen, anulohen apo ndryshohen në zbatimin e Traktateve”<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> „The EU Charter of Fundamental Rights: From Declaration to Binding Instrument (Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice), ed. By G. Di Federico, Springer; 1st Edition, 2010, pp. 166-167.

<sup>23</sup> J. Gromovs, “Future Development of the Area of Freedom, Security and Justice: Major Issues”, “Lisbon Treaty: a Look Forward”, Rīga, 2011.g.

Prandaj, Kosova ende do të duhet të harmonizojë legjislacionin e saj me kërkesat e akteve ligjore të BE-së të miratuara në kuadër të ish- sistemit të shtyllave së deri në momentin kur ato janë shfuqizuar dhe zëvendësuar me instrumente të reja ligjore.

- *Zvogëlimi i numrit të llojeve të akteve ligjore të BE-së*

Me hyrjen në fuqi të Traktatit të Lisbonës, numri i akteve ligjore dytësore të BE-së u reduktua nga 15 në 5 lloje: Rregulloret, Direktivat, Vendimet, Rekomandimet dhe Opinionet. Emrat e llojeve të mbetura të akteve ligjore të BE-së kanë mbetur të pandryshuara.

- *Prezantimi i procedurave legislative dhe jo legislative në të drejtën e BE-së*

Neni 288 i TFBE parashikon që në të ardhmen të njëjtat tre lloje të instrumenteve ligjorë (Rregulloret, Direktivat dhe Vendimet) do të jenë në dispozicion në tri nivele të ndryshme të hartimit të ligjeve: për legjislacionin si të tillë, për miratimin e akteve të deleguara dhe për miratimin e akteve zbatuese. Pozicioni i tyre në një nga këto tre nivele do të tregohet në emërtimin formal të aktit ligjor të BE-së<sup>24</sup>.

- *Roli në rritje i Parlamenteve Kombëtare të Shteteve Anëtare të BE*

Traktati i Lisbonës parashikon një të drejtë të shtuar të parlamenteve kombëtare të Shteteve Anëtare të BE-së për të shprehur pikëpamjet e tyre nëse propozimet legislative të BE-së janë në përputhje me parimin e subsidiaritetit. Nëse ata konsiderojnë se propozimi nuk është në përputhje, ata kanë të drejtë të dërgojnë një opinion propozuesit të legjislacionit (“sistemi i paralajmërimit të hershëm”).

Parlamentet kombëtare mund të nxjerrin një pozicion të arsyetuar brenda 8 javë pas propozimit legjislativ, duke përcaktuar pse propozimi legjislativ në fjalë nuk plotëson kërkesat e subsidiaritetit dhe proporcionalitetit. Në qoftë se ky opinion i arsyetuar mbështetet nga të paktën një e treta e votave të ndara për Parlamentet Kombëtare (çdo parlament kombëtar ka dy vota, ose në rast të sistemit të dhomës, një votë për dhomë), propozimi legjislativ duhet të rishikohet përsëri nga institucioni që e ka paraqitur atë (zakonisht Komisioni). Pas këtij shqyrtimi, propozimi mund të mbahet, ndryshohet apo të tërhiqet.

Nëse Komisioni Evropian vendos të mbajë draftin, ai duhet të nxjerrë një opinion të arsyetuar, duke deklaruar se pse konsideron se drafti ndjek parimin e subsidiaritetit. Ky opinion i arsyetuar i dërgohet ligjvënësit të BE-së, së bashku me opinionin e arsyetuar të parlamenteve kombëtare në mënyrë që ato të mund të merren në konsideratë në procedurë legislative. Nëse me një shumicë prej 55% të anëtarëve të Këshillit të BE-së ose me shumicën e votave të hedhura në Parlamentin Evropian, ligjvënësi i BE-së është i mendimit se propozimi nuk është në përputhje me parimin e subsidiaritetit, propozimi legjislativ nuk shqyrtohet më tej.

<sup>24</sup> B. de Witte, “Legal Instruments and Law-Making in the Lisbon Treaty”, S. Griller, J. Ziller (eds.), “The Lisbon Treaty: EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty?”, 2008 Springer-Verlag Wien, p. 92.

Ky sistem i paralajmërimit të hershëm nuk ka pasoja në Kuvendin e Kosovës deri sa Kosova të mos hyjë në BE. Por, në çdo rast, Komisioni për Integritim Evropian në Kuvendin të Kosovës<sup>25</sup> do të ndjekë, jo vetëm, procesin e integritimit evropian të Kosovës me shqyrtimin e punës së Qeverisë, por edhe do të përcjellë se çfarë po ndodh në procedurat legislative të BE-së dhe të bashkëpunojë me parlamentet e Shteteve Anëtare të BE-së.

## 2.2. Burimet dytësore të drejtës së BE-së

Burimet dytësore të drejtës së BE-së janë aktet e njëanshme ligjore të nxjerra nga institucionet e BE-së në bazë të rregullave të vendosura, si dhe nga konventat dhe marrëveshjet midis BE-së dhe një vendi të tretë ose një organizate palë e tretë<sup>26</sup>.

Sipas Traktatit të Lisbonës, shtetet anëtare kanë dhënë kompetenca të rëndësishme legislative institucioneve Evropiane duke i mundësuar atyre për të zbatuar dispozitat e Traktateve dhe në këtë mënyrë duke i dhënë efekt të plotë të drejtës dhe politikave të BE-së. Traktati i Lisbonës është Traktati i parë i cili i referohet akteve legislative të miratuara nga institucionet e BE-së në mënyrë që të zbatohen Traktatet.

Ai racionalizon, thjeshton dhe parashikon hierarkinë e burimeve dytësore. Neni 288 i TFBE thekson se institucionet e BE-së “do të miratojnë rregullore, direktiva, vendime, rekomandime dhe opinione”. Neni 289 (3) i TFBE thekson se “aktet ligjore të miratuara me procedurë legislative do të përbëjnë akte legislative.”

**Shuma më e madhe e dispozitave ligjore të BE-së, të cilat kërkojnë aktivitete të përafritit ligjor, është e përmbajtur në aktet dytësore ligjore të BE-së.** Zgjedhja e instrumentit ligjor dytësor të BE-së, i cili do të jetë ligjërishit i detyrueshëm (rregullore, direktivë ose vendim) - për rregullimin e çështjes specifike përcaktohet duke iu referuar një dispozite të Traktateve Themeluese të cilat përbëjnë bazën e saj ligjore.

Në qoftë se nuk ka tregues se çfarë lloji i aktit ligjor të BE-së duhet të miratohet, apo një dispozitë e veçantë e Traktatit lë zgjedhjen të hapur, institucioni kompetent i BE-së zgjedh instrumentin më të përshtatshëm ligjor për të arritur objektivin e përcaktuar nga dispozita në fjalë (që i nënshtrohet shqyrtimit gjyqësor të Gjykatës Evropiane të Drejtësisë)<sup>27</sup>. Neni 288 i TFBE parashihet se institucionet e BE-së miratojnë rregullore, direktiva, vendime, rekomandime dhe mendime, në mënyrë që të ushtrojnë kompetencat e tyre.

Para ndryshimeve nëpërmjet Traktatit të Lisbonës, ka 15 lloje të akteve ligjore të BE-së, të cilat janë miratuar në kuadër të traktateve themeluese, para Traktatit të Lisbonës nën shtylla të ndryshme (E drejta e Komunitetit Evropian, PPJS dhe DPB):

- Rregulloret;
- Direktivat;
- Katër llojet e vendimeve (të miratuara në kuadër të KE, PPJS, DPB dhe sui

<sup>25</sup> <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=1,110,100>.

<sup>26</sup> Neni 216 TFBE jep të drejtë të lidhë marrëveshje të tilla, të cilat janë të detyrueshme për institucionet e Bashkimit dhe shtetet e tij anëtare.

<sup>27</sup> A. Kaczorowska, „European Union Law“, Routledge-Cavendish, 2008, p. 214.

- generis, të cilat janë të gjitha ligjërish të detyrueshme);
- Rekomandimet dhe Opinionet;
  - Vendimet kornizë të miratuara vetëm në kuadër të DPB (në natyrën e tyre ato janë të ngjashme me direktivat, edhe pse ato nuk kanë efekt të drejtpërdrejtë);
  - Konventat ndërmjet Shteteve Anëtare (të miratuara në kuadër të KE dhe DPB. Në parim këto ishin marrëveshje klasike ndërkombëtare, ekzistuese sipas të drejtës ndërkombëtare, por rrallë të përdorura);
  - Parimet dhe udhëzimet e përgjithshme (të numëruara në mesin e instrumenteve të PPJS-së, edhe pse nuk ishin akte ligjore);
  - Strategjia e Përbashkët (miratuar në kuadër të PPJS);
  - Dy lloje të qëndrimeve të përbashkëta (të miratuara në kuadër të PPJS dhe DPH, ku që të dyja kanë fuqi detyruese); dhe
  - Veprimi i përbashkët (i miratuar në kuadër të PPJS, që gjithashtu ka fuqi detyruese)<sup>28</sup>.

Arsyeja për një sistem të tillë të komplikuar juridik të akteve dytësore ligjore të BE-së, të cilat nuk kanë një hierarki formale në mes njëri-tjetrit, është zhvillimi i drejtës së BE-së pas ndryshimeve të sjella nga Traktati Themelues dhe Traktatet tjera.

Traktati i Lisbonës ka ndryshuar klasifikimin e burimeve dytësore të drejtës së BE-së nga 15 lloje në vetëm 5 lloje: **Rregulloret, Direktivat, Vendimet, Rekomandimet dhe Opinionet.**

### 2.2.1. Rregulloret<sup>29</sup>

Rregulloret janë aktet më të rëndësishme të BE-së pasi që sigurojnë uniformitetin e zgjidhjeve në një pikë të veçantë të ligjit në të gjithë BE-në. Ato aplikohen *erga omnes* (ndaj të gjithëve) dhe në të njëjtën kohë në të gjitha Shtetet Anëtare.

Neni 288 TFBE përcakton rregulloret në kushtet e mëposhtme:

“Rregullorja do të ketë zbatim të përgjithshëm. Ajo është detyruese në tërësinë e saj dhe drejtpërdrejt e zbatueshme në të gjitha Shtetet Anëtare.”

Një rregullore ka zbatim të përgjithshëm, është e detyrueshme në tërësinë e saj dhe drejtpërdrejt e zbatueshme në të gjitha Shtetet Anëtare. Rregulloret i drejtohen të gjitha Shteteve Anëtare. Shtetet Anëtare nuk kanë të drejtë të aplikojnë rregulloren vetëm pjesërisht ose të zgjedhin vetëm një pjesë të dispozitave të tyre për zbatim në mënyrë që të parandalohet miratimi i legjislacionit kombëtar të kundërt. Po ashtu, nuk kanë të drejtë të miratojnë dispozita dhe praktika në të drejtën e brendshme, të cilat do të bëjnë të pamundshëm aplikimin e rregullores. Ndryshe nga direktiva (shih më poshtë), rregullorja është një instrument për të bashkuar disa dispozita ligjore në tërë BE -në.

Gjykata Evropiane e Drejtësisë në mënyrë eksplicite ndalon transpozimin e dispozitave të rregulloreve përveç nëse autorizimi për transpozim është parashikuar shprehimisht në Rregulloren e përmendur ose praktikën e GJED.

<sup>28</sup> J.-C. Piri, *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis* (Cambridge Studies in European Law and Policy), Cambridge University Press, 2010.

<sup>29</sup> Neni 288(2) i TFBE.



Rregulloret zakonisht nuk transpozohen në sistemet juridike të Shteteve Anëtare të BE-së, sepse ato janë direkt të zbatueshme si të tilla. Shtetet Anëtare duhet të miratojnë vetëm masa zbatuese ose dënime të cilat nuk janë precizuar në Rregullore. Në Kosovë, megjithatë, e cila nuk është një Shtet Anëtar, autoritetet duhet të sigurojnë që kërkesat e drejtës së BE-së (duke përfshirë rregulloret) të zbatohen si duhet. Akte të tilla ligjore në Kosovë, të cilat transpozojnë rregulloret, do të duhet të shfuqizohen me anëtarësimin e Kosovës në Bashkimin Evropian, por pjesët që i referohen dënimeve, institucioneve dhe masave zbatuese do të mbeten.

### 2.2.2. Direktivat<sup>35</sup>

Direktiva obligon çdo Shtet Anëtarë të BE-së në lidhje me rezultatin që duhet arritur, por lë autoriteteve kombëtare të Shteteve Anëtare zgjedhjen e formës dhe metodës për të rregulluar temën në rendin juridik përkatës.

Direktivat janë të përcaktuara në nenin 288 TFBE në kushtet e mëposhtme:

“ Direktiva do të jetë detyruese, në lidhje me rezultatin që duhet arritur, për secilin Shtet Anëtar të cilit i drejtohet, por do ti lë autoriteteve kombëtare zgjedhjen e formës dhe metodave. ”

Për këtë arsye ajo përfaqëson një kompromis në mes të nevojës për legjislacion uniform brenda BE-së dhe nevojës për të ruajtur diversitetin e sistemeve juridike të Shteteve Anëtare të BE. Qëllimi i direktivave është përafrimi i ligjeve kombëtare të Shteteve Anëtare të BE, jo bashkimi i dispozitave ligjore, siç është rasti i rregulloreve.

Nga këndvështrimi i procesit të përafrimit ligjor, direktiva është instrumenti më i rëndësishëm i drejtës së BE-së, për shkak të natyrës së ndryshme të saj dhe faktit se sasia e madhe e drejtës së BE-së ka qenë dhe ende miratohet në formën e direktivave.

Në fund duhet theksuar se direktivat në fakt janë instrumente shumë të ndryshme ligjore<sup>30</sup>:

- Tekstet e tyre të ketë një shabllon të caktuar uniform, por përmbajtja e tyre, sidomos në aspektin e qartësisë dhe shkallës së përpunimit të detajuar të dispozitave varet shumë nga viti i miratimit, fusha e rregullimit, e cila është në kompetencë të BE-së, vullneti i Shteteve Anëtare të bien dakord për dispozita të caktuara të tekstit dhe arsye të tjera;
- Duke mos ekzistuar si shprehje zyrtare, të ashtuquajturat “ **direktiva kornizë** ” janë direktiva të cilat përmbajnë vetëm parimet e përgjithshme dhe themelore. Rregullimi i hollësishëm i lëndës ndjek të ashtuquajturat “ **direktiva bija** ”. Një numër shembujsh mund të sigurohet në këtë drejtim, për shembull, direktiva 2000/60/EC për krijimin e kornizës për veprimin e Komunitetit në fushën e politikës së ujit apo Direktiva 89/391/EC mbi shëndetin dhe sigurinë në punë, janë shembuj të direktivave kornizë.

<sup>30</sup> Bazuar në vëzhgimet e S. Prechal in “Directives in EC Law”, Oxford University Press, USA; 2 edition, 2006.

Moszbatimi i një direktive nga një Shtet Anëtar brenda një afati kohor të caktuar prodhon rezultatet e mëposhtme:

- Kjo bëhet e zbatueshme drejtpërdrejt me skadimin e afatit kohor;
- Dispozitat e saj kanë efekt direkt, një individ mund të mbështetet mbi ato në procedurat para gjykatave kombëtare pas skadimit të afatit kohor;
- Komisioni mund të fillojë procedurë sipas Nenit 258 të TFBE kundër Shtetit Anëtar në fjalë për shkelje të drejtës së BE-së;
- Një individ mundet pas skadimit të afatit kohor, të padisë Shtetin Anëtar shkelës për dëmet, nëse janë përmbushur disa kushte të caktuara.

Është e rëndësishme të theksohet se të gjitha direktivat në dispozitat e tyre formale i imponojnë Shtetit Anëtar në fjalë një detyrim të ofrojë një listë të masave që janë ndërmarrë për ti zbatuar ato. Kjo e lehtëson detyrën e Komisionit në lidhje me përcaktimin e pajtueshmërisë së ligjit kombëtar me të drejtën e BE-së në fushën e mbuluar nga direktiva përkatëse.

Duhet gjithashtu të theksohet se më shumë se një direktivë mund të transpozohet në ligjin kombëtar me një instrument të vetëm legjislativ; për shembull, kur zbatimi i direktivave në fjalë kërkon modifikimin e ligjit të njëjtë kombëtar, kur këto direktiva rregullojnë të njëjtën çështje ose bien në të njëjtën fushë të politikave.

Gjykata e Drejtësisë vendosi:

“ Transpozimi i një direktive në të drejtën e brendshme nuk kërkon domosdoshmëri që dispozitat e saj të përfshihen formalisht dhe fjalë për fjalë në legjislacion të veçantë; një kontekst ligjor i përgjithshëm mundet, në varësi të përmbajtjes së direktivës, të jetë i përshtatshëm për qëllimin e dhënë se ajo me të vërtetë garanton zbatimin e plotë të direktivës në një mënyrë mjaft të qartë dhe të saktë, në mënyrë që, kur Direktiva ka për qëllim të krijojë të drejta për individët, personat e interesuar mund të përcaktojnë shtrirjen e plotë të drejtave të tyre dhe, kur është e përshtatshme, të mbështeten në to para gjykatave kombëtare.<sup>31</sup> ”

Tashmë nënshkrimi në bazë të një Marrëveshjeje të ardhshme të Stabilizimit dhe Asocimit (MSA)<sup>32</sup> do të krijojë një detyrim për të harmonizuar legjislacionin në fushat e zgjedhura.

Ndërkohë, progresi në procesin e integritimit në BE varet shumë nga progresi në procesin e përafrimit ligjor. Prandaj Qeveria do të përgatit Planin Kombëtar për Miratimin e Acquis, i cili qartë përcakton prioritetet kombëtare dhe definon përgjegjësitë për përafrimin sipas kapitujve.

<sup>31</sup> Komisioni v Gjermani, C-131/88 (Groundwater).

<sup>32</sup> Shih Marrëveshja e Stabilizim Asocimit - Fjalorth i termave kryesor [http://www.integrimi.gov.al/files/documents\\_files/msa-fjalorth\\_i\\_termave\\_kryesor%C3%AB.pdf](http://www.integrimi.gov.al/files/documents_files/msa-fjalorth_i_termave_kryesor%C3%AB.pdf).

### 2.2.3. Vendimet

Kategoria e tretë e akteve ligjore të BE-së janë vendimet. Vendimet janë përcaktuar në nenin 288 TFBE në kushtet e mëposhtme:

“ Vendimi është detyrues në tërësinë e tij. Një vendim i cili specifikon ata të cilëve ju adresohet është i detyrueshëm vetëm për ta. ”

Një vendim do të jetë detyrues në tërësinë e tij, por vetëm për ata të cilëve i adresohet. Vendimet mund ti adresohen Shteteve Anëtare të BE-së, institucioneve të BE-së, personave fizikë ose juridikë, të cilët banojnë ose janë të regjistruar në Shtetet Anëtare të BE-së. Vendimet janë një mjet për institucionet e BE-së për zbatimin e traktateve dhe rregulloreve dhe kjo është e mundur vetëm nëse ato janë në gjendje të marrin masa të detyrueshme për individët, ndërmarrjet ose Shtetet Anëtare.

Në bazë të praktikës gjyqësore të Gjykatës së Drejtësisë, vendimet mund të ketë efekt të drejtpërdrejtë. Për këtë arsye ato mund të përdoren nga individët para gjykatave kombëtare.

Siç u përmend më lart, para Traktatit të Lisbonës, ka pasur lloje të ndryshme të vendimeve, të cilat janë lëshuar në bazë të dispozitave të Traktateve Themeluese dhe një sasi e madhe e tyre është ende në fuqi. Edhe pse sistemi i shtyllave është shfuqizuar me Traktatin e Lisbonës, ka ende një dallim të veçantë në procedurën e miratimit të vendimeve në çështjet e Politikës të përbashkët të Jashtme dhe Sigurisë dhe në pjesën tjetër të fushave të drejtës së BE-së.

Hartuesit e ligjeve të Kosovës duhet të jenë të vetëdijshëm se vendimet janë instrumente ligjore të detyrueshme dhe në shumicën e rasteve duhet të kontrollohet me kujdes nëse transpozimi është i nevojshëm sidomos në fushën e ligjit të KE (ish shtyllës së parë).

Përrjashtimet me siguri që zbatohen nëse vendimi përkatës i drejtohet një Shteti Anëtar të veçantë ose një personi të veçantë juridik (kompani). Transpozimi është i nevojshëm në shumë raste kur një vendim është lëshuar nga Komisioni me qëllim të zbatimit më të mirë të dispozitave të Traktatit ose Rregulloreve të miratuara nga Këshilli dhe Parlamenti i BE-së.

Duhet ti theksojmë llojet e ndryshme të vendimeve të miratuara para Traktatit të Lisbonës, në veçanti ato të bashkëpunimit policor dhe gjyqësor (vendimet kornizë) të cilat janë shumë të ngjashme me direktivat edhe pse pa efekt të drejtpërdrejtë dhe llojet e ndryshme të vendimeve brenda Politikës së Përbashkët të Jashtme dhe Sigurisë.

### 2.2.4. Rekomandimet dhe Opinionet

Kategoria e fundit e masave ligjore të parashikuara shprehimisht në Traktate janë rekomandimet dhe opinionet. Neni 288 i TFBE është shumë i shkurtër në lidhje me rekomandimet dhe opinionet:

## “ Rekomandimet dhe opinionet nuk kanë fuqi detyruese. ”

Rekomandimet dhe Opinionet nuk kanë fuqi detyruese. Ato ndryshojnë nga rregulloret, direktivat dhe vendimet, në atë se nuk janë të detyrueshme për Shtetet Anëtare. Prandaj ata i përkasin “të drejtës së butë” të BE-së. Megjithatë, këto instrumente janë shumë të rëndësishme, pasi që edhe pse janë pa fuqi juridike, ato kanë një peshë politike dhe morale. Rekomandimi është një instrument i veprimit të tërthortë që ka për qëllim përgatitjen e legjislacionit në vendet anëtare të BE-së, duke dalluar nga direktivat vetëm nga mungesa e fuqisë detyruese.

Rekomandimet dhe opinionet të paktën në këtë fazë fillestare të procesit të integritimit në BE nuk do të jenë në linjat e para për përafrimin ligjor në Kosovë. Përsëri, ato duhet të kontrollohen së bashku me rregulloret dhe direktivat nga fusha të caktuara dhe të transpozohen nëse kjo është në interesin politik dhe strategjik të Kosovës. Theksojmë përsëri se ato nuk janë detyruese dhe nuk vendosin asnjë detyrim ligjor për të adresuarit brenda BE-së.

### 2.3. Marrëveshjet Ndërkombëtare

Në pajtim me Nenin 216 të TFBE, BE-ja mund të lidhë marrëveshje me një ose më shumë vende të treta ose organizata ndërkombëtare duke krijuar një bashkësi që përfshin të drejtat dhe detyrimet reciproke, veprim të përbashkët dhe procedurë të veçantë. Marrëveshje të tilla, të cilat janë të lidhura nga BE-ja, janë të detyrueshme për institucionet e BE-së dhe Shtetet Anëtare.

Në pajtim me Nenin 218 (2) të TFBE, Këshilli autorizon hapjen e negociatave, miraton direktivat e negociuara, autorizon nënshkrimin e marrëveshjeve dhe bën lidhjen e tyre.

Një Shtet Anëtar, Parlamenti Evropian, Këshilli ose Komisioni mund të marrin mendimin e Gjykatës së Drejtësisë nëse një marrëveshje e parashikuar është në përputhje me Traktatet. Kur mendimi i Gjykatës është i kundërt, marrëveshja e parashikuar nuk mund të hyjë në fuqi, nëse nuk ndryshohet ose nuk rishikohen Traktatet.

BE-ja është duke nënshkruar marrëveshje ndërkombëtare në të gjithë botën me shumë vende (p.sh. për tregti të lirë, partneritet dhe bashkëpunim ose të Stabilizim-Asocimit). Këto nuk kanë ndikim të drejtpërdrejtë në Kosovë, sepse Kosova nuk është pjesë e BE-së.

Kur Kosova do të nënshkruajë MSA me BE, Kosova do të bëhet palë kontraktuese me përfitime të qarta por edhe me detyra dhe detyrime. Një prej tyre do të jetë detyrimi për harmonizimin gradual të legjislacionit të Kosovës me *acquis* në bazë të programit legjislativ. Gjithashtu traktatet e reja të pranimit me vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor do të kenë ndikim në Kosovë dhe MSA-në e saj të ardhshëm, veçanërisht në fushën e tregtisë.

### 2.3.1. “E drejta e butë” e BE-së

Përcaktimi i të drejtës së butë të BE-së nuk është dhënë në Traktate. Disa përkufizime janë propozuar nga shkencëtarët juridik dhe mund të rekomandohen duke iu referuar të drejtës së butë të BE-së në bazë të përkufizimit vijues:

“ Rregullat e sjelljes që janë përcaktuar në instrumente e të cilave nuk i atribuohet fuqia ligjore detyruese si e tillë, por megjithatë mund të kenë efekte të caktuara (të tërthorta) ligjore, dhe ato kanë për qëllim dhe mund të prodhojnë efekte praktike<sup>33</sup>. ”

Për shembull, deri në hyrjen në fuqi të Traktatit të Lisbonës, Komisioni Evropian ka ushtruar pushtetin e deleguar tek ai nga Këshilli për zbatimin e rregullave të parashtruara nga ky i fundit (ashtu siç është parashikuar në Nenin 211 (4) të TThKE). Në fusha të veçanta të drejtës së BE-së, ai ka përdorur instrumentet e drejtës së butë (kryesisht njoftimet dhe udhëzuesit) për të komunikuar qëndrimin e tij mbi një çështje të caktuar të politikës, që nuk është e rregulluar me instrumente të “drejtës së fortë” të tilla si direktivat, rregulloret ose vendimet deri më tani. Ky lloj i instrumenteve si “njoftimet” ose “udhëzimet” fare nuk janë përmendur në TThKE.

Nuk ka asnjë klasifikim zyrtar të “instrumenteve të drejtës së butë” në Traktate. Prandaj klasifikimi i propozuar më poshtë është zhvilluar nga shkencëtarët juridik në fushën e drejtës së BE-së bazuar në praktikën e institucioneve të BE-së dhe praktikën gjyqësore të Gjykatës së Drejtësisë<sup>34</sup>:

- **Instrumentet përgatitore:** Libri i Gjellbër, Libri i Bardhë, Programet e Veprimit;
- **Instrumentet informative:** Komunikimet;
- **Instrumentet interpretuese dhe vendimmarrëse:** kryesisht të komunikimit, të cilat ofrojnë për rregullat administrative në çështjet e drejtës së BE-së, komunikimet interpretuese dhe njoftimet e Komisionit, udhëzimet vendimmarrëse, kodet dhe kornizat);
- **Instrumentet formale dhe jo-formale drejtuese:** Rekomandimet e Komisionit Evropian, Rekomandimet e Këshillit, Opinionet e Komisionit Evropian, Konkluzionet e Këshillit, Deklaratat e Këshillit dhe Deklaratat e vendeve anëtare të BE, Deklarata të përbashkëta dhe marrëveshjet ndër- institucionale, Rezolutat e Këshillit, Kodet e mirësjelljes të Këshillit dhe Komisionit ose praktika dhe konkluzione të përziera, deklaratat dhe rezolutat.

Edhe pse shumica e akteve “të drejtës së butë” të BE-së nuk janë përmendur shprehimisht në Nenin 288 të TFBE, i njëjti nen nuk pengon miratimin e tyre. Për këtë arsye mund të supozohet se praktika e institucioneve të BE-së për të miratuar akte ligjore të buta do të vazhdojë në të ardhmen.

<sup>33</sup> L. Senden, Modern Studies in European Law, Volume 1: Soft Law in European Community Law, Hart Publishing, 2004., p.112.

<sup>34</sup> L. Senden, Modern Studies in European Law, Volume 1: Soft Law in European Community Law, Hart Publishing, 2004., p. 126-216.

E drejta e butë e BE-së, përkatësisht dokumentet përgatitore apo informative (si Librat e gjelbër ose të bardhë, komunikatat, etj.) shpesh përmban arsye të rëndësishme dhe sfond për miratimin e formulimit të veçantë në aktet ligjore të BE-së. Edhe pse nuk është e nevojshme për të transpozuar ligjin e butë të BE-së si të tillë, përmbajtja e akteve të tilla është shpeshherë jetike për të kuptuar aktin ligjor dhe nuk duhet të nënvlerësohet në ofrimin e udhëzimeve në transpozimin e aktit përkatës ligjor të BE-së në hapësirën juridike vendore.

### 2.3.2. Praktika gjyqësore e Gjykatës së Drejtësisë të Bashkimit Evropian

Në pajtim me Nenin 19 (1) të TBE, Gjykata Evropiane e Drejtësisë do të sigurojë“ që në interpretimin dhe zbatimin e Traktateve të respektohet ligji”. Si pjesë e këtij misioni, Gjykata e Drejtësisë:

- Shqyrton ligjshmërinë e akteve të institucioneve të Bashkimit Evropian;
- Siguron që Shtetet Anëtare janë në përputhje me detyrimet sipas Traktateve; dhe
- Interpretin të drejtën e Bashkimit Evropian me kërkesën e gjykatave dhe tribunaleve kombëtare.

Gjykata në këtë mënyrë përbën autoritetin gjyqësor të Bashkimit Evropian dhe siguron, në bashkëpunim me gjykatat dhe tribunalet e Shteteve Anëtare, zbatimin dhe interpretimin uniform të drejtës së Bashkimit Evropian.

Gjykata e Drejtësisë përbëhet nga tri gjykata: Gjykata e Drejtësisë, Gjykata e Përgjithshme (e krijuar në vitin 1988) dhe Tribunali i Shërbimit Civil (krijuar në vitin 2004). Në total rreth 15.000 aktgjykime janë nxjerë nga këto tri gjykata.

Gjykatat e Shteteve Anëtare të BE-së kanë një detyrim për të aplikuar të drejtën e BE-së në mënyrë uniforme, sigurisht edhe në lidhje me legjislacionin kombëtar, i cili është harmonizuar me kërkesat e BE-së. Përveç kësaj, burimet dytësore të së drejtës së BE-së (p.sh. rregulloret) janë drejtpërdrejt të zbatueshme në vendet anëtare të BE-së dhe në këtë mënyrë duhet të aplikohen në mënyrë të ngjashme me mënyrën se si zbatohen aktet ligjore kombëtare të Shteteve Anëtare.

Në këtë drejtim do të përmendet se në përputhje me Nenin 267 të TFBE, Gjykata e Drejtësisë ka juridiksion për të dhënë vendime paraprake në lidhje me:

- Interpretimin e Traktateve;
- Vlefshmërinë dhe interpretimin e akteve të institucioneve, organeve, zyrave ose agjencive të Bashkimit.

Kur një pyetje e tillë është ngritur përpara një gjykatë ose tribunali të një Shteti Anëtar, ajo gjykatë ose tribunal mundet, nëse konsideron se një vendim mbi çështjen është i nevojshëm për të mundësuar që të sigurohet një vendim i arsyetuar, të kërkojë një

vendim nga Gjykata e Drejtësisë në pyetjen në fjalë. Në rastet kur pyetje të tilla paraqiten në procedurë vonë dhe drejt një vendimi të formës së prerë (nuk ka mjete juridike sipas ligjit kombëtar), gjykata ose tribunali janë të detyruar të sjellin çështjen para Gjykatës<sup>35</sup>.

Edhe pse nuk është shkruar në Traktate, duhet të jemi të vetëdijshëm se jurisprudenca është gjithashtu një burim i drejtës së BE-së. Pra, Gjykata e Drejtësisë interpreton të drejtën e BE-së për t'u siguruar se aplikohet në mënyrë të njëjtë në të gjitha vendet e BE-së. Kur ne të hulumtojmë për një akt të caktuar ligjor të BE-së, është këshilla jonë që të kontrollojmë edhe vendimet e Gjykatës lidhur me këtë akt ligjor. Interpretimet e Gjykatës shumë herë do të na ndihmojnë të kuptojmë aktin ligjor dhe të lidheni me çështjet e hapura dhe problemet e mundshme jo vetëm gjatë transpozimit por mbi të gjitha, në zbatim.

#### 2.4. Parimet e përgjithshme të drejtës të Bashkimit Evropian

Shtirja e parimeve të përgjithshme të drejtës së BE-së është themeluar ose nga jurisprudenca e Gjykatës Evropiane të Drejtësisë të Bashkimit Evropian (GJED) ose me traktatet themeluese. Parimet e përgjithshme janë një pjesë e rëndësishme e çdo rendi juridik, dhe funksioni i tyre praktik është për të lejuar zgjidhjen e mosmarrëveshjeve për të cilat nuk ka rregulla specifike ligjore të shkruara.

Përderisa nuk ka asnjë listë të gjerë të parimeve të tilla në praktikën gjyqësore të GJED-së ose në traktatet themeluese, parimet e mëposhtme janë të njohura dhe të aplikuara gjerësisht: mbizotërimi i drejtës së BE-së, mbrojtja e të drejtave themelore të qytetarëve të BE-së, efekti i drejtpërdrejtë dhe zbatimi i drejtpërdrejtë i drejtës së BE-së, siguria juridike dhe mbrojtja e pritjeve të ligjshme, të cilat, për shembull, përfshijnë ndalimin e fuqisë prapavepruese të dispozitave ligjore të BE-së, ndalimi i diskriminimit, parimi i proporcionalitetit, dhe të tjerë.

Katër shembuj janë të një rëndësie të veçantë:

- *Mbizotërimi i të drejtës së BE-së mbi të drejtën kombëtare*

Sipas praktikës gjyqësore të GJED-së, mbizotërimi i drejtës së BE-së është një parim themelor i drejtës së BE-së. Ky parim është i pandarë me natyrën specifike të Bashkimit Evropian (Komunitetit Evropian).

Parimi i mbizotërimit do të thotë se **e drejta e BE-së ka përparësi mbi çdo ligj kombëtar të ndonjë Shteti Anëtar të BE-së** me dispozita që kundërshtojnë atë. Në kohën e aktgjykimit të parë lidhur me këtë parim (rasti 6/64 Flaminio Costa vs E.N.E.L.<sup>36</sup>) në Traktatet Themeluese nuk ishte përmendur mbizotërimi i drejtës së KE

<sup>35</sup> TFBE ka një numër të dispozitave të hollësishme për veprimtarinë e Gjykatës së Drejtësisë, të cilat nuk janë relevante për hartuesit ligjorë të Kosovës dhe për këtë arsye nuk janë përfshirë në këto Udhëzime Praktike.

<sup>36</sup> Urdhri i Gjykatës së 3 qershor 1964 -Flaminio Costa v E.N.E.L.. -Referenca për një vendim paraprak: Giudice conciliatore di Milano-Italy. -Rasti 6/64, European Court reports, English special edition, p.

mbi legjislacionin kombëtar të një Shteti Anëtar. Ky aktgjykim vendosi mbizotërimin e drejtës së Komunitetit Evropian mbi ligjin kombëtar të Shteteve Anëtare.

Në këtë rast, një gjykatë italiane kishte kërkuar nga GJED nëse ligji Italian mbi shtetëzimin e prodhimit dhe shpërndarjes së energjisë elektrike ishte në përputhje me rregullat e caktuara të Traktatit të KEE. Gjykata prezantoi doktrinën e mbizotërimit të drejtës së Komunitetit, duke e bazuar atë në natyrën specifike të rendit ligjor të Komunitetit, e cila duhej të aplikohet në mënyrë uniforme në të gjitha Shtetet Anëtare.

Për shkak të këtij parimi, në rastet kur ndodh divergjenca në mes të ligjit kombëtar dhe të drejtës së BE-së, kjo e fundit zbatohet. Rregulli bazë është se legjislacioni primar dhe dytësor i BE-së duhet të shihet si pjesë e sistemeve juridike të Shteteve Anëtare dhe duhet po ashtu të zbatohet nga gjykatat dhe autoritetet kompetente të tyre.

E drejta e BE-së ka përparësi nëse plotësohen të gjitha kushtet e mëposhtme:

- Ekziston kundërshti në mes të drejtës së BE-së dhe ligjit të Shtetit Anëtar në fjalë;
- Legjislacioni i BE-së është miratuar në mënyrë legjitime dhe është i zbatueshëm;
- Shtetet Anëtare nuk kanë paraqitur rezerva ndaj dispozitave të veçanta të drejtës së BE-së në fjalë.

Një gjykatë kombëtare, e cila duhet të zbatojë dispozitat e drejtës së BE-së, është e detyruar për t'i dhënë atyre efekt të plotë, duke përfshirë nëse është e nevojshme refuzimin për të zbatuar dispozitat kundërtënëse të legjislacionit kombëtar të Shtetit Anëtar të BE-së në fjalë. Kjo gjykatë nuk ka nevojë të kërkojë ose të pres ndryshimin ose shfuqizimin e këtyre dispozitave nga parlamenti, qeveria ose gjykata kushtetuese (Aktgjykimi në rastin 106/77 Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA<sup>37</sup>).

Ndërkohë, gjykatat kombëtare duhet të zbatojnë ligjin në fjalë. Ato kanë për detyrë të interpretojnë ligjin kombëtar në përputhje me kuptimin dhe frymën e dispozitave të drejtës së BE-së (Rasti 14/83 Von Colson<sup>38</sup>).

Mbizotërimi i drejtës së BE-së obligon gjykatat kombëtare për të aplikuar të drejtën e BE-së dhe "të refuzojnë të zbatojnë dispozitat kundërtënëse të ligjit kombëtar, pavarësisht aktgjykimit të gjykatës kushtetuese kombëtare e cila e ka shtyrë datën në të cilën ato dispozita, që konsiderohen kundër kushtetuese, duhet të humbin fuqinë e tyre të detyrueshme."<sup>39</sup>

---

00614.

<sup>37</sup> Rasti 106/77, Aktgjykimi i datës 9 Mars 1978, Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA., European Court reports 1978, p. 00629.

<sup>38</sup> Rasti 14/83, Aktgjykimi i datës 10 prill 1984, Sabine von Colson and Elisabeth Kamann v Land Nordrhein-Westfalen, European Court reports 1984, p.01891.

<sup>39</sup> Rasti C-314/08: Aktgjykimi i Gjykatës (Oda e tretë) të datës 19 Nëntor 2009 ( Referencës për një vendim paraprak nga Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu – Poland) – Krzysztof Filipiak v Dyrektor Izby Skarbowej w Poznaniu, Official Journal of the European Union C 024, 30/01/2010, pp. 0009 - 0010 .



Megjithatë një gjykatë kombëtare nuk ka për të shqyrtuar dhe vendosur mënjane një aktgjykim i cili është bërë i formës së prerë dhe, në këtë mënyrë, ka fituar statusin e res judicata (“një çështje tashmë e gjykuar”), por e cila ishte në kundërshtim me një aktgjykim të mëvonshëm të Gjykatës Evropiane të Drejtësisë. Gjykata konsideroi se një gjykatë kombëtare nuk duhet të hedh rregullat e brendshme të procedurës me qëllim të shqyrtimit dhe të lënies mënjane të një vendimi gjyqësor përfundimtar, edhe në qoftë se vendimi është në kundërshtim me të drejtën e BE-së. Prandaj parimi i *res judicata* mbizotëron mbi parimin e mbizotërimit të drejtës së BE-së;<sup>40</sup>

Një gjykatë kombëtare që konstaton se legjislacioni kombëtar shkel drejtpërdrejt dispozitat e drejtës së Bashkimit Evropian (për shembull e drejta e themelimit, në përputhje me Nenin 49 (ish Neni 43 i TThKE) dhe/ose liria për të ofruar shërbime-nga Neni 56 (ish Neni 49 TThKE) i TFBE) mund edhe të jetë në gjendje të vendosë të mos e zbatojë legjislacionin kombëtar të atij vendi. Gjykata e Drejtësisë ka treguar qartë se “për shkak të mbizotërimit të drejtës direkt të aplikueshme të Bashkimit, legjislacioni kombëtar...i cili, në bazë të konstatimeve të një gjykate kombëtare, përfshin kufizime që bien ndesh me lirinë e vendosjes dhe lirinë për të ofruar shërbime...nuk mund të vazhdojë të zbatohet.”<sup>41</sup>

Së fundi, Deklarata për mbizotërimin (Deklarata nr. 17) bashkëngjitur me Traktatin e Lisbonës i referohet ekzistencës së konceptit të mësipërm të mbizotërimit në praktikën gjyqësore të Gjykatës Evropiane të Drejtësisë dhe po kështu ri-konfirmon rëndësinë e këtij parimi.

Kosova nuk është një shtet anëtar i BE-së, prandaj parimi i mbizotërimit të drejtës së BE-së formalisht shihet si jo i zbatueshëm derisa Kosova nuk bëhet pjesë e BE-së. Në atë kohë një ndryshim i Kushtetutës së Kosovës ka mundësi të zbatojë parimin e mbizotërimit të drejtës së BE-së. Megjithatë, hartuesit e ligjeve të Kosovës duhet të jenë të njohur me këtë parim në mënyrë që të kuptojnë gjuhën e rregulloreve dhe direktivave, si dhe jurisprudencën e Gjykatës së Drejtësisë e cila përmbaron respektimin e mbizotërimit të drejtës së BE-së.

- **Zbatimi i drejtpërdrejtë i të drejtës së BE-së**

Parimi i zbatimit të drejtpërdrejtë do të thotë se dispozitat direkt të aplikueshme të drejtës së BE-së duhet të jenë plotësisht dhe në mënyrë uniforme të zbatuara në të gjitha Shtetet Anëtare nga data e hyrjes së tyre në fuqi. **Nuk ka nevojë për zbatimin e tyre me anë të transpozimit në legjislacionin kombëtar të Shteteve Anëtare të BE.**

<sup>40</sup> Rasti C-234/04, Rasti C-234/04, Vendim i Gjykatës (Oda e parë) i datës 16 mars 2006 (Referencë për një vendim paraprak të Landesgericht Innsbruck (Austria)) – Rosmarie Kapferer v Schlank & Schick GmbH, Official Journal of the European Union C 131, 3.6.2006, p. 14–15.

<sup>41</sup> Rasti C-409/06, Vendim i Gjykatës (Dhomës së Madhe) e datës 8 Shtator 2010 (referencë për një vendim paraprak nga Verwaltungsgesicht Köln (Germany)) – Winner Wetten GmbH v Mayor of Bergheim, Official Journal of the European Union C 288, 23/10/2010, pp. 0006 – 0006.

Instrumentet e mëposhtme të drejtës së BE-së janë drejtpërdrejt të zbatueshme:

- **Traktatet Themeluese** (si rrjedh nga vendimi i Gjykatës në rastet e bashkuara 9/65 dhe 58/65 San Michele SpA<sup>42</sup>);
- **Rregulloret** (në përputhje me dispozitat e sipërpërmendura të Nenit 288 paragrafi 2 (ish Neni 249 TThKE) të TFBE);
- **Vendimet** janë drejtpërdrejt të zbatueshme për të adresuarit e tyre dhe, në rast se ato nuk përmbajnë të adresuar, për Shtetet Anëtare të BE-së (në përputhje me dispozitat e sipërpërmendura të par. 4 të Nenit 288 (ish Neni 249 TThKE) i TFBE); dhe
- **Marrëveshjet ndërkombëtare**, të lidhura ndërmjet Bashkimit Evropian dhe vendeve të treta, dhe në mes të Bashkimit Evropian dhe organizatave ndërkombëtare, që nuk kërkojnë miratimin e masave zbatuese legjislative në nivel të Bashkimit Evropian ose në nivel kombëtar.

Parimet e mëposhtme duhet të respektohen në lidhje me zbatimin e drejtpërdrejtë:

- Në interpretimin e ligjit kombëtar të një Shteti Anëtar të BE-së, duhet të përqendrohem më tepër në pajtueshmërinë e tij se sa në papajtueshmërinë me të drejtën e BE-së, që do të thotë se ligji kombëtar duhet të interpretohet në përputhje me të drejtën e BE-së;
- Në rast të dallimeve në mes të ligjit kombëtar dhe të drejtës së BE-së, autoritetet kombëtare kanë detyrimin për të vendosur legjislacionin kombëtar mënjandë dhe të zbatojnë të drejtën e BE-së. Kjo mund të thotë se gjykatat kombëtare duhet të vendosin ndalime dhe të japin urdhëra që kanë të bëjnë me aktivitetet në shkelje të drejtës së BE-së (parimi i mbizotërimit të drejtës së BE-së siç u përmend më lart);
- Kur një person vepron në përputhje me dispozitat direkt të zbatueshme, ai/ ajo nuk i nënshtrohet përgjegjësisë administrative ose penale, edhe nëse kjo parashikohet nga ligji kombëtar;
- Shtetet Anëtare të BE-së duhet të shfuqizojnë dispozitat e tilla kombëtare, të cilat janë në kundërshtim me legjislacionin direkt të zbatueshëm të BE-së;
- Në disa raste zbatueshmëria e drejtpërdrejtë ka rezultuar në një situatë ku Shtetet Anëtare të BE-së nuk janë në gjendje për të përparuar më tej legjislacionin e tyre në një fushë të caktuar. Kjo është e njohur si “efekti pengues”.

Kosova nuk është një shtet anëtar i BE-së, prandaj parimi i zbatimit të drejtpërdrejtë të drejtës së BE-së nuk është i zbatueshëm derisa Kosova të mos bëhet pjesë e BE-së. Megjithatë, hartuesit e ligjeve të Kosovës duhet të jenë të njoftuar me këtë parim në mënyrë që të kuptojnë gjuhën e rregulloreve dhe direktivave, si dhe jurisprudencën e Gjykatës së Drejtësisë e cila përmbaron zbatimin e drejtpërdrejtë të drejtës së BE-së.

<sup>42</sup> Rastet e bashkuara 9 dhe 58-65, Aktgjykimi i datës 2 Mars 1967 Acciaierie San Michele SpA (in liquidation) v High Authority of the ECSC, European Court reports, p. 00001.

- *Efekti i drejtpërdrejtë i drejtës së BE-së*

Sipas praktikës gjyqësore të Gjykatës Evropiane të Drejtësisë, në qoftë se dispozitat e një direktive janë pa kushte dhe sa duhet të sakta, individët mund të mbështeten në ato para gjykatave kombëtare në rastet ndaj shtetit, ku ky i fundit ka dështuar të zbatojë direktivën në të drejtën kombëtare deri në fund të afatit të caktuar, ose kur ka dështuar që saktësisht të zbatojë direktivën<sup>43</sup>.

Efekti i drejtpërdrejtë i të drejtës Evropiane është mishëruar nga Gjykata e Drejtësisë në aktgjykimin e Van Gend en Loos të datës 5 shkurt 1963. Në këtë aktgjykim, Gjykata thekson se e drejta Evropiane jo vetëm sjell që detyrime për Shtetet Anëtare, por edhe të drejta për individët. Individët mund pra të përfitojnë nga këto të drejta dhe drejtpërdrejtë të mbështeten në aktet Evropiane para gjykatave kombëtare dhe Evropiane. Megjithatë, nuk është e nevojshme që Shteti Anëtar të miratojë aktin Evropian në fjalë në sistemin e tij të brendshëm juridik.

E drejta e BE-së bën dallimin midis efektit horizontal dhe vertikal të drejtpërdrejtë:

- Efekti vertikal i drejtpërdrejtë i referohet një situatë ku një individit i është lejuar që të mbështetet në një dispozitë të drejtës së BE-së në procedurat kombëtare kundër një Shteti Anëtar ose organeve të tij;
- Efekti i drejtpërdrejtë horizontal ka të bëjë me situatën ku një individ i lejohet të shfrytëzojë një dispozitë të drejtës së BE-së në procedurat kombëtare kundër një individit tjetër (pra, një personi fizik ose juridik).

Dispozitat e Traktatit TFBE dhe të rregulloreve mund të jenë si horizontalisht dhe vertikalisht drejtpërdrejt efektive<sup>44</sup>. Në rastin e akteve të tjera ligjore të BE-së situata është më e komplikuar<sup>45</sup>:

- Direktivat mund të prodhojnë vetëm efekt vertikal të drejtpërdrejtë;
- Efekti i drejtpërdrejtë i vendimeve varen nga të adresuarit e tyre. Ato mund të prodhojnë efekte vertikale të drejtpërdrejtë nëse i adresohen vetëm Shteteve Anëtare të BE-së. Një vendim i cili i adresohet një personi fizik ose juridik mund të prodhojë si efekte vertikale ashtu dhe horizontale të drejtpërdrejtë;
- Dispozitat e marrëveshjeve ndërkombëtare të lidhura në mes të Bashkimit Evropian (Komunitetit Evropian) dhe vendeve të treta ose organizatave ndërkombëtare, duke iu nënshtruar testimit për efekt të drejtpërdrejtë, mund të prodhojnë efekt vertikal të drejtpërdrejtë.

<sup>43</sup> Rasti C-138/07, Vendim i Gjykatës (Oda e parë) të datës 12 shkurt 2009. Belgische Staat v Cobelfret NV (Reference for a preliminary ruling: Hof van Beroep te Antwerpen - Belgium) European Court reports 2009 Faqe I-00731).

<sup>44</sup> A. Kaczorowska, „European Union Law“, Routledge-Cavendish, 2008, p. 299-300.

<sup>45</sup> Ibid.

Kosova nuk është një shtet anëtar i BE-së, prandaj parimi i efektit të drejtpërdrejtë të drejtës së BE-së nuk është i zbatueshëm përderisa Kosova nuk bëhet pjesë e BE-së. Megjithatë, hartuesit e ligjeve të Kosovës duhet të jenë të njoftuar me këtë parim në mënyrë që të kuptojnë gjuhën e rregulloreve dhe direktivave, si dhe jurisprudencën e Gjykatës së Drejtësisë.

Pas hyrjes në fuqi të Marrëveshjes së Stabilizim Asocimit, disa dispozita të saj do të kenë efekt të drejtpërdrejtë, sepse ato do të jenë të qarta, pa kushte dhe të sakta dhe personat nga Kosova do të mund të mbështeten në to para gjykatave të Kosovës.

- *Përgjegjësia e Shteteve Anëtare të BE-së*

Koncepti i përgjegjësisë së Shteteve Anëtare të BE-së për shkelje të drejtës së BE-së është themeluar vetëm nga jurisprudenca e Gjykatës Evropiane të Drejtësisë. Në rastet *Franchovich*<sup>46</sup> dhe *Brasserie du Pêcheur*<sup>47</sup>, Gjykata ka zhvilluar parimin e detyrimit të një Shteti Anëtar ndaj individëve për dëmet e shkaktuara ndaj tyre nga një shkelje e të drejtës së BE-së nga Shteti.

Nga aktgjykimet e Gjykatës vijon se kushtet e mëposhtme duhet të ekzistojnë që një Shtet Anëtar të jetë përgjegjës sipas të drejtës së BE-së:

- Rezultati i përshkruar nga Direktiva duhet të përfshijë dhënien e drejtave individëve;
- Duhet të jetë e mundur për të identifikuar përmbajtjen e këtyre të drejtave në bazë të dispozitave të direktivës;
- Ekzistenca e një lidhje shkakësore midis shkeljes së detyrimit të shtetit dhe humbjes dhe dëmit të pësuar nga palët e dëmtuara;
- Shkelja duhet të jetë mjaft serioze.

Edhe pse kriteret e përgjegjësisë shtetërore dhe të drejtës për kompensim janë formuluar nga Gjykata Evropiane e Drejtësisë si çështjet e drejtës së BE-së, çështjet e kompensimit që duhet paguar për personat drejtat e të cilëve janë cenuar u janë lanë legjislacionit kombëtar të Shteteve Anëtare të BE-së. Gjykata vetëm tregoi se kushtet materiale dhe procedurale të parashikuara nga ligji kombëtar të Shteteve Anëtare mbi kompensimin e dëmit nuk duhet të jenë më pak të favorshme se ato që kanë të bënë me pretendime të ngjashme vendore dhe nuk duhet të jenë të përshtatura në mënyrë që të bëjnë të pamundur ose tepër të vështirë për të marrë kompensimin.

<sup>46</sup> Rasti C-479/93, Aktgjykimi i datës 9 nëntor 1995, *Andrea Francovich v Italian Republic*, European Court reports 1995 Faqe I-03843.

<sup>47</sup> Rastet e bashkuara C-46/93 dhe C-48/93, Aktgjykimi i datës 5 Mars 1996, *Brasserie du Pêcheur SA v Bundesrepublik Deutschland and The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd and others*, European Court reports 1996 Faqe I-01029.

Kosova nuk është një shtet anëtar i BE-së, prandaj parimi i përgjegjësisë për shkelje të drejtës së BE-së nuk është i zbatueshëm përderisa Kosova mos të bëhet pjesë e BE-së. Kosova, si një shtet sovran, ka sistemin e saj juridik dhe-shikuar formalisht-nuk ka lidhje me sistemin juridik të BE-së. Prandaj Kosova nuk mund të shkel të drejtën e BE-së, por është sigurisht përgjegjëse para gjykatave vendore për shkeljen e legjislacionit të zbatueshëm.

Kur marrëdhëniet kontraktuale mes Kosovës dhe BE-së do të vendosen për herë të parë me hyrjen në fuqi të Marrëveshjes së Stabilizim-Asocimit, Kosova do të jetë përgjegjëse për zbatimin e saj dhe kështu në parim do të jetë e detyruar ndaj individëve për dëmet e shkaktuara për shkeljen e marrëveshjes. Gjykatat e vendit do të kenë juridiksion në këtë drejtim.

### 3. Vështrim i shkurtër: Institucionet dhe funksionimi i Bashkimit Evropian

Kjo pjesë trajton institucionet kryesore të BE-së. Neni 13 i TBE numëron shtatë organet që kanë të drejtë të jenë të referuara si “institucionet e BE-së”. Ata janë: **Këshilli Evropian, Këshilli i Bashkimit Evropian, Parlamenti Evropian, Komisioni Evropian, Gjykata e Drejtësisë e Bashkimit Evropian, Banka Qendrore Evropiane dhe Gjykata e Auditorëve.**

Shtatë Institucionet formojnë strukturën bazë të sistemit institucional të BE-së. Në këtë kornizë themelore institucionale, duhet të shtohen institucionet dhe organet e mëposhtme:

- Dy organet këshilluese kryesore të BE-së: **Komiteti Ekonomik dhe Social dhe Komiteti i Rajoneve për të ndihmë Këshillit dhe Komisionit;**
- Institucionet e nevojshme për të kryer detyrat tipike të Bashkimit Ekonomik dhe Monetar të cilat janë kryesisht të rëndësishme për Shtetet Anëtare të cilat kanë adoptuar euron si monedhën e tyre kombëtare: **Banka Evropiane e Investimeve** e cila vepron mbi një bazë jo-fitimprurëse dhe jep hua dhe garanci për projektet financiare të cilat kontribuojnë në zhvillimin e balancuar dhe të qëndrueshëm të tregut të brendshëm, siç parashikohet në Nenin 309 të TFBE;
- Organet që janë brenda fushëveprimit të Traktateve dhe të cilat ndihmojnë Këshillin dhe Komisionin në përmbushjen e detyrave të tyre: këto janë **agjencitë, zyrat dhe qendrat**, të tilla si Agjencia Evropiane e Mjedisit, Fondacioni Evropian i Trajnimit, Agjencia Evropiane për vlerësimin e produkteve medicinale, Zyra për inspektim dhe kontroll të Veterinarisë dhe shëndetit të bimëve, Qendra Monitoruese Evropiane për Drogat dhe Varësinë, Europol, Eurojust, Agjencia për të Drejtat Themelore të Njeriut dhe Agjencisë Evropiane e Kimikateve.

Përdorimi i 24 gjuhëve zyrtare<sup>48</sup> (Kroatishtja është shtuar rishtazi) në BE do të thotë se të gjitha takimet zyrtare mbahen në të gjitha gjuhët zyrtare, të cilat përkthehen nga njëra në tjetrën në të njëjtën kohë. Gjithashtu, të gjitha dokumentet zyrtare janë në 24 gjuhë,

<sup>48</sup> BE-ja përdor tri alfabetet latine, cirilike, dhe greke.

edhe pse anglishtja dhe frëngjishtja janë të caktuara si gjuhët e punës. Ky përdorim i gjuhëve të shumta është i nevojshëm për të siguruar barazi në mes të Shteteve Anëtare dhe transparencë.

- **Këshilli Evropian**<sup>49</sup>

Është vendimmarrësi përfundimtar politik në BE. Përbëhet nga krerët e shteteve ose qeverive, Presidenti i Këshillit Evropian dhe Presidenti i Komisionit. Mblidhet katër herë në vit në Bruksel dhe publikon konkluzionet pas çdo takimi.

Mos e ngatërroni me Këshillin e Evropës, i cili është një organizatë krejtësisht e ndarë nga BE-ja dhe nuk është pjesë e BE-së.

Funksionet kryesore të Këshillit Evropian:

- Formëson të ardhmen e BE-së;
- Jep shtytjen e nevojshme për zhvillimin e BE-së;
- Zgjidh çështjet e ndjeshme të cilat Këshilli nuk mundi ti zgjidh;
- Përbën një platformë për shkëmbimin e pikëpamjeve joformale;
- Identifikon interesat strategjike të veprimit të jashtëm të BE, duke përfshirë PPS;
- Merr vendime në lidhje me rishikimin e Traktateve;
- Merr pjesë në emërimin e zyrtarëve të lartë të BE-së;
- Autorizon përdorimin e dispozitave “pasarelë”<sup>50</sup>.

Ai nuk miraton akte legjislative, por mund të marrë vendime dhe udhëzime.

Pozita me orar të plotë e Presidentit të Këshillit Evropian u krijua nga Traktati i Lisbonës. Ai/ajo zgjidhet nga Këshilli Evropian me shumicë të kualifikuar. Mandati i tij /saj, është dy vjet e gjysmë, një herë e rinovueshme. Ky post është i përhershëm dhe mbajtësi i tij duhet të jetë i pavarur.

Detyrat e tij/saj kryesore janë:

- Përgatitja e punës së Këshillit Evropian;
- Udhëheq debate të Këshillit Evropian;
- Lehtësimi i konsensusit brenda Këshillit Evropian;
- Të sigurojë vazhdimësinë e punës së Këshillit Evropian;
- Të merret me çështjet e politikës së jashtme në nivel të krerëve të shtetit, por pa cenuar kompetencat e *Përfaqësuesit të Lartë për Punë të Jashtme dhe të Sigurisë së BE*;
- Raportimi në PE, pas çdo mbledhjeje të Këshillit Evropian.

<sup>49</sup> Për më shumë informacion, ju lutem vizitoni <http://www.european-council.europa.eu/home-faqe.aspx>.

<sup>50</sup> Klauzola Passerelle është një klauzolë në traktatet e Bashkimit Evropian që lejon Këshillin Evropian që unanimisht të vendosë për të zëvendësuar votimin unanim në Këshillin e Ministrave me shumicën e cilësuar (votimi QMV) në fushat e përcaktuara me pëlqimin paraprak të Parlamentit Evropian, dhe të largohet nga një procedurë e veçantë legjislative në procedurën e zakonshme legjislative. “Passerelle” nënkupton “mbikalim” në gjuhën franceze.

- ***Këshilli i Bashkimit Evropian***<sup>51</sup>

Përfaqëson interesat kombëtare të Shteteve Anëtare. Ai përbëhet nga ministrat e qeverive të Shteteve Anëtare.

Funksionet kryesore:

- Së bashku me Parlamentin Evropian, miraton legjislacionin e BE-së dhe buxhetin e BE-së;
- Siguron bashkërendimin e politikave ekonomike të Shteteve Anëtare;
- Përcakton PPJS dhe merr vendimet e nevojshme për përcaktimin dhe zbatimin e tij në bazë të udhëzimeve të përgjithshme dhe linjave strategjike të përcaktuara nga Këshilli Evropian;
- Lidh marrëveshje ndërkombëtare.

- ***Parlamenti Evropian***<sup>52</sup>

Parlamenti Evropian është organ parlamentar i BE-së dhe përfaqëson interesat e qytetarëve të BE-së. Anëtarët e tij zgjidhen drejtpërdrejt nga ana e tyre një herë në pesë vjet.

Funksionet kryesore:

Së bashku me Këshillin miraton legjislacionin e BE-së dhe buxhetin e BE-së;

- Ushtron mbikëqyrjen demokratike mbi të gjitha institucionet e BE-së, duke përfshirë zgjedhjen e Presidentit të Komisionit;
- Zgjedh Avokatin e Popullit Evropian;
- Me kërkesën e një të katërtës të anëtarëve të tij, mund të themelojë një Komitet të përkohshëm hetimor për të hetuar shkeljet e supozuara ose keqadministrimin në zbatimin e drejtës së BE-së;
- Merr pjesë në zhvillimin e marrëdhënieve të jashtme.

- ***Komisioni Evropian***<sup>53</sup>

Përfaqëson interesat e BE-së dhe është i përbërë nga 27 komisionarë, d.m.th., një nga secili shtet anëtar.

Funksionet kryesore:

- Kujdestaria e Traktateve;
- Inicimi i masave legjislative;
- Hartimi dhe zbatimi i buxhetit të BE-së;
- Ushtrimi i kompetencave ekzekutive;
- Kryerja e disa funksione ndërkombëtare.

<sup>51</sup> Për më shumë informacion, ju lutem vizitoni <http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/>.

<sup>52</sup> Për më shumë informacion, ju lutem vizitoni <http://www.europarl.europa.eu/news/en>.

<sup>53</sup> Për më shumë informacion, ju lutem vizitoni [http://ec.europa.eu/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/index_en.htm).

- ***Gjykata e Drejtësisë e Bashkimit Evropian (CJEU)***<sup>54</sup>

Ky emër kolektiv mbulon tre gjykata: Gjykatën e Drejtësisë të Bashkimit Evropian, të njohur në gjuhën e folur si Gjykata Evropiane e Drejtësisë (GJED); Gjykatën e Përgjithshme, e cila më herët ishte e njohur si Gjykata e Shkallës së Parë (CFI) dhe gjykatat e specializuara të cilat më parë janë njohur si “panelet gjyqësore”. Në kohën e shkrimit kemi vetëm një gjykatë të specializuar: Tribunali i Shërbimit Civil të Bashkimit Evropian. GJED dhe Gjykata e Përgjithshme janë të përbërë nga 28 gjyqtarë, një nga secili shtet anëtar.

Funksioni kryesor:

- Siguron që në interpretimin dhe zbatimin e Traktateve të respektohet ligji.

- ***Gjykata e Auditorëve***<sup>55</sup>

Mbikëqyrësi financiar i BE-së, i përbërë nga 28 anëtarë, një nga secili shtet anëtar.

Funksioni kryesor: Siguron që punët financiare të BE-së janë të menaxhuara si duhet.

- ***Banka Qendrore Evropiane (ECB)***<sup>56</sup>

Kjo është banka qendrore për monedhën e përbashkët të BE-së.

Funksioni kryesor: Formulon dhe zbaton politikën monetare të BE-së.

- ***Këshilli i Evropës***<sup>57</sup>

Është një organizatë ndër-qeveritare e krijuar në vitin 1949 e cila ka një anëtarësi prej 47 shteteve Evropiane. Këshilli i Evropës nuk është një institucion i BE-së!

Objektivat e tij kryesore janë: promovimi i unitetit Evropian, duke propozuar dhe inkurajuar veprime Evropiane në çështjet ekonomike, sociale, ligjore dhe administrative:

- Promovimi i të drejtave të njeriut, lirive themelore dhe demokracisë pluraliste;
- Zhvillimi i një identitetit kulturor evropian.

Më së miri njihet për aktivitetet e tij të drejtave të njeriut, duke përfshirë hartimin e Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut (ECHR) dhe mbikëqyrjen e zbatimit të saj.

#### **4. Ku dhe si të hulumtojmë të drejtën e BE-së?**

Kjo pyetje është e rëndësishme para dhe pas anëtarësimit. Aktet ligjore të BE-së janë në dispozicion të lirë në internet. Një version elektronik i Gazetës Zyrtare <sup>58</sup> është në dispozicion në <http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>.

<sup>54</sup> Për më shumë informacion, ju lutem vizitoni [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/).

<sup>55</sup> Për më shumë informacion, ju lutem vizitoni: [http://eca.europa.eu/portal/faq/portal/eca\\_main\\_faques/home](http://eca.europa.eu/portal/faq/portal/eca_main_faques/home).

<sup>56</sup> Për më shumë informacion, ju lutem vizitoni <http://www.ecb.int/ecb/html/index.en.html>.

<sup>57</sup> Për më shumë informacion, ju lutem vizitoni <http://hub.coe.int/>.

<sup>58</sup> Më 1 korrik 2013, Kroacia hyri në Bashkimin Evropian. Nga tani e tutje, EUR - Lex është gjithashtu në dispozicion në gjuhën kroatë, duke i dhënë qasje në të drejtën e BE në 24 gjuhët zyrtare të BE-së.



Gazeta Zyrtare shtyp tekstet e ligjeve si ato janë miratuar në fillim dhe nuk konsolidon ndryshimet në legjislacionin origjinal. Versionet e konsoliduara të legjislacionit të BE-së mund të gjenden në <http://eur-lex.europa.eu/en/consleg/latest/index.htm>. Për materialet përgatitore për legjislacionin e BE-së, shih <http://eur-lex.europa.eu/en/prep/index.htm>.

Një listë e përditësuar shpesh e Legjislacionit të BE-së në fuqi është në dispozicion në <http://eur-lex.europa.eu/en/consleg/latest/index.htm>.

Përmbledhjet e akteve të shumta ligjore të BE-së janë në dispozicion në [http://europa.eu/legislation\\_summaries/index\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/index_en.htm).

Informatat në lidhje me legjislacionin e fundit të BE-së mund të gjenden në Raportin vjetor të përgjithshëm të aktiviteteve të Bashkimit Evropian <http://europa.eu/generalreport/> dhe Buletinin mujor të Bashkimit Evropian (të gjithë artikujt e fundit sipas temës dhe muajit) [http://europa.eu/newsroom/index\\_en.htm](http://europa.eu/newsroom/index_en.htm).

Lista e legjislacionit të propozuar është në dispozicion në <http://eur-lex.europa.eu/en/prep/latest/index.htm> (Dokumentet përgatitore, së bashku me dokumentet e tjera të institucioneve Evropiane me interes të mundshëm të publikut, mund të qasen nga kjo faqe).

Publikimet e shumta të BE-së janë në dispozicion të lirë në faqen e internetit të Librarisë së BE-së në <http://bookshop.europa.eu/en/themes-cbs0KABst8rMAAAEjcqkY4e5J/>.

## KAPITULLI 2: PËRAFRIMI I LIGJEVE

Qëllimi i këtij kapitulli është të përshkruajë çka është përafrimi ligjor, çfarë lloje të përafrimit ligjor ekzistojnë dhe cilat janë fazat kryesore në një proces të përafrimit ligjor. Për më tepër, kapitulli do të theksojë rëndësinë e planifikimit të duhur të krijimit të një dokumenti kyç strategjik-Programit Kombëtar të Adopimit të Acquis.

Progresi drejt BE-së i Kosovës do të bëhet me një planifikim të mirë dhe zbatimin e programit të përafrimit ligjor dhe çdo progres do të matet me sasinë dhe cilësinë të legjislacionit të miratuar dhe zbatuar në përputhje me të drejtën e BE-së. Duhet të dihet se kush bën çka dhe kur për përafrimin me Acquis të BE-së.

Duhet të theksohet sërish se një MSA në të ardhmen, e cila do të krijojë marrëdhënie kontraktuale mes BE-së dhe Kosovës, formalisht përcakton nevojën e përafrimit ligjor. MSA do të sjellë të dhënat e obligimeve të tilla për të harmonizuar legjislacionin në fusha të caktuara dhe do të monitorohet nëpërmjet organeve të përbashkëta të përcaktuara me MSA. Kosova do të angazhohet që legjislacioni i saj do të bëhet gradualisht në përputhje me atë të BE-së bazuar në një program legjislativ.

### 1. Çka është përafrimi ligjor?

Duke ndjekur përvojën e Shteteve të reja Anëtare të Bashkimi Evropian, padyshim që mund të përfundojmë që gatishmëria për anëtarësim në BE nuk është vetëm çështje politike dhe ekonomike, por mbi të gjitha, çështje ligjore. Procesi i përafrimit ligjor është detyra më e madhe dhe më gjithëpërfshirëse gjatë procesit të anëtarësimit. Secili Shtet i ardhshëm Anëtarë i BE-së duhet të harmonizojë sistemin e vet juridik në të gjitha fushat ku Shtetet Anëtare kanë bartur kompetencat e tyre në BE dhe nuk ka përjashtim në planin afat-gjatë-rrallë ndodh që të arrihet marrëveshje për periudhat tranzicionale në negociatat për anëtarësim. BE-ja nuk mund të funksionojë nëse legjislacioni kyç nuk është i harmonizuar përgjatë Shteteve të saja Anëtare.

Kosova nuk ka vendosur marrëdhënie kontraktuale me BE-në, prandaj, nuk ka obligim formal për të harmonizuar legjislacionin e saj me Acquis të BE-së, në këtë fazë. Megjithatë, pa përparim të shënuar në përafrimin ligjor, nuk do të ketë as përparim drejt integritetit në BE. Posa të nënshkruhet MSA-ja, do të arrihet edhe marrëveshja që dikton obligimin e qartë për harmonizimin gradual të legjislacionit me Acquis aktuale dhe të ardhshëm të BE-së, bazuar në programin legjislativ.

#### 1.1. Përkufizimi

Në Bashkimin Evropian, koncepti i përafrimit të ligjit do të thotë procesi i harmonizimit të legjislacionit kombëtar me të drejtën e BE-së.

Procesi i përafrimit përfshin metoda dhe teknika për të transpozuar legjislacionin e BE-së në të drejtën kombëtare, përfshirjen e saj në sistemet ligjore kombëtare dhe procesin e implementimit, e që individualisht, manifestohet përmes realizimit të të drejtave individuale ose supozimit të obligimeve konkrete.

Në pajtueshmëri me Nenin 4(3) të Traktatit të Bashkimit Evropian, Shtetet Anëtare të BE-së do të ndërmarrin çfarëdo mase të përshtatshme, në përgjithësi ose të veçantë, për të siguruar plotësimin e obligimeve që dalin nga Traktatet ose që rrjedhin nga aktet e institucioneve të BE-së. Gjithashtu, ato duhet të ndihmojnë edhe arritjen e detyrimeve të BE-së dhe të përmbahen nga çfarëdo mase, që do të mund të rrezikonte arritjen e objektivave të BE-së.

Traktatet Themeluese të BE-së përdorin terme të ndryshme si: harmonizim, përafrim dhe koordinim. Këto tre terme shprehin nivele të ndryshme të proceseve integruese që janë arritur midis Shteteve Anëtare të BE-së.

Duhet theksuar që termi që më së shpeshti përdoret në raport me shtetet që akoma nuk janë Shtete Anëtare të BE-së, është termi “përafrim”. Megjithatë, në tekstet e Marrëveshjeve për Asocim me shtetet e Ballkanit Perëndimor, përdoret po ashtu termi “harmonizim”.

Si përfundim, kuptimi me të cilën përdoren këto terme edhe nga institucionet e BE-së por edhe nga zyrtarët e shteteve të treta (Shtetet e Asociuara të BE-së, Shtetet Kandidate, Shtetet e Anëtarësimit ose shtetet e tjera, që janë themeluar në bashkëpunim më të afërt me Bashkimin Evropian), nuk është gjithmonë konsistente.

Në përgjithësi, duhet të kuptohet si vijon:

- Në kuptimin më të gjerë ligjor, përafrimi do të thotë zhvendosje e dispozitave të së drejtës së BE-së në legjislacionin kombëtar, implementimin (zbatimin) e dispozitave të legjislacionit të tillë kombëtar nga autoritetet kompetente publike dhe hyrja e tyre në fuqi nga gjykatat dhe agjencitë e zbatimit të ligjit;
- Në terme praktike, pavarësisht dallimit në terminologjinë e përdorur si më lartë (përafrim ose harmonizim) një nga indikatorët më të qartë të përparimit të një shteti përkritazi me integrimin si dhe përafrimin në BE është sasia dhe cilësia e akteve kombëtare ligjore të zhvendosjes së dispozitave të së drejtës së BE-së, dhe dëshmia mbi aplikimin e tyre aktiv në praktikë.

## 1.2. Llojet e përafrimit ligjor

BE-ja ka mënyra të ndryshme për të harmonizuar legjislacionin e Shteteve Anëtare. Zakonisht, dallojmë tre lloje të përafrimit të së drejtës:

- **Unifikimi:** legjislacioni kombëtar është zëvendësuar nga legjislacioni i BE-së në fusha të caktuara ku BE-ja ka kompetencat e plota. Shtetet Anëtare nuk do të rregullojnë këto çështje vet. Rregulloret janë instrumentet kryesore që përdoren për unifikim;
- **Përafrimi:** legjislacioni kombëtar përputhet me objektivat e dhëna në aktet e BE-së, por Shtetet Anëtare vendosin se na çfarë mënyre do të rregullojnë çështjen teknikisht brenda kornizave të dhëna në aktin e BE-së. Direktivat janë instrumentet kryesore të përafrimit;
- **Koordinimi:** disa pjesë të legjislacionit të BE-së sigurojnë koordinimin e aktiviteteve dhe këmbimin e informacionit, si dhe arritjen e marrëveshjeve midis Shteteve Anëtare në disa tema të veçanta.

### 1.3. Fazat kryesore

Në përgjithësi, një shtet kandidat që përgatitet për pranimit në BE, duhet të ngrit kapacitetet menaxheriale dhe administrative si dhe sistemet gjyqësore në vijë me standardet e BE-së, me përpjekjen për të zbatuar Acquis në mënyrë efektive, ose, siç mund të ndodh, të jetë në gjendje të zbatojë atë në kohë të përshtatshme para pranimit.<sup>59</sup>

Në përgjithësi, fazat kryesore në procesin e përafrimit ligjor, mund të përcaktohen si vijon:

- Faza përgatitore: themelimi i institucioneve të domosdoshme për përafrimin ligjor si dhe një sërë të aktiviteteve teknike duke përfshirë shpërndarjen dhe paraqitjen e akteve juridike të BE-së, në fusha të veçanta si dhe paraqitjen e parimeve të përafrimit ligjor, në përgjithësi;
- Faza analitike: përkufizimi i prioriteteve bazuar në prioritetet shtetërorë si dhe mbi marrëveshjet e ardhshme ndërkombëtare, mbi dokumentet unilaterale të BE-së të pranuar nga Kosova në sajë të Partneritetit Evropian, përkthimi i akteve të domosdoshme juridike të BE-së në gjuhët zyrtare si dhe përfshirja e tyre në Planin Kombëtar për Integrim, në përputhje me prioritetet e përcaktuara paraprakisht;
- Zhvendosje: elaborimi operacional i legjislacionit të ri në përputhje me planin e përkufizuar paraprakisht. Në këtë fazë, arrihet përafrimi real i legjislacionit të brendshëm të Kosovës me të drejtën e BE-së, dhe ekspertët nacional, me ndihmën e ekspertëve të BE-së aty ku është nevoja, duhet të përgatisin projekt-ligje ose të propozojnë amendamente ndaj ligjeve ekzistuese si dhe aktet nënligjore, në mënyrë që të arrijnë përputhshmëri me të drejtën e BE-së;
- Implementimi: jo vetëm miratimi i ligjeve të reja ose amendamenteve të ligjeve ekzistuese në Parlament ose akteve nënligjore në nivel më të ulët, por edhe aplikimi i tyre i përshtatshëm në praktikë si dhe menaxhimi i efektit të tyre në infrastrukturën ekzistuese institucionale.
- Fuqizimi: pas miratimit të akteve juridike, nevojiten masat e domosdoshme të autoriteteve kompetente (p.sh., monitorimi, mbikëqyrja, kontrollet inspektive, dënimet, masat gjyqësore) për të siguruar që ligji po respektohet plotësisht dhe në mënyrën e duhur dhe se performanca e politikave sektoriale është përmirësuar.

Hartimi i ligjit është një sfidë e vërtetë. Mirëpo, përfshirja e akteve juridike të BE-së në një legjislacion kombëtar, është një sfidë madje edhe më e madhe. Megjithatë, para hartimit të një ligji, nevojitet planifikim i duhur i politikave. Pas hartimit të një ligji, nevojitet edhe implementimi dhe fuqizimi i besueshëm. Prandaj, elaborimi i një projektligji është vetëm një pjesë e procesit të përafrimit ligjor.

<sup>59</sup> Për informata të detajizuara, ju lutem referojuni Udhëzimit në Strukturat kryesore Administrative që kërkohen për të implementuar Acquis. Ky udhëzim paraqet një sërë standardesh mbi bazën e të cilave mund të realizohet një vlerësim i kapacitetit administrative të secilit shtet për secilën kapitull të acquis, duke përfshirë edhe performancën e strukturave përkatëse administrative. Ky dokument punues shërben vetëm për qëllime informative, dhe mund të gjendet në [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/enlargement\\_process/accesion\\_process/how\\_does\\_a\\_country\\_join\\_the\\_eu/negotiations\\_croatia\\_turkey/adminstructures\\_version\\_may05\\_35\\_ch\\_public\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/negotiations_croatia_turkey/adminstructures_version_may05_35_ch_public_en.pdf).

## 1.4. Çka është Programi Kombëtar për Miratimin e Acquis?

BE-ja kërkon nga çdo shtet kandidat të paraqes një Program Kombëtar për Miratimin e *Acquis* (PKMA) si një instrument që mundëson dhe siguron koordinimin e të gjitha aktiviteteve të Qeverisë në procesin e pranimit por edhe si një vegël për të vëzhguar përparimin. Të gjitha shtetet e Ballkanit, me përjashtim të Bosnjës dhe Hercegovinës dhe Kosovës, tashmë kanë miratuar PKMA-në ose Programin Kombëtar për Integrimin në BE (PKI)<sup>60</sup> si një gamë gjithëpërfshirëse të reformave dhe aktiviteteve që duhet të zbatohen në vitet në vijim. Këto dokumente janë më të gjera në fushëveprim sesa planet e veprimit të MSA meqë ato marrin parasysh tërë *acquis* dhe të gjitha reformat në mënyrë që të përmbushet kriteret e pranimit (të Kopenhagës). Natyrisht që dallojnë për nga cilësia megjithatë të gjitha shtetet në përgatitje e sipër të një dokumenti të tillë kanë paraqitur një hap të madh drejt përpjekjeve tyre për pranim.

Më tutje, përgatitja e një dokumenti të tillë mund të shihet si një punë bazë e shkëlqyeshme për hapat e më tutjeshëm pas MSA-së, siç është pyetësi ose dhe madje fillimi i negociatave, sidomos në fazën e skringut (skanimit të gjendjes).

Një program i tillë gjithëpërfshirës<sup>61</sup> shkon përtej përafrimit të pastër teknik ligjor, meqë përkufizon:

- Prioritetet kombëtare përmes objektivave zhvillimore dhe strategjike;
- Politika, reforma dhe masa adekuate të domosdoshme për implementimin e këtyre objektivave;
- Një plan të detajuar të përafrimit të ligjit;
- Nevojat për ndërtimin e kapaciteteve institucionale;
- Burimet e definuara njerëzore dhe buxhetore dhe
- Fondet shtesë të donatorëve të domosdoshme për implementimin e detyrave implementuese.

## 2. Sfidat kryesore të përafrimit ligjor

Përafrimi ligjor është një proces kërkues dhe kompleks që kërkon planifikim të duhur të politikave, ndarjen e detyrave, teknikat e zhvendosje si dhe implementimin në praktikë si dhe është një proces thelbësor gjatë Integritimit në BE e për të cilin nevojitet një administratë e trajnuar dhe e aftë si dhe një mbështetje e fuqishme politike. Administrata publike, pa mbështetjen e domosdoshme politike, nuk mund ta bëjë punën vetë.

<sup>60</sup> Si emër PKMA-ja rezervohet për shtetet me status kandidati, shtetet potenciale për kandidaturë që kanë miratuar të njëjtin lloj të dokumentit por nën emrin PKI (Programi Kombëtar i Integritimit). Manuali i Procesit të Integritimit Evropian: <http://www.em-al.org/skedaret/1315410959-Manuali%20i%20procesit%20te%20Integritimit%20European.pdf> Glosar për Integritimin Evropian: <http://www.logincee.org/file/22290/library>.

<sup>61</sup> Shembuj të KPI-së/PKMA të shteteve fqinje të Kosovës: Shqipëria: [http://www.mie.gov.al/-Strategic-documents-NPI for SAA](http://www.mie.gov.al/-Strategic-documents-NPI%20for%20SAA); Maqedonia: [http://www.sep.gov.mk/en/content/?id=13#.Uhr\\_M3\\_UsTY](http://www.sep.gov.mk/en/content/?id=13#.Uhr_M3_UsTY); Mali i Zi: <http://www.mip.gov.me/index.php/Vazni-dokumenti/nacionalni-program-za-integraciju-crne-gore-u-eu.html>; Serbia: [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna\\_dokumenta/npi/npi\\_2009\\_10\\_eng.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npi/npi_2009_10_eng.pdf); [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna\\_dokumenta/npi-usvajanje\\_pravni%20tekovina.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npi-usvajanje_pravni%20tekovina.pdf).

- *Përafrimi ligjor si proces kyç i reformave*

Procesi i themelimit të një asociimi më të afërt në mes të BE-së dhe Kosovës është në të njëjtën kohë një proces tranzicioni, duke marrë parasysh se nënkupton:

- Përshejtimin e tranzicionit me përmirësimin e rendit dhe stabilitetit të ekonomisë dhe shoqërisë;
- Ndihmë në tejkalimin e pengesave siç janë monopolet ekonomike dhe interesat politike;
- Përmirësimin e konkurrencës të të gjitha subjekteve ekonomike.

Këto qëllime nuk mund të arrihen pa legjislacion të ri dhe të ndryshuar dhe, para kësaj, pa një përkushtim të qartë politik. Si një hap i parë serioz në marrëdhëniet të BE-së në Kosovë, ishte edhe Studimi i Fizibilitetit për Marrëveshjen për Stabilizim dhe Asociim, që do të vijohet nga negociatat, nënshkrimi dhe implementimi i Marrëveshjes për Stabilizim dhe Asociim në vitet e ardhshme.

Kjo nënkupton që prioritetet e përafrimit të ligjit duhet të definohen si rezultat i planifikimit të duhur dhe ndarjes së qartë midis ministrive, departamenteve dhe ekspertëve. Përfundimisht, secili që përfshihet në proces duhet të dijë përgjegjësitë e tij/saj Brenda zhvendosje të secilit akt juridik të BE-së. Hartimi i një plani të përafrimit ligjor (të quajtura Plani Kombëtar i Integritit në shtetet fqinje) duhet të përdoret si përgatitje e Planit Kombëtar për Miratimin e Acquis (PKMA) në fazat e mëvonshme dhe prandaj, të ndjekë strukturën që zakonisht pritet nga Komisioni Evropian.

Përafrimi ligjor është padyshim **kushti më i rëndësishëm për marrëdhënie më të afërta ekonomike dhe politike me BE-në** në tërë procesin integruar.

- *Pasojat në rendin kombëtar juridik*

Edhe pse përafrimi ligjor është pjesë kyçe e pranimit të suksesshëm në BE, zhvendosje “mekanike” i akteve juridike të BE-së duhet të evitohen si jo të qëndrueshme. “Mekanike” në këtë kontekst do të thotë hartimi i legjislacionit artificial kombëtar me qëllimin e vetëm arrijtjen e zhvendosje teknik, por duke harruar tiparet unike të sistemit kombëtar juridik dhe duke e bërë kështu implementimin e mëtutjeshëm të pamundshëm ose të stër-ngarkuar. Për shembull, një ligj kombëtar është shpesh i mjaftueshëm për të transpozuarit dy ose më shumë Direktiva të ndryshme përkitazi me të njëjtën fushë, në vend të ngarkimit të rendit ligjor me ligje të veçanta e të tepërta, secila sipas një Direktive të caktuar.

**Shembull:** Legjislacioni i BE-së mbi Mbrojtjen e Konsumatorit:

Legjislacioni i BE-së mbi mbrojtjen e Konsumatorit aktualisht përfshin 18 Direktiva, 1 Rregullore dhe 2 Rekomandime. Prandaj, 21 akte të ndryshme juridike në Kosovë nuk do të ishin zgjidhja e duhur, e as zhvendosje i tërë legjislacionit të BE-së përkitazi me Konsumatorin, përnjëherë në të ligj të vetëm. Qasja më e mirë do të ishte vlerësimi i situatës aktuale të përcjellë më pas me një vendim se si t’i qaset problemit.

Sipas të gjitha gjasave, do të nevojitej një ligj për mbrojtje të konsumatorit për të gjitha

direktivave të drejtave të konsumatorit dhe kontratave me konsumatorin, me ligje të veçanta që rregullojnë interesat e konsumatorit në shërbimet financiare si dhe aktet që rregullojnë zgjidhjet e konflikteve jashtë gjykatës. Gjithashtu varet se çka tashmë është transpozuar në sistemin juridik të Kosovës, në vitet e fundit.

- *Përmbledhje e zhvillimit të çështjeve të BE-së*

Zyrtarët shtetëror të Shteteve Anëtare të BE-së në mënyrë aktive marrin pjesë në proceset legjislativ brenda BE-së<sup>62</sup> dhe prandaj kanë njohuri për aktet e ardhshme juridike të BE-së. Megjithatë, zyrtarët e Kosovës janë në një situatë shumë më sfiduese meqë nuk janë prezent gjatë negociatave në Bruksel.

Procesi i përafrimit është sigurisht më i vështirësuar nga mungesa e hierarkisë së dispozitave në vetë Bashkimin Evropian. Ndarja midis legjislacionit primar dhe sekondar në Bashkimin Evropian është e qartë, por, nuk ka definim të mëtutjeshëm të raportit midis kategorive të ndryshme të legjislacionit të BE-së.

Prandaj, është e një rëndësie të lartë që hartuesit ligjor të Kosovës të ndjekin në mënyrë aktive zhvillimin e çështjeve të BE-së dhe të legjislacionit të BE-së në fushat e tyre përkatëse. Një ekspert i pylltarisë në Ministrinë e Bujqësisë për shembull, duhet të ndjek në mënyrë të afërt zhvillimet politike dhe juridike në BE brenda kësaj fushe. Natyrisht që nuk mjafton që të kihet njohuri vetëm për rendin e brendshëm juridik brenda fushës së ekspertizës. Në procesin integruar të BE-së, zhvillimet gjithnjë e më shumë po ndërlidhen me çështjet Kombëtare.

- *Njohuritë mbi gjuhën e BE-së*

Një copëz tjetër diskutabile mund të jetë edhe gjuha dhe terminologjia e përdorur në aktet juridike të BE-së. BE-ja ka zhvilluar një gjuhë specifike juridike, që është rezultat i dallimeve midis sistemeve juridike dhe gjuhëve të Shteteve Anëtare. Konceptet e dhëna në tekstet ligjore ndonjëherë janë të vështira për t'u kuptuar sa i përket gjuhës dhe kuptimit.

Prandaj, gjatë punës në përafrimin ligjor, është me rëndësi të kihet parasysh që po hartohet legjislacioni i brendshëm i Kosovës, për qytetarët tanë, operatorët ekonomik dhe agjencitë implementuese (ministritë, gjyqësori dhe inspeksionet). Legjislacioni i Kosovës, që përfshin kërkesat e BE-së, duhet të shkruhet sipas standardeve dhe rregullave juridike në fuqi, në një mënyrë të qartë dhe të kuptueshme.

<sup>62</sup> Procesi legjislativ i BE-së është i paraqitur në Kaptinën 1 të këtyre Udhëzimeve Praktike.

### 3. Nivelet e përafrimit ligjor

Masat e përafrimit janë në dispozicion për Bashkimin Evropian mbi bazë të pushtetit të vet legjislativ nën kompetenca të ndryshme, që definohet nga dispozitat e Traktateve Themeluese të BE-së<sup>63</sup>.

Shtetet Anëtare obligohen të inkorporojnë kërkesat e akteve juridike të BE-së në legjislacionin e tyre kombëtar. Parimisht, Shtetet Anëtare të BE-së, vetëm Direktivat e BE-së janë instrumente të përafrimit ligjor. Përderisa, Rregulloret e BE-së si dhe vendimet hyjnë në fuqi në mënyrë të drejtpërdrejtë, pa pasur nevojë për zhvendosje dhe pa lirinë e politikave kombëtare.

Prandaj, shumica e këtij Kapitulli ka të bëjë me përafrimin e legjislacionit kombëtar me kërkesat e BE-së, **që definohen me direktiva**.

Klasifikimi dhe përshkrimi i këtyre masave jepet më tutje në këtë Kapitull. Megjithatë, duhet të kemi parasysh që në shumicën e rasteve, direktivat e BE-së përmbajnë një kombinim të masave të ndryshme të përafrimit (për shembull, dispozitat për përafrimin maksimal dhe opcional).

#### 3.1. Përafrimi minimal

Përafrimi minimal do të thotë që akti juridik i BE-së siguron kornizën ligjore dhe ndonjëherë edhe rregullat e detajuara për çështjen, por që Shtetet Anëtare të BE-së janë të lira të paraqesin edhe standarde më të larta. Në të shumtën e rasteve, fakti që direktiva reflekton një standard të vetëm mund të jetë reflektuar tashmë në titullin e saj.

**Për shembull:** Direktive e Këshillit 2003/9/EC e datë 27 Janar 2003 paraqet standardet minimale për pranimin e azil-kërkuesve<sup>64</sup>. Kjo direktivë tashmë në titull tregon që ka të bëjë me standardet minimale për pranimin e azil-kërkuesve.

Në Nenin 4 mund të shohim dispozita më të favorshme; e që në fakt thotë se:

“ Shtetet Anëtare mund të paraqesin ose jo dispozita më të favorshme në fushën e pranimin për azil-kërkuesit dhe familjarët e tjerë të afërm të parashtruesit e që janë të pranishëm në të njëjtin Shtet Anëtarë gjatë kohës së varshmërisë së tij/saj për shkaqe humanitare për sa kohë këto dispozita të jenë në përputhje me këtë Direktivë. ”

Mirëpo, hartuesi ligjor duhet të hetojë çfarëdo direktive në mënyrë që të identifikojë rastet ku paraqiten vetëm standardet minimale nga e drejta e BE-së.

Në anën tjetër, nëse një pjesë e ligjit (zakonisht një direktivë por edhe rregullore)

<sup>63</sup> N. Reich, “Understanding EU Law: Objectives, Principles and Methods of Community law”, Intersentia, 2003, f. 47.

<sup>64</sup> Direktiva e Këshillit 2003/9/EC e 27 janarit 2003 që përcakton standardet minimale të pranimin të azil-kërkuesve, Official Journal L 031, 06.02.2003, faqet. 0018-0025.



përshkruhet si për afrim minimal, kjo do të thotë që përcakton një standard që legjislacioni kombëtar duhet t'i plotësojë. Mirëpo, legjislacioni kombëtar mund të tejkalojë kushtet e legjislacionit nëse ka dëshirë. Zakonisht, është shumë më lehtë të arrihet marrëveshje për legjislacionin e hartuar mbi bazën minimale, meqë lejon legjislacionin ekzistues siç është mbrojtja e konsumatorit ose ambienti, të mbesin të ruajtura. Prandaj, shumica e legjislacionit Evropian është implementuar mbi këtë bazë.

Kjo vlen edhe për hartuesit ligjor në Kosovë- nëse një direktivë lejon dispozita më të favorshme, ose përjashtime, atëherë nuk ka ndonjë arsye për të mos i përdorur ato. Vendimi varet sigurisht në atë se cili është interesi i shtetit dhe çfarë është politika shtetërore për çështjen në fjalë. Shpesh, është i nevojshëm një vendim politik në mënyrë që të jipet një drejtim politik në këtë kuptim. Mirëpo, një zgjidhje e tillë duhet të jetë brenda kornizës së dhënë nga direktiva.

### 3.2. Për afrimi maksimal

Për afrimi maksimal do të thotë që një akt i caktuar juridik i BE-së (në shumicën e rasteve një direktivë ose një rregullore), përcakton dispozitat të cilat nuk janë çështje e zgjedhjes ose ndryshimit. Prandaj, Shtetet Anëtare të BE-së duhet të transpozojë dispozitat e tilla pa i ndryshuar ose ri formuluar ato në mënyra që këto dispozita të humbin kuptimin pastaj ose standardet e vendosur me instrumentet e BE-së nuk janë arritur.

Në të drejtën e BE-së, dispozitat që kërkojnë për afrimin maksimal përdoren në fusha specifike, aty ky duhet të sigurohet qasja uniforme e të gjitha Shteteve Anëtare, siç janë tregtia e mallrave të ndryshme në tregut e vetëm të BE-së ose siguria njerëzore apo edhe shëndetësia.

**Për shembull** Neni 8 i Direktivës 2009/54/EC i Parlamentit Evropian dhe i Këshillit të 18 qershorit 2009, mbi eksplotimin dhe marketingun e ujit natyral mineral përmban kufizimet dhe ndalesat në raport me emrat e ujërave natyral mineral dhe përshkrimin të tyre tregtar, që potencialisht do të mund të hutonin konsumatorët:

- “ 1. Emri i një lokaliteti, vendbanimi ose vendi mund të paraqitet në një përshkrim fjalësh për një përshkrim tregtar për sa kohë i referohet ujit natyral mineral burimi i të cilit eksploatohet në vendin e përmendur në atë përshkrim dhe për sa kohë nuk paraqet huti përkitazi me vendin e eksploatimit të burimit.
2. Është e ndaluar të tregtohet uji natyral mineral nga një burim në tjetrin, nëse paraqitet me më shumë se një përshkrim tregtar. ”

**Një shembull** tjetër është Kaptina IV e Direktivës 2009/48/EC së Parlamentit Evropian dhe Këshillit të datës 18 qershor 2009 mbi sigurinë e lodrave”. Përmban kërkesa të qarta në ndalesat e përdorimit të elektricitetit të voltazheve të caktuara si dhe transformatorët elektrik në lodra:

- “ 1. Lodrat nuk do të përdorin elektricitet prej voltazhe nominale që kalon 24 volt korrent direkt (DC) ose ekuivalentin e voltazhit të korrentit alternativ (AC) dhe pjesët e tyre nuk guxojnë të tejkalon 24 volt DC ose ekuiva voltazhit AC...
2. Transformatori elektrik i një lodre nuk guxon të jetë pjesë integrale e lodrës. ”

Kërkesat e lartë-përmendura nuk japin asnjë opsion për Shtetet Anëtare të BE-së në kuptimin e zhvendosje të tyre. Ato do të transpozohen duke siguruar që kufizimet e lartë-përmendura si dhe ndalesat do të inkorporohen në legjislacionin kombëtar.

Nëse një pjesë e ligjit (zakonisht një direktivë, por edhe një rregullore), përshkruhet si përafrim maksimal, kjo do të thotë se e drejta kombëtare e Shtetit Anëtar të BE-së, nuk guxon të tejkalojë kërkesat e së drejtës së BE-së. Në praktikë, kjo ndalon prarimin (shih 3.7) të legjislacionit të BE-së kur zhvendoset në rendin juridik kombëtar. Tradicionalisht, ka qenë mjaft e pazakontë që legjislacioni i BE-së të hartohet në këtë mënyrë.

Në vitet e fundit, megjithatë, barra e së drejtës së BE-së ka qar në thirrjet për derregullim dhe në akuza që disa shtete anëtare akoma kënaqen në proteksionizëm gjatë implementimit të direktivave në të drejtën e tyre kombëtare përmes larjes në arë (shih më poshtë pjesën 3.7). Prandaj, një pakicë në rritje e së drejtës së BE-së, përmban dispozitat e përafrimit maksimal. Është shumë e zakonshme që një direktivë ose një rregullore të përbëhet nga një përzjerje e përafrimit maksimal dhe nga klauzolat e përafrimit minimal. Ekzistojnë disa parakushte për te transpozuar dispozitat e së drejtës së BE-së në legjislacionin kombëtar. Në jurisprudencën e saj, Gjykata Evropiane e Drejtësisë ka zhvilluar një numër kërkesash përkritazi me këtë, me qëllim të veçante të sigurimit të efektshmërisë së direktivave si dhe garantimit të saktësi ligjore. Këto kërkesa mund të shihen si kushte gjatë te transpozuarit të drejtës së BE-së.

Gjykata e Evropiane e Drejtësisë ka përcaktuar specifikimet në lidhje me karakterin e të transpozuarit të legjislacionit kombëtar. Autoritetet kombëtare duhet të:

- Përzgjedhin formën më efektive të masave ligjore kombëtare;
- Përdorin masat obligative ligjërisht; dhe
- Sigurojnë publicitet për implementimin e masave.

Rastet e Gjykatës kanë siguruar parakushtet në vijim:

- Masat e Zhvendosje duhet të sigurojnë zbatueshmërinë e plotë dhe aktuale të legjislacionit të BE-së në mënyrë specifike dhe të qartë;
- Aty ku direktiva ka për qëllim krijimin e të drejtave për individët, atëherë ato duhet të jenë në gjendje të përcaktojnë fushëveprimin e plotë të këtyre të drejtave nga dispozitat kombëtare dhe të jenë në gjendje të thirren në to para gjykatave kombëtare;
- Masat kombëtare të zhvendosje duhet të përdorin formën e njëjtë të instrumenteve ligjore për te transpozuar direktivat që përdoren për të rregulluar në të njëjtën mënyrë për të njëjtën çështje nga Shteti Anëtar pa instrumentin e BE-së.

Përkundër këtyre parakushteve, Shtetet Anëtare akoma përballen me problem gjatë procesit të tyre zhvendosje sidomos përkitazi me zhvendosje korrekt, të kohshëm dhe prarimit. Problemet janë fillimisht rezultat i përmbajtjes dhe cilësisë së legjislacionit të BE-së dhe të inkorporimit të tyre në strukturat kombëtare administrative dhe sistemet ligjore që janë zhvilluar gjatë kohës.

Hartuesit ligjor në Kosovë, si dhe kolegët e tyre në Shtetet Anëtare, duhet të zhvendosin përshtetimet e tilla në të njëjtën mënyrë si dhe në direktivë, meqë nuk ka ndonjë opsion tjetër. Nëse, për shembull, lodrat mund të shfrytëzojnë 24 volt elektricitet, atëherë nuk ka mundësi që në Kosovë të lejohet elektriciteti prej 220 voltësh në lodra. Kjo do të ishte zhvendosje kundër së drejtës së BE-së dhe kundër MSA-së si dhe padyshim që një zgjidhje e tillë do të zëvendësohej shumë shpejtë.

### 3.3. Përafrimi selektiv

Kjo metodë përdoret në rastet kur aktet juridike të BE-së lejojnë një hapësirë për Shtetin Anëtar të BE-së që të shkojë më tej, deri të paraqitja e kërkesave më të larta se që kërkohen.

**Për shembull**, ky lloj i përafrimit është përdorur në direktivat e “qasjes së vjetër”, e që shpesh lejon Shtetet Anëtare të BE-së mundësinë që të lejojë prodhuesit e tyre të drejtën për të zgjedhur midis rregullave vendosura të standardeve prodhuese të BE-së, që sigurojnë qarkullimin e lirë të produkteve të tyre, ose legjislacionin e tyre kombëtar. Mirëpo, në rastin e fundit, këtyre produkteve nuk u garantohej e drejta e qarkullimit të lirë në territorin e Shteteve të tjera Anëtare të BE-së.

Kjo do të thotë që Shtetet Anëtare mund të paraqesin ose të ruajnë dispozitat, të cilat janë më të favorshme se ato të Direktivës. Mirëpo, Shtetet Anëtare nuk lejohen të ulin standardet e tyre kombëtare në rastet kur ato janë më të larta sesa ato që përcaktohen me Direktivë.

**Një shembull** ilustrues mund t’ a gjejmë edhe në Direktivën 2009/52/EC të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit të datës 18 qershor 2009 që përcakton standardet minimale mbi dënimet dhe masat kundër punëdhënësve të shtetasve të shteteve të treta me qëndrim ilegal, me ç’rast Neni 15 thotë:

“ Kjo Direktivë, nuk guxon të paragjykojë të drejtën e Shteteve Anëtare për të miratuar ose ruajtur dispozitat që janë më të favorshme për shtetasit e shteteve të treta për të cilët vlen, në lidhje me Nenet 6 dhe 13, për sa kohë dispozitat e tilla të jenë në përputhshmëri me këtë Direktivë. ”

Gjithashtu, hartuesit ligjor të Kosovës mund të paraqesin ose të ruajnë dispozitat nëse ato veç ekzistojnë, e që janë më të favorshme se ato të Direktivës. Çështja kyçe është që dispozitat e tillë të jenë në përputhshmëri me direktivën.

Ndonjëherë, një numër e llojeve të tjera të masave të përafrimit mund të identifikohet edhe në aktet juridike të BE-së. Shembuj të disa prej tyre janë të dhëna më poshtë.

### 3.4. Njohja e dyanshme e legjislacioneve kombëtare

Kjo metodë e përafrimit ishte përkufizuar nga Gjykata e Drejtësisë në gjykimin ndaj rastit “Dassonville” dhe “Cassis de Dijon”. Koncepti i produkteve të shëndetshme dhe të sigurta nuk do të duhej të dallonte shume midis Shteteve Anëtare të BE-së. Një produkt që është legalisht i pranishëm në një tregun e një Shteti Anëtar do të duhej të plasohet edhe në tregjet e Shteteve të tjera Anëtare pos në rastet kur në mënyrë specifike një gjë e tillë ndalohet nga e drejta e BE-së. Në rastin Cassis de Dijon GJED kishte vendosur që legjislacioni Gjerman kishte paraqitur një masë që kishte ndikim të njëjtë me kufizimin sasior ndaj importeve dhe prandaj, po shkelte Traktatin.

Rezultati më i rëndësishëm në këtë rast ishte parimi i njohjes së dyanshme. Gjykata kishte vendosur që nuk kishte asnjë arsye të qëndrueshme që një produkt të plasohet në mënyrë të ligjshme në tregun e ndonjë Shteti Anëtar të mos plasohet edhe në ndonjë Shtet tjetër Anëtar.

Për të zbutur këtë hapje të gjerë të dyerve për tregtimin ndër-BE, Gjykata vazhdoi për të caktuar edhe katër kërkesa të tjera të detyrueshme që do të mund të pranoheshin si të domosdoshme për të kufizuar tregtimin krahas kufizimeve fikse të TFBE 36 të Traktatit të Lisbonës: efektshmërinë e mbikëqyrjes fiskale, mbrojtjen e shëndetit publik, transaksione të drejta komerciale dhe mbrojtjen e konsumatorit.

Nëse flasim me terme të ashpra, kjo nuk është metodë e përafrimit të ligjit, por një mjet për të larguar pengesat kundër tregtisë së lirë. Megjithatë, kjo do të mund të përshpejtonte përafrimin e rregullave kombëtare në mënyrë që të arrijmë sigurinë më të lartë të produktit.

Ky parim do të mund të kishte tashmë efektin me MSA-në dhe përfundimisht më vonë, gjatë procesit të anëtarësimit. Kosova do të mund të shkelte MSA-në si një marrëveshje ndërkombëtare me paraqitjen e pengesave të reja kundër tregtisë.

### 3.5. Njohja e dyanshme e të drejtave për kontroll

Kjo metodë e përafrimit është e kufizuar në njohjen e të drejtave të secilit Shtet Anëtar që të ketë një tjetër Shtet Anëtar të vërtetojë plotësimin e kushteve të caktuara.

**Një shembull** i “njohjes së dyanshme të së drejtës për kontroll” mund të jepet nga mjetet e Direktivës së Këshillit 88/320/EEC të 9 qershorit 1988 mbi inspektimin dhe vërtetimin e Praktikave të Mirë Laboratorike (PML). Kjo Direktivë vëren se rezultatet e inspektimeve laboratorike dhe auditimet studimore mbi përputhshmërinë e PML-së të bëra nga Shteti Anëtarë, do të keni fuqi obliguese më Shtetet e tjera Anëtare.

Parimi i njohjes së dyanshme do të thotë që jo të gjithë sektorët duhet të jenë plotësisht të harmonizuara dhe se, në këto sektorë, përafrimi mund të kufizohet në “kërkesat esenciale”.

Kjo metodë do të jetë e vlefshme për Kosovën pas anëtarësimit në BE ose kur Marrëveshjet do të arrihen në mënyrë që të largohen pengesat teknike kundër tregtisë (si PECA-Protokolli mbi Marrëveshjen Evropiane për Vlerësimin e Përputhshmërisë dhe Pranimin e Produkteve Industriale).

### 3.6. Përafrimi sipas metodës së referimit

Kjo teknikë ligjore i referohet implementimit dhe përputhshmërisë me rregullat që i përmban direktiva e duhur, derisa çështjet e tjera janë në përputhshmëri me normat e institucioneve relevante, siç është Instituti i Standardeve. Kjo teknikë rekomandohet si pjesë e masave të “direktivave të qasjes së re”, meqë direktivat e qasjes së re themelojnë tipare teknike të sigurisë derisa detaje të tjera i referohen standardeve teknike.

**Një shembull** mund të jetë Direktiva 2004/108/EC e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit të datës 15 dhjetor, 2004, mbi përafrimin e ligjeve të Shteteve Anëtare përkitazi me përputhshmërinë elektromagnetike dhe anulimin e Direktivës 89/336/EEC që i referohet standardeve të harmonizuara të miratuara nga organi Evropian për Standardizim.

#### “ Neni 6

##### Standardet e harmonizuara

1. “Standard i Harmonizuar” do të thotë një specifikim teknik i miratuar nga një organ Evropian i standardizimit sipas mandatit të Komisionit në përputhje me procedurat e përcaktuara nga 98/34/EC me qëllim të themelimit të kërkesës Evropiane. Përputhja me “standardin e harmonizuar” nuk është e detyrueshme.

2. Përputhshmëria e pajisjes me standardet përkatëse të harmonizimit referencat e të cilave janë publikuar në Gazetën Zyrtare të Bashkimit Evropian, do të ngrit supozimin, nga ana e Shteteve Anëtare, mbi përputhshmërinë e kërkesave qenësore të referuara në Aneksin I me të cilat kanë lidhje standardet e tilla. Ky supozim i përputhshmërisë është i kufizuar në fushëveprimin e standardit (standardeve) të harmonizuar e të zbatueshme si dhe kërkesat përkatëse të mbuluara nga standard (standartet) e tilla të harmonizimit. ”

Hartuesit tanë ligjor në Kosovë mund edhe të përdorin këtë metodë kur të transpozojnë direktivat e “qasjes së re”<sup>65</sup> edhe para anëtarësimit duke iu referuar standardeve kombëtare të Kosovës që kanë marrë përsipër standarde të harmonizuara të BE-së.

<sup>65</sup> Direktivat e “Qasjes së Re” përkufizojnë “kërkesat thelbësore”, p.sh., mbrojtjen e shëndetit dhe sigurisë që mallërat do të duhej ta plotësonin si standard, kur plasohen në treg. Organet Evropiane të standardeve kanë detyrë të hartojnë specifikat korresponduese teknike që përmbushin kërkesat thelbësore të direktivave, në përputhje me ato që do të sigurojnë supozimin e përputhshmërisë me kërkesat thelbësore. Specifikimeve të tilla u referohemi si »standartet e harmonizuara«.

### 3.7. Prarimi

Shprehja “Prarimi” (Veshja me ar) i referohet mënyrave të zhvendosjes së direktivave të BE-së përtej asaj që kërkohet nga dispozitat e tyre dhe, në të njëjtën kohë, nuk shkel këto dispozita. Edhe pse një numër i madh i direktivave përmbajnë kërkesat minimale të përafrimit ligjor, ato megjithatë lejnë një masë të konsiderueshme të diskrecionit për veprimet e Shteteve Anëtare të BE-së, siç janë kërkesat shtesë procedurale ose aplikimi i regjimeve më të ashpra të dënimeve sesa që përshkruhen në direktivat në lidhje me çështjen.

Një shembull do të mund të ishte kur Shteti Anëtar kërkon kërkesa shumë të ashpra dhe specifike përtej kërkesave të direktivës, e që mund të përmbushen vetëm nga kompania specifike që në këtë rast ka përparësi për të marrë një punë specifike ose kur kërkohen shpenzime më të mëdha nga kompanitë e që ato shpenzime janë për përfitime të dikujt.

Prarimi zakonisht paraqitet si praktikë e keqe meqë imponon kosto të caktuar mbi personal natyral dhe juridik e të cilat do të kishin mundur të evitoheshin. Prandaj, kjo është një masë ndryshe nga ajo e zhvendosje në kundërtënie me direktivën dhe subjekt për procedurat e shkëljes. Kundër-masa më e mirë e BE-së është përafrimi maksimal që parandalon në mënyrë efektive Shtetin Anëtar nga përdorimi i prarimit.

Prarimi është i mundur në Kosovë gjatë përafrimit ligjor por do të mund të qonte drejt paraqitjes së pengesave të reja kundër tregtisë dhe lirisë për të dhënë shërbime duke lejuar kështu disa përparësi ndaj disa kompanive të caktuara.

## 4. Metodatat e transpozimit ligjor

Pjesa thelbësore e përafrimit të ligjeve është transpozimi i dispozitave të BE-së në aktet ligjore vendore. Metodatat e kopjimit dhe ngjitjes (copy-paste) nuk mund të përdoret; në fakt, ne hartojmë legjislacion vendor për qytetarët dhe operatorët ekonomik të Kosovës. Prandaj, duhet të respektohet tradita e hartimit të ligjeve ndërsa gjuha të jetë e qartë dhe e kuptueshme.

Në vijim janë prezantuar disa metoda, të gjitha këto të bazuara në përvojat praktike.

### 4.1. Teknikat e përafrimit ligjor

Teknikat më të shpeshta të përafrimit ligjor të cilat, ndonjëherë me ndryshime të caktuara, përdoren në Shtetet anëtare të BE-së, janë si në vijim:

- *Transpozimi ligjor me riformulim*

Metoda elementare që përdoret gjatë transpozimit të direktivave siç janë akte kyçe ligjore të BE-së është e metoda e transpozimit të saktë dhe të hollësishëm, e përcjellur me rishkrim të pjesshëm, ku akti i BE-së transpozohet logjikisht në përputhje me rregullat vendore nomo-teknike. Teksti elementar i aktit ligjor të BE-së mund të riformulohej.

Për **shembull**, në Direktivën 98/6/EC mbi mbrojtjen e konsumatorëve lidhur me ekspozimin e çmimeve të produkteve, ekziston një dispozitë përkitazi me dënimet.

#### “ Neni 8

Shtetet Anëtare përcaktojnë dënime për shkeljet e dispozitave vendore të miratuara për zbatim të kësaj Direktive dhe ndërmarrin të gjitha masat e duhura për të siguruar zbatimin e tyre. Këto dënime duhet të jenë efektive, proporcionale dhe dekurajuese.”

Dispozitat nuk mund të kopjohet dhe të bartet por transpozohet në mënyrë logjike. Për më tepër, BE-ja nuk mund t'i aplikojë masat e dënimeve në direktiva, pasi që kjo është në kompetencë të Shteteve Anëtare. Në ligjin vendor, mund të rregullonim që inspektorati i tregut është përgjegjës për kontrollimin e ekspozimit të çmimeve dhe në të njëjtën kohë, të vejë në zbatim dispozita ndëshkimore të cilat konsiderohen si efektive, proporcionale dhe dekurajuese në luftimin e shkeljeve.

Një akt legjislativ i BE-së duhet të transpozohet në përputhje me standardet dhe normat vendore dhe përfshin të gjitha pikësynimet e aktit ligjor të BE-së. Duke aplikuar metodën e transpozimit logjik, ruhet sistemi ligjor i vendit si dhe gjuha e terminologjisë juridike. Riformulimi gjithashtu ofron mundësinë e përjashtimit të pjesëve jorelevante të teksti dhe i jep lirinë hartuesit që të veprojnë në përputhje me sistemin juridik.

Kjo teknikë zakonisht është ajo më e përdorura e cila lejon transpozimit me fjalë të veta dhe ruan traditën vendore juridike, terminologjinë vendore dhe teknikat vendore të hartimit. Një nen i kësaj direktive mund të transpozohet në disa artikuj të aktit ligjor vendor.

- *Transpozimi i fjalëpërfjalshëm*

Mënyra e dytë e transpozimit të legjislacionit është transpozimi i fjalëpërfjalshëm, apo metoda “kopjo dhe ngjit” (copy-paste). Pjesë të caktuara të aktit të BE-së kopjohen fjalë për fjalë në aktin ligjor vendor. Kjo metodë është e dobishme ku kemi pjesë të detajueshme teknike të aktit të BE-së, siç janë përkufizimet, grafikët, formulat, llogaritë, dhe siguron përmbushje të plotë dhe të saktë të obligimeve të parapara.

Duke marrë si **shembull** të njëjtën Direktivë 98/6/EC mbi mbrojtjen e konsumatorëve për ekspozimin e çmimit të produkteve, mund të shohim se në Nenin 2 kemi përkufizime të cilat i bartim fjalë për fjalë dhe nuk mund t'i përjashtojmë, riformulojmë apo t'i ndryshojmë.

## “ Neni 2

Për qëllime të kësaj Direktive:

- (a) çmimi shitës nënkupton çmimin përfundimtar për njësi të produktit, ose sasisë së dhënë të produktit, përfshirë TVSH-në dhe të gjitha tatimet tjera;
- (b) çmimi për njësi nënkupton çmimin përfundimtar, përfshirë TVSH-në dhe të gjitha tatimet tjera, për një kilogram, një litër, një metër katror ose një metër kub të produktit ose ndonjë njësi tjetër e vetme e sasisë, e cila përdoret rregullisht dhe gjerësisht në Shtetin Anëtar përkatës për plasimin e produkteve të caktuara;
- (c) produktet që shiten pa paketim nënkuptojnë produktet të cilat nuk janë të para-paketuara dhe maten në prani të konsumatorit;
- (d) tregtar nënkupton cilindo person fizik apo juridik i cili shet ose ofron për shitje produktet të cilat i përkasin veprimtarisë së tij komerciale apo profesionale;
- (e) konsumator nënkupton cilindo person fizik i cili blen produkte për qëllime të cilat nuk i përkasin lëmisë së tij komerciale apo profesionale.”

Në këtë rast, përkufizimet duhet të kopjohen dhe të barten në mënyrë që të sigurojnë përafrim të plotë me direktivën. Kjo gjithashtu vlen edhe për grafikët, formulat dhe llogaritë.

Mirëpo, kjo mund të ketë si rezultat përdorimin e terminologjisë së pazakontë apo të panjohur për terminologjinë juridike vendore, dhe mund të mos jetë e qëlluar apo madje edhe e pakuptueshme në kuadër të kontekstit të saj të ri.

Kjo teknikë është e pashmangshme sepse nuk ka mënyrë tjetër përveç që fjalë për fjalë dhe në mënyrë graduale të transpozohen përkufizimet, numrat dhe formulat. Mirëpo, ka hapësirë për manovër në shumicën e rasteve: mund të vihet në fuqi një periudhë kalimtare. Periudhat kalimtare lejojnë një proces të qartë të përafrimit me kërkesat nga direktiva, derisa në të njëjtën kohë lejon njëfarë fleksibiliteti dhe kohë për t’iu adaptuar dispozitave, posaçërisht për operatorin vendor ekonomik.

- *Transpozim me referencë*

Në rastet e rralla transpozimi është teoritikisht i mundshëm duke iu referuar pjesëve relevante të ndonjë lloji të caktuar të aktit ligjor të BE-së (direktivë) për arsye të njëjtë si më lartë, ku metoda është kopjimi. Në të shumtën e rasteve, këto janë anekset teknike të direktivave. Një qasje e tillë aplikohet nga disa Shtete anëtare të BE-së, mirëpo, për shkak se mund të krijojë huti, posaçërisht në rastet kur direktiva drejtpërsëdrejti parasheh të drejta dhe obligime të personave fizik dhe juridik. Zakonisht, vendet jo anëtare të BE-së nuk mund ta aplikojnë këtë teknikë, për shkak se sistemi ligjore vendor nuk lejon referenca legjislativë të huaj.

**Një shembull** i kësaj mund të jetë kur ka Aneks të mëdha me informata të listuara (siç



janë të gjitha bankat dhe organizatat tjera financiare që veprojnë në BE) ndërsa në ligjin vendor mund vetëm thjeshtë t'iu referohemi këtij anekse dhe të mos përsëriten të gjitha të dhënat.

Sidoqoftë, duhet të theksohet se çfarëdo institucion i cili harton apo harmonizon legjislacionin duhet t'iu shmanget referencave të tilla, pasi që referencat e tilla do të shkëlqin Kushtetutën, e cila nuk lejon referenca legjislacionit të huaj. Kjo teknik nuk duhet të zbatohet në Kosovë apo vetëm në përjashtime të rralla, për shembull, lidhur me patentë shoferët në Kosovë, duhet të aplikohen dispozitat e Direktivës 2006/126/EEC.

#### 4.2. Transpozimi i instrumenteve kryesore dytësore juridike të BE-së

Këtu do t'i prezantojmë metodat e transpozimit të akteve të ndryshme ligjore të BE-së. Ashtu siç është përmendur tashmë, Direktiva e BE-së është një instrument klasik për përafrim i cili duhet të transpozohet në rendin ligjor vendor, ndërsa Rregulloret në BE janë drejtpërsëdrejti të zbatueshme, dhe janë një instrument i unifikimit. Ato janë drejtpërsëdrejti të zbatueshme në BE, në të njëjtën kohë, në të gjitha Shtetet anëtare. Për direktivat parashihet një kohë e caktuar, shpesh deri në 24 muaj, kur direktiva duhet të transponohet në rendin e brendshëm juridik.

- *Si të transpozohet direktiva?*

Forma dhe metodat e përafrimit si dhe zgjedhja se cili ligj vendor është më i qëlluar për zbatim, është zgjedhje e hartuesit vendor të legjislacionit. Legjislacioni vendor nuk duhet ta përsëritë Direktivën e BE-së fjalë për fjalë apo të ndjek strukturën e saj në tërësi. Legjislacioni vendor duhet t'u jep individëve në fjalë një pasqyrë të qartë dhe të saktë të të drejtave dhe obligimeve të tyre dhe t'i lejojë institucioneve publike të sigurojnë përputhje me këto të drejta dhe obligime.

Disa direktiva janë më të përgjithshme, duke përcaktuar vetëm kërkesa minimale ndërsa të tjerat janë më të hollësishme, duke synuar përafrim maksimal pa lënë shumë hapësirë për transpozim. Shqyrtimi i hollësishëm i tekstit të direktivës është me rëndësi thelbësore gjatë harmonizimit të legjislacionit vendor me direktivën pasi që ajo përmban dispozita të ndryshme, disa prej të cilëve janë të obligueshme ndërsa të tjerat opcionale. Dispozitat operacionale që përcaktojnë fushëveprimin dhe qëllimin e legjislacionit me të cilat përcaktohet zbatimi dhe situata që synohet të arrihet përmes zbatimit janë të obligueshme për inkuorporim vendor. Këto dispozita duhet të shqyrtohen për të përcaktuar nëse kërkohet përafrimi maksimal apo minimal<sup>66</sup>.

Çdo Direktivë duhet të lexohet si tërësi para fillimit të transpozimit, dhe jo vetëm teksti thelbësor i neneve, por edhe përshkrimet dhe arsyetimi. Pas kësaj, kërkohet vendim se në cilin akt apo akte ligjore vendore do të transpozohet kjo direktivë. Përshkrimet shpesh përmbajnë informata se çfarë pritet nga legjislacioni vendor kur transponohen klauzolat operative.

<sup>66</sup> Përafrimet maksimale dhe minimale shpjegohen në kapitullin paraprak.

Pikat vijuese janë me rëndësi:

- Teksti i direktivës përmban dispozita obligative dhe jo-obligative;
- Dispozitat obligative duhet të transpozohen në ligjin vendor për t'u siguruar që situata ligjore e krijuar në ligjin e BE-së i përgjigjet situatës vendore ligjore;
- Disa nene i nënshtrohen përafrimit minimal apo të tjera ku përjashtimi është i mundur dhe prandaj është vendimi i shtetit nëse Nenet do të përfshihen apo nuk do të përfshihen;
- Pjesët tjera të Direktivës mund të jenë pjesë jo-obligative dhe përmbajnë dispozita të cilat nuk i nënshtrohen përafrimit dhe nuk kërkojnë transpozim. Ato nuk krijojnë ndonjë obligim ligjor.

Vëmendja duhet t'i kushtohet kushteve minimale të përafrimit të Direktivës, të cilët lejojnë dispozitat më të favorshme në legjislacionin vendor.

- *Si të transpozohet rregullorja?*

Lidhur me rregulloret e BE-së, të cilat janë drejtpërsëdrejti të zbatueshme përbrenda BE-së, rekomandohet që të mos ndryshohet teksti në procesin aktual të përafrimit. Duke qenë se ato nuk kanë efekt direkt, pasi që Kosova nuk është Shtet anëtar i BE-së, këshillohet që të kopjohet dhe bartet i pandryshuar teksti i rregullores në ndonjë ligj të Kosovës, përderisa i kushtohet vëmendje terminologjisë së duhur sipas standardeve të Kosovës. Vetëm pas anëtarësimit në BE, kur rregulloret të jenë bërë drejtpërsëdrejti të zbatueshme në Kosovë, i tërë ligji mund të abrogohet lehtë.

Mirëpo, hartuesit ligjor analizojnë Rregulloren e BE-së në një mënyrë e cila është e ngjashme me direktivën e lartpërmendur. Shpesh, është praktikisht e pamundur që të shmanget rishkrimi i rregulloreve në legjislacionin vendor, pasi që Kosova nuk mund t'i zhvillojë disa lëmi të caktuara dhe të përmbush kushtet e BE-së pa krijuar strukturën e paraparë me rregulloren relevante. Prandaj, përkufizimet dhe dispozitat e tjera të përfshirë në rregullore duhet të inkorporohen në legjislacionin vendor. Formulimi duhet të jetë sa më afër të jetë e mundur rregullores së BE-së. Përndryshe, mund të paraqiten divergjenca gjatë zbatimi, nëse pas anëtarësimit në BE, ndonjë akt ligjor vendor dhe një rregullore drejtpërsëdrejti e zbatueshme në BE zbatohen krahas njera tjetrës.

Mund të ketë problem me përzgjedhjen e dispozitës e cila duhet të zbatohet në secilin rast individual, posaçërisht kur dispozitat mund të interpretohen në mënyrë tjetër ose kur rregulloret plotësohen/ndryshohen ndërsa legjislacioni vendor i futur në zbatim për qëllime të harmonizimit me rregullore të BE-së shpërfill këto amendamente.

Duke qenë se rregulloret jo gjithmonë i parashohin të gjitha rregullat, në të shumtën e rasteve nevojiten masat vendore shtesë. Ndonjëherë legjislacioni vendor duhet të parasheh zbatimin e rregullores apo të shqiptojë dënime për mos-zbatim dhe të definojë një organ vendor përgjegjës për mbikëqyrje, etj. Gjithashtu, vetë rregullorja mund të delegojë kompetencat e veta në formën vijuese: "Zbatimi i procedurave rregullohet nga Shtetet Anëtare". Duke qenë se Shtetet Anëtare vetë vendosin mbi çështjet e ndërlidhura me procedurat përmbartimore penale dhe civile, dispozita në këtë lëmi përcaktohet në

nivel kombëtar. Parimisht, dispozitat e rregulloreve të tilla kanë fuqinë e direktivës dhe Shtetet anëtare obligohen të miratojnë ligje vendore me të cilat rregullojnë lëminë përkatëse apo të adaptojnë ligje ekzistuese.

Kosova si Shtet jo anëtar i BE-së gjithashtu duhet të harmonizoj Rregulloret, të cilat janë drejtpërsëdrejti të zbatueshme në Shtetet Anëtare, prandaj duhet të zbatohen të njëjtat teknika si ato të përshkruara për Direktiva.

- *Si të transpozohen kërkesat e Vendimeve të BE-së?*

Ashtu si u tha më lartë, në përputhje me Nenin 288 (4) të TFBE-së, vendimi është obligues në tërësi. Vendimi i cili përcakton ata të cilave iu dedikohet është obligues vetëm për ata. Gjithashtu mund t'iu drejtohet personave fizik dhe juridik, ose vetëm njërit apo disa Shteteve Anëtare të BE-së. Prandaj, hartuesi ligjor duhet të identifikojë nëse dispozitat e vendimit vlejné për të gjitha Shtete Anëtare të BE-së dhe prandaj dikur në të ardhmen duhet të transpozohet në Kosovë, ose vlejné për Shtete specifike anëtare të BE-së, kompani apo persona. Në rast të këtyre të fundit, ato nuk duhet të transpozohen në Kosovë.

Vendimet duhet të lexohen me kujdes dhe të transpozohen vetëm nëse janë relevante për Kosovën. Në shumicën e rasteve, vendimet nuk janë relevante për Kosovën; ato zakonisht iu drejtohen Shteteve specifike Anëtare (apo grupit) apo madje edhe personave të caktuar fizik dhe juridik. Në rast të relevancës për Kosovën, duhet të përdoren po të njëjta teknika si ato të përshkruar më lartë.

- *Si të transpozohen kërkesat nga rekomandimet dhe mendimet e BE-së?*

Ashtu si u tha më lartë, rekomandimet dhe mendimet i takojné rendit të "ligjeve të buta" të BE-së, të cilat pavarësisht kësaj, mund të zbatohen në praktikë. Dispozitat e tyre shpesh përdoren nga institucionet e BE-së në mënyrë që të qartësohen dispozitat e akteve obliguese ligjore të BE-së.

Shtete Anëtare, ashtu si edhe shtetet që synojné t'i bashkangjiten Bashkimit Evropian duhet t'i ndjekin udhëzimet, të cilat parashihen me rekomandime dhe mendime.

Rekomandimet nuk mundën "vetvetiu t'iu veshin të drejta individëve, të cilat ata më vonë mund t'iu shfrytëzojnë në gjykata vendore. Mirëpo, gjykatat vendore janë të obliguara t'iu marrin parasysh ato rekomandime në mënyrë që të vendos mbi kontestet e parashtruara para tyre, në veçanti kur këto mund të hedhin dritë mbi interpretimin e dispozitave të tjera të ligjit vendor apo të Komunitetit."<sup>67</sup>

<sup>67</sup> Lënda C-322/88, Aktgjykimi i Gjykatës (Dhoma e Dytë) i 13 dhjetorit 1989, Salvatore Grimaldi v Fonds des maladies professionnelles, Raportet e Gjykatës Evropiane 1989, fq. 04407.

Së këndejmi, hartuesit ligjor në Kosovë mund gjithashtu të transpozojnë dispozita të rekomandimeve dhe të mendimeve në ligjin vendor nëse ata e shohin të domosdoshme dhe nëse këto dispozita janë të qarta sa duhet dhe prandaj edhe mund të “konvertohen” në rregulla obligative ligjore. Me të vepruar kështu, vëmendje e duhur duhet t’i kushtohet hartuesve ligjor të përmbajtjes dhe rekomandimeve dhe mendimeve mbi çështjen në mënyrë që të shmanget “veshja me ar” e përmendur më lartë (shih pjesët më lartë lidhur me këtë temë).

- **Pasqyrë**

	<b>Efektet</b>	<b>I drejtohen</b>	<b>Transpozimi për Shtete anëtare</b>	<b>Transpozimi për Kosovë</b>
<b>Rregulloret</b>	Drejtëpërsëdrejti të zbatueshme dhe obligative në tërësi	Të gjithë Shteteve anëtare dhe personave fizik dhe juridik	Përgjithësisht jo i domosdoshëm drejtëpërsëdrejti të zbatueshme	I domosdoshëm – në përputhje me prioritet vendore dhe planin për përafrim ligjor
<b>Direktivat</b>	Obligative përkitazi me rezultatin e synuar.	Të gjitha Shtetet anëtare ose anëtarët e caktuar	I domosdoshëm	I domosdoshëm – në përputhje me prioritetet vendore dhe me planin për përafrim ligjor
<b>Vendimet</b>	Drejtëpërsëdrejti të zbatueshme dhe obligative në tërësi	Për të gjitha Shtetet anëtare, apo për persona të caktuar fizik	Nuk është i domosdoshëm	Nuk është i domosdoshëm – vetëm nëse është shprehimisht relevant për Kosovën
<b>Rekomandimet dhe mendimet</b>	Nuk janë obligative	Të gjithë Shtetet anëtare apo Shtetet specifike anëtare, organe të tjera të BE-së, individë	Nuk është i domosdoshëm	Nuk është i domosdoshëm – vetëm nëse është shprehimisht relevant për Kosovën

## 5. Çka të bëhet dhe të mos bëhet

Në vijim janë dhënë disa parime dhe kriteret themelore të përafrimit ligjor si dhe praktikatat që duhet të shmangen bazuar në përvojat praktike.

### 5.1. Parimet e përafrimit të saktë ligjor

Të vetmet kriteret apo parime të përafrimit të mirëfilltë ligjor definojnë nga Gjykata Evropiane e Drejtësisë për Shtetet anëtare të BE-së. Duke qenë se rregulloret (me disa përjashtime, të cilat janë dhënë më lartë), nuk kanë për qëllim të transpozohen në sistemin ligjor të Shteteve Anëtare të BE-së, por duhet të transpozohen në sistemin ligjor

të Kosovës (e cila do të donte të themelonte marrëdhënie kontraktuale me BE-në duke filluar me Marrëveshjen për Stabilizim Asocim). Supozohet se të njëjta rregulla mund të përdoren edhe për transpozimin e rregullores, direktivave, vendimeve, vendimeve kornizë dhe, nëse është nevoja—edhe disa instrumenteve të ligjeve të buta të BE-së.

Parimet e tilla natyrisht duhet t'i përshtaten rastit të Kosovës si Shtet jo-anëtar i BE-së. Mirëpo, përvoja e Shteteve të tjera jo-anëtare tregon se përparimi në lëmine e përafrimit ligjor matet nga Komisioni Evropian duke përdoret pothuajse të njëjta metoda si për Shtetet Anëtare të BE-së.

Parimet dhe kriteret më të rëndësishme të përafrimit të saktë të BE-së janë si në vijim:

- *Kriteret dhe parimet*

Shtetet Anëtare mund të vendosin nëse të përfshijnë dispozita të një Direktive në legjislacionin ekzistues apo të miratojnë një akt të ri ligjor dhe, me të vepruar kështu, hartuesi i legjislacionit vendor mund të përdor teknikat më të duhur dhe më të njohura legislative sipas përzgjedhjes së tyre.

E njëjta vlen edhe për Kosovën. Dispozitat e direktivës duhet të përfshihen në legjislacionin ekzistues në formën e amendamenteve apo të miratohet një akt i ri ligjor. Natyrisht, duhet të përdoren teknikat vendore të hartimit ligjor. Rezultati do të jetë akti i ndryshuar ligjor apo një akt i ri ligjor i Kosovës. Në të dyja rastet, do të adaptohet për t'i shërbyer qytetarëve të Kosovës dhe operatorëve vendor ekonomik. Prandaj, nevojitet koha e duhur dhe planifikimi i duhur strategjik. Sidoqoftë, MSA do të ketë kërkesa të detajshme lidhur me kohën, ndërsa në rastet tjera interesi i shtetit duhet të ndiqet, i shprehur në programin kombëtar të përafrimit ku qartazi parashihet se “kush bën çka dhe kur”.

Përzgjedhja e aktit vendor ligjor përmes të cilit transpozohet direktiva varet nga rendi kushtetues dhe hierarkia e akteve ligjore në vend. Mirëpo, pavarësisht se cili lloj i aktit ligjor përzgjidhet, direktiva bartet në mënyrën e cila është ligjërisht obligative për të gjitha institucionet, personat fizik dhe juridik dhe publikohet dhe i komunikohet publikut, p.sh. përmes Gazetës Zyrtare apo burimeve të caktuara. Në anën tjetër, udhëzimet interne apo dokumentet tjera të ngjashme, si dhe jurisprudenca e gjykatave vendore, nuk konsiderohen të jenë instrumente të duhura për përafrim ligjor.

Nëse direktiva synon të ofrojë të dhëna të caktuara për individë, dispozitat e aktit ligjor vendor japin këto të drejta në mënyrë shumë të qartë dhe këta individë duhet të jenë në gjendje të mbështeten në këto të drejta, përfshirë mbrojtjen nga gjykatat vendore. I njëjti parim vlen edhe kur institucioneve vendore apo individëve iu imponohen obligime të caktuara. Në këto raste, ligji duhet të përdoret për transpozim të dispozitave të tilla dhe jo legjislacioni dytësor.

- *Përkufizimet që duhet të transpozohen*

Përkufizimet, të cilat jepen në direktiva, duhet zakonisht të transpozohen në legjislacionin vendor. Çështjet e transpozimit të saktë të përkufizimeve është shumë me rëndësi pasi kuptimi i të njëjtës shprehje ligjore apo tjetrës mund të jetë shumë ndryshe në çdo Shtet Anëtar të BE-së. Mos transpozimi i përkufizimeve shkakton probleme, posaçërisht kur një direktivë përfshin përkufizime precize dhe të detajshme të koncepteve kryesore që përdoren në këtë direktivë<sup>68</sup>.

Së këndejmi, mungesa e përkufizimit mund të rezultojë në interpretimin dhe zbatimin e dispozitave relevante të legjislacionit vendor në mënyrën dhe kuptimin i cili nuk është tërësisht koherent me ose madje edhe është në kundërshtim me dispozitat e ligjit të BE-së.

- *Transpozimi fjalë për fjalë nuk është një rregull*

Gjatë transpozimit të një direktive, pikësynimi i saj duhet të arrihet në tërësi, me qartësi dhe me siguri ligjore.

Direktiva jo domosdoshmërisht kërkon transpozimin fjalë për fjalë të dispozitave të saj. Edhe pse ndonjëherë është zgjidhja më e dukshme, nuk ka kërkesa që akti ligjor vendor, i cili transponon dispozitat e direktivës, ndjek strukturën e direktivës. Përveç kësaj, duhet të ceket se një direktivë mund të transpozohet, për shembull në një ligj apo në një numër të akteve nënligjore nëse konsiderohet si e domosdoshme. E kundërta gjithashtu vlen, për shembull, në rast se direktivat transpozohen në formën e një ligji (zakonisht e pasuar me disa akte nënligjore), pasi që çdo direktivë rregullon vetëm një pjesë të fushës. Për ta përmbyllur, në çdo rast kërkohet një qasje individuale të aplikohet nga hartuesit gjatë transpozimit të një direktive të caktuar.

Gjatë transpozimit të direktivës nuk mjafton që të transpozohen dispozitat në aktin ligjor vendor. Duhet të sigurohet që legjislacioni ekzistues kundërshtonte këtë aktin e ri ligjor dhe nuk krijon konflikte të ligjeve, gjë që mund të rezultojë me probleme potencial gjatë zbatimit të këtij akti të harmonizuar ligjor vendor.

Në të shumtën e rasteve, transpozimi i direktivave të reja nënkupton miratimin ose plotësimin/ndryshimin e një akti ligjor vendor. Rastet kur legjislacioni ekzistues vendor nuk është në kundërtënie me dispozitat e direktivave dhe prandaj transpozimi nuk është i nevojshëm janë mjaft të rralla dhe zakonisht Shtetet anëtare duhet t'i dëshmojnë Komisionit Evropian që legjislacioni ekzistues është në përputhje me direktivën e re dhe se transpozimi nuk është i nevojshëm (ndonjëherë madje edhe në Gjykatën Evropiane të Drejtësisë).

Në Kosovë në shumicën e rasteve, përafrimi me Acquis të BE-së do të kërkojë legjislacionin të ri vendor ose amandamentimin e legjislacionit ekzistues.

<sup>68</sup> Bernard Steunenberg, Wim Voermans, "Transponimi i Direktivave të KE-së: Studim krahasues i instrumenteve, teknikave dhe proceseve në gjashtë Shtete anëtare", Universiteti Leiden, 2006.

- *Anekset janë me rëndësi*

Anekseve të Direktivës duhet t'u kushtohet vëmendje e duhur, pasi që zakonisht përmbajnë dispozita teknike të cilat janë shumë me rëndësi. Mirëpo, nuk ka rregull i njësuar lidhur me metodën e transpozimit të anekseve në legjislacionin kombëtar: pikësynimi kryesor është që të transpozohet përmbajtja e tyre në sistemin ligjor kombëtar.

Prandaj, duhet të vihet në pah se edhe pse shumë vendime të Gjykatës Evropiane të Drejtësisë mund të ofrojnë udhëzime mbi parimet e përafrimit të duhur ligjor, nuk ka rregulla të njësuara mbi teknika të përafrimit ligjor. Çdo Shtet Anëtar i cili ka një obligim ta përafrojë legjislacionin e vet me kërkesat e ligjit të BE-së përzgjedh mënyrën e vet.

I njëjti parim vlen edhe për Kosovën: nuk ka ndonjë rregull të përgjithshëm se si të transpozohen anekset.

- *Tabelat e Përputhshmërisë (TeP) dhe Deklarata e Përputhshmërisë (DeP)*

Tabelat e Përputhshmërisë përdoren për të lehtësuar monitorim të transpozimit të ligjit të BE-së në ligjet kombëtare nga Shtetet Anëtare. Ato tregojnë nga aspekti teknik se si janë transpozuar dispozitat e direktivës së KE-së në nivel kombëtar<sup>69</sup>. Tabelat e Përputhshmërisë duhet qartazi të bëjë me dije për çdo akt ligjor të BE-së si dhe planet e ardhshme për përafrim të plotë, kudo që të jetë e mundur<sup>70</sup>.

Tabelat e Përputhshmërisë nuk përdoren nga Shtetet Anëtare vetëm kur duhet t'i parashtrihen Komisionit Evropian për të dëshmuar transpozimit por edhe nga shtetet (e mundshme) kandidate për BE-ja gjatë procesit të anëtarësimit për arsye interne: të ndiqet përparimi në përafrimin e ligjit dhe t'u ndihmojë hartuesve ligjor gjatë procesit të transpozimit.

Deklarata e Përputhshmërisë gjithashtu përdoret nga hartuesit ligjor në shtetet gjatë procesit të anëtarësimit, përmbushja e të cilës do t'u ndihmojë në hartim por edhe do t'i ndihmojë institutit për Integritet në BE të ndjek përparimin, posaçërisht në raport me legjislacionin e ri të MSA dhe planin e përafrimit ligjor.

Është me rëndësi që hartuesit ligjor në Kosovë të kuptojnë se Tabelat e Përputhshmërisë dhe Deklarata e Përputhshmërisë janë vegla me rëndësi të cilat u ndihmojnë me transpozimin ligjor. Të dy instrumentet krijohen, në rend të parë, t'u ndihmojnë hartuesve ligjor të përgatisin më mirë legjislacionin e ri por edhe që institucioni për Integritet në BE të monitoroj përparimin dhe cilësinë e arritur.

<sup>69</sup> Leksiku i Komisionit Evropian, në dispozicion në: [http://ec.europa.eu/governance/better\\_regulation/glossary\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/glossary_en.htm).

<sup>70</sup> Shih Udhëzimin administrative NR. 03/2013 për Standardet e Hartimit të Akteve Normative. Shtojca 15: Modeli i Deklaratës së Përputhshmërisë (DeP) me Acquis të BE-së të lëshuar nga Ministria bartëse; Shtojca 16: Modeli i Tabelës së Përputhshmërisë (TeP) Republika e Kosovës-Bashkimi Evropian, dhe Shtojca 17: Modeli i Tabelës së Përputhshmërisë (TeP) Bashkimi Evropian -Republika e Kosovës.

- *Terminologjia*

Terminologjia në legjislacionin e Kosovës duhet, në masë të duhur, të bazohet mbi gjuhën që përdoret në legjislacionin e BE-së, duke mos harruar rregullat kryesore të hartimit ligjor ku gjuha duhet të jetë e qartë, e thjeshtë dhe e kuptueshme për shfrytëzuesit e skajshëm. Mund të ndodhë që disa kushte veç janë definuar nga legjislacioni vendor pasi që legjislacioni i Kosovës ndonjëherë përdor terminologjinë e cila rrjedh nga Direktivat e BE-së.

Nëse kjo në fakt është e vërtetë, hartuesi duhet së pari të kontrollojë nëse shprehjet kanë të njëjtin kuptim; nëse po, atëherë ai/ajo duhet ato duhet pasqyrojnë nënin e aktit kombëtar në Tabelën e Përputhshmërisë dhe shkallën e përputhshmërisë; nëse është pjesërisht në përputhje dhe, në shtyllën e fundit, të vë në pah hapat e ardhshme për përafrim të plotë të nenit përkatës; nëse përdoret shprehje e njëjtë por që dallon në kuptim, autoriteti duhet të vendos një përkufizim ose domethënie në draftin në fjalë.

Tabela e Përmbajtjes duhet të pasqyrojë të gjitha shprehjet/përkufizimet e ngjashme që jepen në legjislacionin vendor, përmes të cilit një shprehje e caktuar konsiderohet si e transpozuar, në mënyrë që të shmanget dyfishimi i çështjeve të njëjta me rregullore. Gjithashtu, përafrimi i legjislacionit vendor me ligjin e BE-së zakonisht përfshin shprehjet dhe përkufizimet e reja që jepen në aktet e BE-së në legjislacionin vendor.<sup>71</sup>

Kujdes i veçantë duhet t'i kushtohet përdorimit të frazave dhe terminologjisë së akteve ligjore të BE-së (shprehjet siç janë për shembull "shtet i tretë", "Komiteti i përhershëm", "Shtet Anëtar", etj. në aktet ligjore vendore. Në fazën para anëtarësimit të BE-së, shprehjet e tilla, të cilat thjeshtë nuk mund të transpozohen me qasjen "kopjo-ngjit", duhet të vlerësohen në përputhje me situatën në Kosovë.

Nëse shprehjet e tilla nuk ekzistojnë në gjuhët zyrtare vendore apo nëse ka dyshime mbi domethënien e shprehjeve që në dukje janë të njëjta, në një apo më shumë gjuhë zyrtare, shprehjet e reja, si pasojë, do të duhet të zhvillohen.

Posaçërisht në lidhje me legjislacionin teknik, janë disa shprehje të reja apo instrumente të reja (siç është "aprovimi teknik") të cilat me gjasë nuk përdoren në Kosovë. Sidoqoftë, do të fillohet së shpejti procesi i organizuar i përkthimit të Acquis, duke përdorur edhe përvojën si dhe materialin e përkthyer nga shtetet fqinje, ku gjuhët janë gjithashtu zyrtare edhe në Kosovë.

<sup>71</sup> Manual për përkthimin e legjislacionit shqiptar në anglisht [http://www.integrimi.gov.al/files/documents\\_files/manuali\\_perkthimit\\_web.pdf](http://www.integrimi.gov.al/files/documents_files/manuali_perkthimit_web.pdf) Fjalorth për integrimin evropian, institucionet dhe politikat e bashkimit evropian: [http://www.integrimi.gov.al/files/documents\\_files/13-12-02-03-43-061283156915-fjalorth\\_p%C3%ABr\\_integrimin\\_europian\\_institucionet\\_d.pdf](http://www.integrimi.gov.al/files/documents_files/13-12-02-03-43-061283156915-fjalorth_p%C3%ABr_integrimin_europian_institucionet_d.pdf).



- *Periudhat kalimtare*

Një shembull tjetër do të ishte nëse me një akt të BE-së kërkohet që Komisioni i BE-së apo Shtetet Anëtare të informohet lidhur me disa veprime të cilat dalin nga direktiva; është vendimi i shtetit nëse një artikull i tillë do të transpozohet në legjislacionin vendor ose nëse miratimi i vendimit administrativ do të ishte i mjaftueshëm.

Rekomandohet që hartuesit ligjor të transpozojnë kërkesat e tilla në ligjin vendor me një nen të veçantë kalimtar lidhur me hyrjen në fuqi me datën e anëtarësimit në Bashkimin Evropian. Një qasje e tillë mund të zbatohet vetëm nga momenti kur Kosova fillon negociata aktive të anëtarësimit në BE për t'iu shmangur problemeve kushtetuese.

Zgjidhjet kalimtare si: “Neni 12 i këtij ligji hyn në fuqi në datën e Anëtarësimit të Kosovës në Bashkimin Evropian”, duhet të shmangen së paku deri sa Kosova të ketë filluar negociatat për anëtarësim pasi që mund të shihen si në kundërshtim me Kushtetutën dhe me rregullat e sigurisë juridike përkitazi me rregulloret e ardhshme dhe të pasigurta ligjore. Kur negociatat për anëtarësim në BE të kenë filluar, zgjidhjet e tilla mund të jenë më të përshtatshme për zbatim në legjislacionin e vendor.

- *Përzgjedhja e aktit ligjor vendor: ligj apo akt nënligjor?*

Duke qenë se ligjet në Kosovë janë obligative dhe janë drejtpërsëdrejti të zbatueshme ato duhet të hartohen në mënyrën e tillë sipas së cilës të adresuarit nuk kanë dyshime mbi të drejtat dhe obligimet që rrjedhin prej tyre. Aktet nënligjore duhet të përdoren vetëm nëse ekziston sfondi ligjor në aktin më të lartë dhe ato nuk mund të fusin të drejta apo obligime të reja, apo dënime dhe sanksione. Aktet nënligjore mund vetëm të definojnë në hollësi legjislacionin i cili tashmë ekziston. Legjislacioni kombëtar, përfshirë të gjitha aktet nënligjore, gjithashtu do të publikohen në Gazetën Zyrtare<sup>72</sup>.

Nëse zbatimi i një akti ligjor të BE-së bie në kuadër të kompetencave të disa ministrive dhe autoriteteve publike qendrore, duhet të sigurohet bashkëpunimi i duhur i ministrive të ndryshme në procesin e hartimit ligjor, përfshirë edhe bashkëpunimin në përgatitjen e Tabelës së Përputhshmërisë për hartimin e aktit ligjor.

Kur krijohen të drejtat dhe obligime të reja, dhe kërkohen dispozita ndëshkimore, aktet e BE-së harmonizohen me ligjin. Ashtu siç u përmend tashmë, një direktivë nuk nënkupton një ligj vendor. Shembull: për të definuar se si duhet të duket kartela e identifikimit e inspektorit të tregut-mjafton akt nënligjor. Por për të definuar të drejtat dhe obligimet e inspektoratit të tregut, nevojitet një ligj.

<sup>72</sup> Shih Projektligjin për aktet normative i cili është miratuar në mbledhjen e 144-të Qeverisë së Republikës së Kosovës, me Vendimin nr. 02/144 me datë 22.08.2013, i cili është në procedurë të shqyrtimit dhe miratimit në Kuvend.

- *Koherenca interne me sistemin vendor juridik*

Gjatë harmonizimit të dispozitave të ligjit të BE-së, nuk mjafton që të transpozohen dispozitat e akteve ligjore të BE-së në legjislacionin vendor. Akti i ri ligjor duhet gjithashtu të jetë koherent me rendin vendor juridik. Nëse është e nevojshme, ligjet tjera të cilat janë në fuqi ndryshohen në mënyrë që të sigurohet mosprania e konflikt të normave ndërmjet legjislacionit të vjetër dhe të ri. Periudhat kalimtare janë me rëndësi gjatë procesit të hartimit sepse ajo që parashihet në ligjin e BE-së për Shtetet anëtare të BE-së jo gjithmonë mund të zbatohet menjëherë në Kosovë. Gjithashtu nevojitet kohë për të përcaktuar institucionet e nevojshme dhe për t'i bërë ato operacionale. Ndikimi financiar gjithashtu vlerësohet me kujdes.

Si **një shembull** i politikës së BE-së me një ndikim të madh buxhetor, është me rëndësi të përmendet lëmia e mbrojtjes së ambientit. Disa obligime mjedisore ligjore të BE-së mund të kenë ndikim shoqëror, për shembull, si rezultat i standardeve të larta mjedisore, me të cilën kërkohet mbyllja e fabrikës (dhe së këndejmi shkaktimin e papunësisë për shumë punëtorë) apo ndikim buxhetor për shkak të nevojës për të investuar shuma të mëdha në sistemet e pastrimit. Periudha kalimtare e akteve ligjore vendore gjithashtu merr parasysh obligimet që rrjedhin nga marrëveshjet e lidhur bilaterale.

- *Referencat akteve ligjore të BE-së në legjislacionin e Kosovës*

Për Shtetet Anëtare të BE-së, është e obligueshme që t'i referohen akteve ligjore të BE-së të cilat transpozohen në legjislacionin vendor. Kërkesat e tilla vendosen si klauzola standarde në direktiva. Shtetet Anëtare mund të zgjedhin mënyrën e vet të referimit në atë dispozita.

Referencat e tilla iu jep informata personave fizik dhe juridik se një direktivë është transpozuar në rendin juridik vendor dhe gjithashtu iu mundëson gjykatave vendore të njoftohen me direktivën, posaçërisht në rast të problemeve apo nevojën për vendim preliminar të GJED.

Për Kosovën, edhe pse në fazat e hershme të procesit të anëtarësimit, rekomandohet që të fillohet me referenca të akteve ligjore të BE-së në Nenin e parë, sipas Shtojcës 13. Udhëzimi Administrativ nr. 03/2013 mbi standardet për hartimin e akteve normative qartazi definon në Nenin 7 se referimi legjislacionit të BE-së është i domosdoshëm në nenin e parë:

“ Në rastet kur transpozohet legjislacioni i BE-së, në dispozitën e qëllimit të aktit normativ, duhet të listohet legjislacioni i BE-së, i cili është transpozuar gjatë hartimit të aktit normativ siç përcaktohet në Shtojcën nr. 13 (trembëdhjetë): Model i qëllimit kur ka legjislacion të BE-së, i cili është transpozuar gjatë hartimit të aktit normative. ”

## “ Shtojca 13:

Neni 1

Qëllim

Ky ligj rregullon dhënien e azilit dhe njohjen e statusit të refugjatit, dhënien e statusit të mbrojtjes plotësuese apo të përkohshme, personave që kanë nevojë si dhe kthimin e tyre në vendin e origjinës, të prejardhjes ose në një vend të tretë. Ky ligj është në përputhshmëri me Direktivën për Procedurat e Azilit (Direktiva 2005/85/EC) dhe Direktivën mbi kushtet e pranimit për azil kërkuesit (Direktiva 2003/9/EC) ..... (të vazhdohet me listimin nëse ka ndonjë akt shtesë të Acquis të BE-së).”

### 5.2. Praktikrat që duhet të shmangen

Ky kapitull ofron një numër shembujsh të ‘keq’ të aktiviteteve të hartimit të ligjeve, të cilat duhet të shmangen gjatë procesit të përafrimit të ligjit.

- *Mbështetja automatike për gjendjen e përafrimit*

Hartuesi i ligjit duhet të konsultohet me legjislacionin ekzistues vendor dhe të identifikojë nëse aktet e tanishme ligjore janë në përputhje me kërkesat e direktivës në fjalë.

Mbështetja automatike në faktin se, për shembull, akti ligjor i Kosovës përmban një referencë në Direktivë ose historinë e miratimit të saj (dokumente të ndryshme shpjeguese, që kanë shoqëruar draftet e mëparshme ligjore, etj.) do të ishte qasje e gabuar, pasi që hartuesi duhet të ketë në posedim të tij/saj Tabelën e Përputhshmërisë, e cila do të provonte se Direktiva përkatëse është transpozuar plotësisht në aktin (et) juridik kombëtar.

Shumë herë duket se Direktiva është transpozuar plotësisht dhe pas ekzaminimit ne kuptojmë se transpozimi është vetëm i pjesshëm ose nuk ekziston fare. Prandaj Deklarata e Përputhshmërisë (DeP) dhe Tabela e Përputhshmërisë (TeP) duhet të jenë të detyrueshme dhe të plotësohen nga hartuesit e ligjeve dhe kontrollohen nga Ministria e Integritimit Evropian.

- *Kopjimi i legjislacionit nga vendi fqinj*

Ne kemi situata ku legjislacioni përkatës vendor është hartuar nga institucionet përgjegjëse në bazë të kërkimeve të legjislacionit të Shteteve të ndryshme Anëtare ose vendeve kandidatë nga regionin, veçanërisht në qoftë se nuk ka asnjë pengesë gjuhësore.

Kopjimi i thjeshtë i legjislacionit të vendit të huaj mund të çojë në gabime për shkak të dallimeve mes sistemeve juridike vendore dhe të huaja, transpozimit të gabuar për shkak të çështjeve të përkthimit apo mos përshtatjes me situatën në Kosovë. Mund të ndodhë gjithashtu se vendi tjetër nuk ka transpozuar plotësisht aktin ligjor të BE-së ose e ka transpozuar gabimisht dhe me kopjimin e legjislacionit të tyre, ne mund të kopjojmë edhe gabimet e tyre.

Rekomandohet të shiqohen zgjidhjet nga rajoni por është e nevojshme të mbahet një distancë kritike. Sistemet juridike nuk janë krejtësisht të njëjta dhe zgjidhjet nuk janë gjithmonë kompatible. Përveç kësaj, në vendet fqinje mund të ketë gabime me transpozim ose transpozimi është jo i plotë. Zgjidhjet e huaja janë të dobishme dhe janë të rekomanduara për tu kontrolluar, por duhet të jemi të vëmendshëm për shkak se sistemet juridike nuk janë të njëjta, si dhe mos të përsërisim gabimet në transpozimin që ata kanë bërë.

- *Dështimi për të identifikuar direktivat përkatëse*

Duhet të identifikohen të gjitha aktet relevante ligjore të BE-së nga një sektor; prandaj plani i përafrimit duhet të dijë se çka ekziston, çfarë dhe kur është e rëndësishme për Kosovën dhe “kush bën çka”. Shumë herë transpozimi i një direktive kërkon edhe transpozimin e të tjerave përkatëse në të njëjtin ligj vendor

**Shembull:** Hartuesi ka identifikuar nevojën për transpozimin e Direktivës 2006/112/EC. Kjo direktivë përmban rregulla për tatimin mbi vlerën e shtuar (TVSH) të cilat, deri në këtë moment në disa raste, kanë qenë objekt i interpretimit nga ana e Shteteve Anëtare të BE. Edhe në qoftë se hartuesi kontrollon për ndryshimet e Direktivës 2006/112/EC, ai / ajo gjithashtu ka nevojë për të kontrolluar për masat zbatuese, të cilat nuk janë të përfshira në këtë direktivë apo amendamentet e saj të shumta të bëra për pesë vitet e fundit. Që nga korriku 2011, akti plotësues juridik zbatohet, i cili nuk ka ndryshuar direktivën e përmendur, por përmban masat zbatuese–Rregulloren zbatuese të Këshillit (BE) Nr. 282/2011 e datës 15 mars 2011, që përcakton masat e zbatimit për Direktivën 2006/112/EC mbi Sistemin e përbashkët të tatimit mbi vlerën e shtuar<sup>73</sup>. Për të aplikuar sistemin e TVSH në mënyrë të drejtë përpara hyrjes, hartuesi duhet të transpozojë edhe dispozitat e Rregullores Zbatuese (BE ) Nr. 282/2011 në legjislacionin kombëtar të Kosovës. Përndryshe aplikimi i TVSH -së nuk do të jetë plotësisht në përputhje me kërkesat ligjore të BE-së.

Hartuesi ligjor duhet të kontrollojë gjithmonë jo vetëm një direktivë e cila duhet të transpozohet, por edhe ato të ndërlidhura. Shumë herë në një ligj të brendshëm do të përfshihen më shumë direktiva të ndërlidhura. Programi Kombëtar i përafrimit ligjor është i nevojshëm me përcaktim të qartë të gjitha akteve ligjore të BE-së nga ajo fushë , me transpozim të planifikuar dhe kush është përgjegjës për të.

- *Terminologjia e pasaktë e përdorur në aktin e brendshëm ligjor*

Gabimet në terminologjinë juridike apo teknike, mos-ekzistenca e shprehjeve të veçanta në gjuhët zyrtare të Kosovës, gabime në përkthimin e direktivës në gjuhët zyrtare të Kosovës, mund të shkaktojnë transpozimin e gabuar të aktit ligjor të BE-së në sistemin juridik të Kosovës.

<sup>73</sup> Rregullorja zbatuese e Këshillit (BE ) Nr. 282/2011 e datës 15 mars 2011 që përcakton masat zbatuese për Direktivën 2006/112/EC mbi sistemin e përbashkët të tatimit mbi vlerën e shtuar, Gazeta Zyrtare L 077 , 23/03/2011 faqe. 0001-0022.

Përkthimi dhe shqyrtimi i tij juridik dhe profesional ka rëndësi të veçantë, sepse kemi të bëjmë me krijimin e terminologjisë vendore.

**Shembull:** A flasim për “sigurinë” ose “sigurimin” e lodrave?

Një sistemi i përkthimit, me kontroll profesional, juridik dhe gjuhësor duhet të themelohet sa më shpejt të jetë e mundur. Rekomandohet bashkëpunimi me vendet fqinje të cilat janë duke përdorur gjuhë zyrtare të Kosovës. Nëse terminologjia e gabuar përdoret në legjislacionin e brendshëm do të duhen vite për të rregulluar situatën.

- *Zbatimi i direktivës e cila ishte shfuqizuar ose ndryshuar*

Shumë akte ligjore të BE-së janë shfuqizuar ose ndryshuar me të njëjtin ose me disa akte të tjera. Hartuesi ligjor duhet të jetë shumë i kujdesshëm që të transpozojë versionin më të fundit.

**Shembull:** Rregullorja (BE) Nr. 305/2011 e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e datës 9 mars 2011 që përcakton kushtet e harmonizuara për marketingun e produkteve të ndërtimit dhe shfuqizon i Direktivën e Këshillit 89/106/EEC<sup>74</sup>. Rregullorja ka shfuqizuar Direktivën 89/106/EEC dhe gjithashtu siguron dispozitat kalimtare në nenin 66:

“ Neni 66

Dispozitat Kalimtare

1. Produkteve të ndërtimit të cilat janë vendosur në treg në përputhje me Direktivën 89/106/EEC para 1 korrik 2013 do të konsiderohen në përputhje me këtë Rregullore.

2. Prodhuesit mund të hartojnë një deklaratë të performancës në bazë të një certifikatë të konformitetit dhe një deklaratë të konformitetit, i cili është dhënë para 1 korrik 2013 në përputhje me Direktivën 89/106/EEC.

3. Udhëzimet për miratim teknik Evropian të publikuar para 1 korrik 2013 në përputhje me Nenin 11 të Direktivës 89/106/EEC mund të përdoren si Dokumentet Evropiane të Vlerësimit.

4. Prodhuesit dhe importuesit mund të përdorin miratimet teknike Evropiane të nxjerra në përputhje me nenin 9 të Direktivës 89/106/BEE para 1 korrik 2013 si Vlerësime teknike Evropiane gjatë gjithë periudhës së vlefshmërisë së këtyre miratimeve.

Prandaj në qoftë se hartuesi ligjor fillon të punoj në aktin e ri kombëtar në vitin 2012 ai/ ajo studion kërkesat e kësaj Rregullore si rregullim aktual ligjor të BE-së e krijuar nga Direktiva e përmendur do të pushojë së ekzistuari në vitin 2013. ”

<sup>74</sup> Rregullorja (BE) Nr. 305/2011 e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e datës 9 mars 2011 që përcakton kushtet e harmonizuara për marketingun e produkteve të ndërtimit dhe shfuqizon Direktivën e Këshillit 89/106/EEC. Tekst relevant për EEA, Gazeta Zyrtare L 088, 04 / 04 / 2011 p. 0005-0043.

Hartuesi i ligjit duhet të jetë i kujdesshëm, sepserregjimi ligjor si në Direktivë nuk do të jetë e vlefshme nga viti 2013 e tutje. Prandaj është më mirë të mos transpozohet një zgjidhje e tillë që do të jetë e vlefshme vetëm disa muaj.

- *Referenca në një aktin ligjor të BE-së në vend të transpozimit*

Asnjëherë mos përdorni një teknikë të tillë të referimit për shkak se është kundër kushtetuese ti referohemi një ligji të huaj. Kjo direktivë duhet të transpozohet, e jo vetëm të përmendet.

**Shembull:** “Për prodhimin dhe marketingun e ujërave minerale në Kosovë, duhet të përdoret Direktiva e BE-së 2009/54/EC”.

Qasja e tillë është plotësisht dhe absolutisht e gabuar pasi që aktualisht aktet ligjore të BE-së nuk janë drejtpërdrejt të detyrueshme në Kosovë. Po ashtu, është kundër kushtetuese ti referohemi aktin ligjor të BE-së në vend se të transpozohet në njëjtin, sepse aktet e huaja ligjore nuk mund të kenë fuqi në Kosovë.

- *Ndryshimi ose jo- transpozimi i përkufizimeve*

Shumica e direktivave përmbajnë me përkufizime në nenin e dytë ose të tretë të cilat janë shumë të rëndësishme dhe duhen transpozuar, si dhe nuk duhet të ndryshohen. Shumica e direktivave përmbajnë përkufizime të ndryshme, të cilat, nëse transponohen gjithashtu pa përkufizime, mund të çojnë në shkelje të rënda të drejtës së BE-së.

**Shembull:**

Direktiva: “Konsumatori është person fizik, i cili ....”

Ligji vendor: “Konsumatorit është një person natyral ose juridik i cili...”

Ndryshimi i definicioneve kryesore nga një direktiva është një qasje e gabuar e cila shkakton ndryshime të një akti juridik në një të ardhme të afërt dhe përpjekje të shtuara për shkak të kësaj. Ne rekomandojmë të mos kaloni ose të ndryshoni përkufizimet sepse i gjithë transpozimi i direktivës mund të shkojë keq. Ndryshimi i përkufizimit të rëndësishëm si në shembullin më lartë e bën të gjitha transpozimin krejtësisht të gabuar. Siqocoftë, definicionet e transpozuar në legjislacionin kombëtar duhet të jetë kompatibil me terminologjitë kombëtare.

- *Referencat në anekse nga direktivat*

Direktivat nuk janë drejtpërsëdrejti të detyrueshme për personat natyral dhe juridikë në Kosovë dhe ato duhet të transpozohen saktë në legjislacionin e brendshëm. E njëjta gjë vlen për anekset të cilat janë pjesë e akteve ligjore të BE-së.

**Shembull:** Gjatë transpozimit të Direktivës 2006/38/EC të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit të datës 17 maj 2006 që ndryshon Direktivën 1999/62/EC për tarifimin e automjeteve të mallrave të rënda për përdorimin e infrastrukturave të caktuara<sup>75</sup> hartuesi i referohet Aneksit I “Kufijtë e emetimeve [për automjetet]” që tregon se “kufijtë e emetimeve gjenden në Aneksin I të Direktivës 2006/38/EC”.

Para hyrjes në BE, qasja e të tillë ndaj transpozimit nuk është e drejtë, pasi që nuk ka përkthime zyrtare të BE-së të akteve ligjore të BE-së në gjuhët vendore dhe Direktivat e BE-së nuk janë të detyrueshme për personat fizik ose juridik të Kosovës. Qasja e të tillë është absolutisht e gabuar dhe kundër kushtetuese, pasi që aktet ligjore të huaja nuk mund të jenë në fuqi në Kosovë. Mos përdorni qasje të tillë!

- *Përdorimi i detyrimeve për Shtetet Anëtare të BE-së për të vendosur përmbartimin*

Shtetet Anëtare janë të detyruar të nxjerrë dispozita të nevojshme ndëshkuese ose masat e duhura të kontrollit në rast të importit të mallrave të caktuara. BE-ja si e të tillë dhe e vetme nuk ka kompetenca të tilla.

**Shembull:** shteti anëtar i BE-së do të vendosë masat e duhura ndëshkuese ose sistem të duhur të mbikëqyrjes për importet e mallrave të caktuara.

Hartuesi i ligjeve në Kosovë nuk mund të përdor formulime të tilla, si: “Shteti do të vendosë kontroll të duhur .... ose Kosova do të zbatojë masat e duhura ndëshkuese ...”. Do të tregohet qartë se cili institucion vendor do të merret me lëndën. Masat përkatëse do të përcaktohen në mënyrë të qartë në aktin ose aktet ligjore kombëtare.

Vëmendje e veçantë duhet t’i kushtohet faktit se dy ose më shumë ligje të brendshme nuk parashohin të njëjtat ndëshkime apo edhe më keq se ata parashohin dënime të ndryshme për të njëjtën veprë.

- *Kërkesat e akteve ligjore të BE-së për Institucionet e BE-së nuk duhet të transpozohen*

Disa nga dispozitat e akteve ligjore të BE-së përmbajnë detyrimet drejtuar tek institucionet e BE-së dhe kjo nuk ka të bëjë asgjë me detyrimet e Shteteve Anëtare.

**Shembull:**

Par. 3 i Nenit 7, Direktiva 2006/32/EC e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e datës 5 prill 2006 për përdorimin efikas përfundimtar të energjisë dhe të shërbimeve të energjisë dhe që shfuqizon Direktivën e Këshillit 93/76/EEC

<sup>75</sup> Direktiva 2006/38/EC e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e datës 17 maj 2006 Direktiva 1999/62/EC e ndryshuar për tarifimin e automjeteve të mallrave të rënda për përdorimin e infrastrukturave të caktuara, Gazeta Zyrtare L 157 , 09/06/2006, faqe 0008-0023.

“ 3. Komisioni do të sigurojë që informacioni mbi praktikat më të mira të kursimit të energjisë në Shtetet Anëtare janë të shkëmbyera dhe të shpërndara gjerësisht. ”

Kosova nuk mund të zbatojë detyrimet e adresuar për Komisionin Evropian, që është përmendur më lartë. Dispozita si i tillë nuk kërkon ndonjë masë për transpozimin në nivel kombëtar.

- *Mos përfshirja e referencave të direktivave të transpozuar ose, si kërkohet nga E drejta e BE-së, referenca në aktet tjera ligjore të BE-së*

Kur Shtetet Anëtare miratojnë këto dispozita, ato do të përmbajnë një referencë për këtë Direktivë ose të shoqërohen nga një referencë e tillë me rastin e publikimit të tyre zyrtar. Metodatat e bërjes së kësaj reference do të përcaktohen nga Shtetet Anëtare.

Nëse akti ligjor kombëtar në Shtetin Anëtar nuk përmban referencën e direktivave të transpozuar apo akteve të tjera ligjore të BE-së, detyrimi i përafërimit ligjor nuk është përmbushur në mënyrë të rregullt dhe kjo duhet të konsiderohet vetëm si pjesërisht në përputhje me kërkesat ligjore të BE-së.

Edhe pse Kosova nuk është Shtet Anëtar i BE-së ne rekomandojmë një referencë për Direktivën e transpozuar. Kjo do të lejojë monitorim më të lehtë të akteve ligjore të BE-së të transpozuar dhe siguri juridike. Më shumë për referencat në nënkapitullin 5.1 . – Referencat në aktin ligjor të BE-së në legjislacionin e Kosovës.

- *Direktiva e zbatuar me llojin e gabuar të aktit ligjor kombëtar*

Është shumë e rëndësishme që direktivat të transpozohen në legjislacionin e brendshëm me aktin e duhur ligjor të brendshëm.

Direktiva mund të transpozohet gabimisht:

- Nga aktet e brendshme ligjore (p.sh. udhëzimi i institucionit përgjegjës) dhe për këtë arsye nuk është ligjërish e detyrueshme për individët dhe personat juridikë);
- Me një akt nënligjor i cili nuk mund të imponojë dispozitat ndëshkuese ose nuk mund të krijojë institucione ose organe të reja shtetërore; ose
- Nuk ka delegim të duhur në ligjin kombëtar, që do të sigurojë të drejtën e ministrisë për të iniciuar draft aktin nënligjor dhe/ose për qeverinë apo autoritetet tjera kompetente- delegim ligjor i kompetencave për miratim.

Hartuesit e ligjeve në Kosovë duhet të studiojnë me kujdes direktivën dhe para transpozimit të saj duhet të vendoset se cili akt juridik i vendit do të përdoret për përafërimit. Ky mund të jetë ligji që miratohet vetëm në Parlament, një akt nënligjor i miratuar nga Qeveria, akt nënligjor i miratuar nga ministri apo edhe ndonjë



udhëzim administrativ. Por, në vijim duhet të mbahen në mend: të drejtat dhe detyrimet e reja, si dhe dispozitat ndëshkuese, mund të krijohen vetëm me ligj.

- *Mos pajtueshmëria e projekt akteve ligjore kombëtare me prioritetet kombëtare*

Çdo përpjekje e përafrimit ligjor përcjell planin e brendshëm të përafrimit ligjor i cili ndjek MSA dhe prioritetet kombëtare dhe përcakton kush bën çfarë dhe kur. Përafrimi i ligjit nuk është aktivitet ad hoc, por duhet të jetë sistem i organizuar mirë për shkak të sasisë së madhe të akteve ligjore të BE-së që duhet të transpozohen në legjislacionin e brendshëm.

**Shembull:** E ardhmja “Plani Kombëtar i Përafrimit Ligjor” ofron për atë akt të caktuar ligjor të BE-së që duhet të transpozohet në sistemin ligjor vendor deri në tremujorin e parë të 2015, por projektligji është i vonuar.

Plani Kombëtar i Përafrimit Ligjor do të kërkohet nga MSA dhe me statusin e kandidimit Plani Kombëtar për Adoptimin e Acquis (PKAA) do të hartohet dhe të miratohet nga Qeveria.

- *Metoda e gabuar e transpozimit*

Edhe pse i është lënë vendit për të vendosur për numrin e akteve ligjore kombëtare, të cilat transpozojnë një ose më shumë direktiva ,praktika e mirë tregon se në çështjet për të cilat janë miratuar shumë direktiva (për shembull, në fushën e legjislacionit të punës ose migrimit) është më e përshtatshme që të ketë një akt të vetëm kombëtar ligjor (në disa vende - kod), i cili do të sigurojë për transpozimin e mirë- strukturuar dhe logjik të disa direktivave të BE-së.

Praktika e përpunimit të një akti të veçantë kombëtar ligjor për transpozimin e vetëm një direktive mund të justifikohet në raste të veçanta, për shembull, kur lënda nuk është rregulluar më parë me ndonjë akt ligjor kombëtar dhe është tërësisht e re për vendin, ose kur lënda është shumë teknike, etj.

Hartuesit e ligjeve në Kosovë duhet të studiojnë me kujdes direktivën(at) dhe para transpozimit të tyre duhet të vendoset nëse direktivat e ndryshme do të transpozohen në një apo disa akte ligjore vendor, apo nëse disa direktiva do të transpozohen në një apo disa akte ligjore vendore.

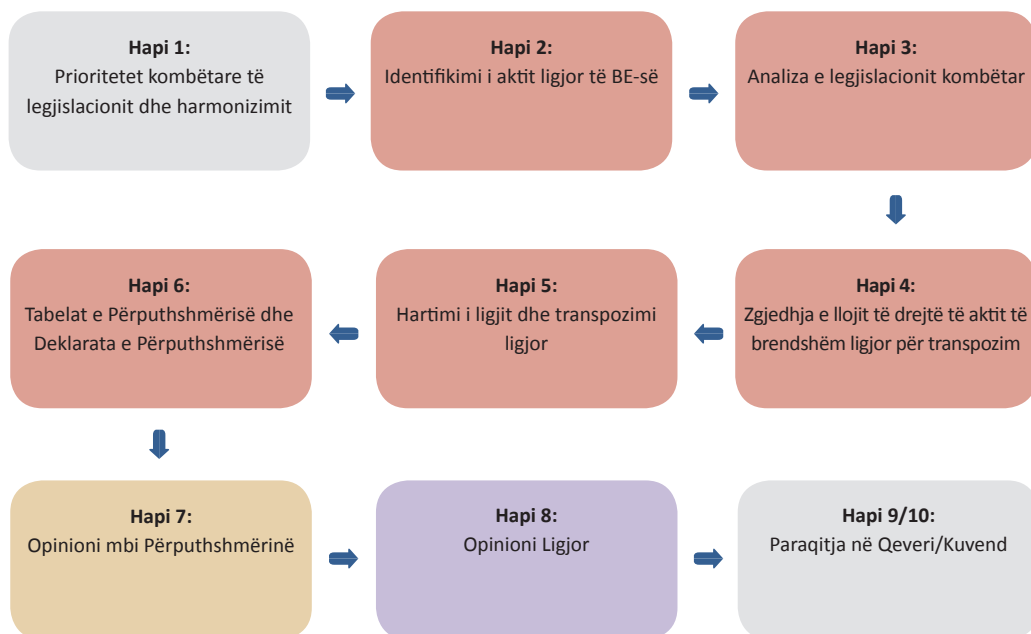
- *Mos respektimi i detyrimeve ndërkombëtare*

Marrëveshjet ndërkombëtare gjithmonë kanë afate për miratimin ose ndryshimin e legjislacionit të caktuar dhe çdo shtet duhet të respektojë ato për të mbetur me kredibilitet në marrëdhëniet ndërkombëtare.

Shembull: Pas hyrjes në fuqi të MSA ose MSA të përkohshme, pjesë të caktuara të legjislacionit të BE-së do të duhet të miratohen në Kosovë deri në data të caktuara - nëse jo, Kosova do të shkel një marrëveshje ndërkombëtare.

Qeveria e Kosovës do të përgatisë një Plan të veçantë të zbatimit të MSA-së ku të gjitha afatet do të përfshihen. Sidomos në fushën e tarifave doganore dhe masave me efekt të njëjtë, si dhe afatet për konkurrencën dhe ndihmën shtetërore do të pasojnë menjëherë pas hyrjes në fuqi. Hartuesit e ligjeve në Kosovë do të ndjekin me kujdes negociatat e MSA, si dhe zbatimin e saj.

## KAPITULLI 3: PËRAFRIMI LIGJOR NË KOSOVË – HAP PAS HAPI



### Hapi 1: Prioritetet kombëtare të legjislacionit dhe harmonizimit

Kosova aspiron të bashkohet me BE dhe një kusht për pranimin e suksesshëm është transpozimi dhe zbatimi i Acquis të BE-së në sistemin juridik të Kosovës para datës së anëtarësimit. Prandaj, në mënyrë që të ndjek rrugën e BE-së, Kosova do të zhvillojë një plan të transpozimit të gjithë Acquis, duke përcaktuar afatet kohore, përgjegjësitë dhe mënyrën e përafrimit për çdo akti të vetëm relevant ligjor të BE- së. Plani i tillë bëhet i detyrueshëm në rrjedhën e procesit të integritimit për të arritur statusin e kandidatit dhe emërtohet “Plani Kombëtar i miratimit të Acquis” (PKMA) ose gjatë statusit të vendit kandidat potencial -“Plani Kombëtar i Integritimit” (PKI)<sup>76</sup>.

Një tjetër kërkesë për anëtarësim është prezantimi institucioneve të BE- së të Acquis të BE-së të përkthyer në gjuhët zyrtare të Kosovës. Në këtë drejtim, një sistem kompleks i përkthimit dhe rishikimit duhet të themelohet dhe të jetë funksional sa më shpejt të jetë e mundur, përderisa bashkëpunimi me vendet fqinje që ndajnë të njëjtat gjuhë zyrtare është gjithashtu thelbësor.

<sup>76</sup> Shembuj NPI (2009) dhe NPAA (2013) - Serbia: ([http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna\\_dokumenta/npi/npi\\_2009\\_10\\_eng.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npi/npi_2009_10_eng.pdf) dhe [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna\\_dokumenta/npaa13\\_16.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa13_16.pdf)), NPI Mali i Zi: [www.gov.me/files/1207847691.doc](http://www.gov.me/files/1207847691.doc)

### **Pyetje udhëzuese (shih Kapitullin 1):**

- A është përafrimi me akt të veçantë ligjor të BE- së i planifikuar në një nga dokumentet kyçe: Marrëveshja e Stabilizim Asocimit, referenca në dokumentet e saj zbatuese të tilla si plani kombëtar i përafrimit ligjor?
- A janë të përcaktuara qartë afatet, metodat dhe përgjegjësitë për përafrimin?
- A është përkthyer akti ligjor i BE-së dhe a është rishikuar në mënyrë të ligjshme në gjuhët zyrtare të Kosovës?

Transpozimi i direktivave dhe rregulloreve të BE-së, për shembull në sektorin e mjedisit, do të çojë në reforma të thella dhe në masë të madhe të ndikojë në aktorët ekonomik në sektorë të ndryshëm, të tilla si bujqësia, energjia apo transporti, si në nivel kombëtar ashtu dhe atë lokal. Kosova nuk mund të arrijnë brenda natës të gjitha standardet e BE nëpërmjet ushtrimit të transpozimit. Përafrimi me Acquis të BE-së për këtë arsye nuk është ushtrim teknik i një juristi, por një proces i ndërlikuar planifikimi i cili sjell shqyrtimet e planeve kombëtare të zhvillimit dhe përfshirjen e një gamë të madhe të aktorëve të planifikimit.

### **Hapi 2: Identifikimi i aktit ligjor të BE-së**

Hartimi i një akti ligjor kombëtar dhe transpozimi i kërkesave të legjislacionit të BE-së kërkon punë ekipore të juristëve, përkthyesve dhe ekspertëve të sektorit në fushat specifike të politikave. Për të hartuar një ligj të harmonizuar me legjislacionin e BE-së, është e rëndësishme që të keni njohuri me të drejtën e BE-së.

Para fillimit të përafrimit me një akt të caktuar ligjor të BE-së, rekomandohet për tu njohur me “historinë e miratimit” të aktit ligjor të BE-së. Theks i veçantë duhet të vihet mbi propozimet e Komisionit të BE-së, opinionet e Parlamentit Evropian dhe Këshillit në rrjedhën e procedurave legjislative të BE-së, si dhe të Librin e gjelbër dhe të bardhë (“ligji i butë”) hartuar si dokumente përgatitore para se legjislacioni miratohet brenda BE-së.

Hartuesi duhet të studiojë më tej kuadrin rregullativ të akteve ligjore të BE-së dhe tendencat e zhvillimit në fushën e rregulluar nga ky akt dhe do të kuptojë cilat legjislacione vendore duhet të miratohen ose të ndryshohen.

Gjatë procesit të hartimit të legjislacionit, aktet ligjore dhe nënligjore të BE-së nga terreni si dhe vendimet e Gjykatës së Drejtësisë duhet të merren në konsideratë.

Pas vendimeve politike dhe profesionale për përafrimin e akteve të caktuara ligjore të BE-së të planifikuara në programin kombëtar të përafrimit ligjor, hartuesi mund të përfshihet në aktivitete të përkthimit ose në aktivitetet e rishikimit ligjor të teksteve të përkthyer për tu njoftuar me terminologjinë.

### Pyetje udhëzuese:

- Cili është qëllimi i aktit ligjor të BE-së?
- Cila është baza ligjore për miratimin e aktit ligjor të BE-së?
- Cilat është përmbajtja e tij, përkufizimet, terminologjia dhe faktorë të tjerë, të cilat ndikojnë në përafrim?
- Cilat janë lidhjet me dispozitat e TFBE ose TBE?
- A ka aktgjykime të Gjykatës Evropiane të Drejtësisë, të cilat interpretojnë aktin ligjor të BE-së?
- Cila është historia e miratimit të aktit të BE-së? Librat e bardhë dhe të gjelbër, opinionet e institucioneve të BE-së gjatë procedurës legjislative të BE-së, opinionet e organizatave ndërkombëtare, komentet e akademisë së pavarur, praktikuesve të drejtës së BE-së dhe grupeve të ekspertëve...?

Para se të fillojmë me përafrimin ligjor, lexoni me kujdes aktet ligjore të BE-së dhe historinë e tyre. Varësisht nga lloji i aktit ligjor të BE-së: rregullorja, direktiva, vendimi apo të tjerat, metodat dhe teknikat e përafrimit të ligjeve, cilat duhet të përdoren nga hartuesi ligjor, do të ndryshojnë.

### Hapi 3: Analiza e legjislacionit kombëtar

Para fillimit me transpozimin e akteve ligjore të BE-së, legjislacioni vendor duhet të analizohet dhe të jetë mirë i njohur për hartuesit ligjore. Ai mund të jetë tashmë pjesërisht në përputhje me kërkesat e BE-së dhe vendimi duhet të merret se si t'i qasemi të hartimit ligjor.

### Pyetje udhëzuese:

- Si duhet të vazhdojmë: me ndryshimin e aktit ligjor ekzistues apo miratimin e një akti të ri kombëtar? Nëpërmjet ligjit apo akteve nënligjore?
- A ishte përafrimi ligjor tashmë i kryer në këtë fushë? A është legjislacioni aktual i brendshëm në përputhje me legjislacionin e BE-së? Deri në çfarë mase?
- Nëse nuk është plotësisht në përputhje, atëherë në çfarë mase është legjislacioni ekzistues kombëtar në përputhje me direktivën e BE-së në fushën e caktuar?
- A ka ndonjë akt tjetër që tashmë transpozon këtë akt ligjor të BE-së një apo pjesë të tij?
- Sa aktivitete të transpozimit kërkohen në mënyrë që të transpozohen kërkesat e detyrueshme të Direktivës në një mënyrë të pajtueshme me traditat ligjore kombëtare?

Nuk ka transpozim të saktë, nëse ju nuk jeni të njohur me legjislacionin e vendit në atë fushë. Përafrimi ligjor ka të bëjë me hartimin e legjislacionit të brendshëm dhe përfshirjen në të të kërkesave nga Acquis i BE-së. Çfarë ekziston në sistemin e brendshëm ligjor? A nuk e rregullon çështjen e njëjtë dy herë!

#### Hapi 4: Zgjedhja e llojit të drejtë të aktit të brendshëm ligjor për transpozim

Instrumenti ligjor i destinuar për zbatimin e legjislacionit të BE-së në legjislacionin kombëtar duhet të jetë detyrues dhe në fuqi. Megjithatë, zgjedhja e instrumentit të përshtatshëm i është lënë hartuesit të ligjeve të Kosovës, në varësi të natyrës dhe qëllimit të politikës së BE-së të përfshirë në dispozitat që janë objekt i përafrimit.

Në përgjithësi, ligjet duhet më tepër të përdoren për përafrimin me Rregulloret e BE-së (të cilat në shtetet anëtare të BE-së janë drejtpërdrejt të zbatueshme pa transpozim) dhe me Direktivat të cilat përfshijnë parimet e përgjithshme të fushës së veçantë ose direktivat horizontale. Ligjet do të përdoren edhe për direktivat të cilat ia japin të drejtat dhe detyrimet e personave fizik dhe juridik dhe për të gjitha akte ligjore transpozimi i të cilave është i menduar për ndryshimin e ligjeve ekzistuese ose nëse ka implikime politike.

Në kthim, aktet nënligjore duhet më tepër të përdoren për përafrimin me legjislacionin teknik dhe ligje të tjera kur institucionet e reja, të drejtat dhe detyrimet e reja ose dispozitat ndëshkuese nuk janë të nevojshme.

Detyrimet e reja, institucionet e reja dhe dispozitat e ndëshkimeve nuk mund të futen me një akt nënligjor!!

#### Pyetje udhëzuese:

- Çfarë lloj akti ligjor vendor duhet të përdoret kur transpozohet një akt i caktuar ligjor i BE-së: ligji, vendim qeveritar ose dekret i ministrit?
- A kërkon transpozimi i aktit ligjor të BE-së të drejta të reja dhe detyrime, dispozita ndëshkuese, institucione të reja?

Nëse ju zgjidhni vendim qeveritar ose dekret të ministrit, ju lutem sigurohuni që transpozimi i duhur i dispozitave të drejtës së BE-së në fakt mund të sigurohet me anë të aktit nënligjor. Zgjedhja e tillë për transpozim në të vërtetë nuk duhet të krijojë pengesa për zbatimin efektiv dhe përmbartimin e dispozitave të drejtës së BE-së në të ardhmen.

Për shembull, ligjet relevante të Kosovës duhet të sigurojnë delegimin e duhur për Qeverinë për të rregulluar çështje të caktuara me akte nënligjore. Formati i aktit nënligjor lejon më shumë detaje në përshkrimin e çështjeve të caktuara, por nuk mund të krijojë institucione të reja dhe detyrime të tjera, dhe as dispozita ndëshkuese - për shkak se këto çështje mund të jenë vetëm objekt i rregullimit me ligj.

Kini kujdes se e njëjta çështje nuk është e rregulluar dy herë, në qoftë se ju miratoni aktin e ri ligjor të brendshëm, sigurohuni që të shfuqizohet akti i vjetër nga fusha e njëjtë i cili rregullon të njëjtat çështje dhe zgjidh problemet e njëjta.

## Hapi 5: Hartimi i ligjit dhe transpozimi ligjor

Pas përfundimit të hapave paraprak përgatitor dhe analizues, mund të ndërmerren veprimet konkrete për hartimin dhe transpozimin e ligjit. Kjo kërkon një njohuri të thellë të aktit ligjor të BE-së (Hapi 2) dhe të sistemit kombëtar juridik (Hapi 3) që çon në zgjedhjen e instrumentit të drejtë të brendshëm për transpozim (Hapi 4). Për më tepër, procesi i përgjithshëm duhet të udhëhiqet nga një plan kombëtar i përafrimit ligjor (Hapi 1), me përcaktim të përgjegjësive, afateve dhe qasjes së përafrimit.

### Pyetje udhëzuese (shih Kapitullin 2):

- Cilat pjesë të një direktive duhet të transpozohen (analiza e dispozitave të detyrueshme, jo-detyruese dhe jo-transpozuese të Direktivës)?
- A u ndryshua kjo direktivë?
  - Nëse po, a do të transpozoni të gjitha ndryshimet?
  - Në çdo rast, nëse direktiva është ndryshuar, kjo do të tregohet si duhet në Tabelën e Përputhshmërisë.
  - Në qoftë se ju përdorni publikimin zyrtar të direktivës së konsoliduar, kjo do të tregohet si duhet në Tabelën e Përputhshmërisë.
  - Nëse nuk ka version të konsoliduar të Direktivës, i cili do të publikohet në Gazetën Zyrtare të Bashkimit Evropian, por për shembull, ka një version digjital të direktivës së konsoliduar në faqen e internetit të legjislacionit të BE-së, ju duhet të referoheni direktivës dhe direktivat me ndryshime si akte të veçanta ligjore të BE-së.
- Çfarë teknike të përafrimit ligjor duhet të përdoret për hartimin ligjor: transpozimi i drejtpërdrejtë, transpozimi metodë apo logjik?
- Çfarë niveli i përafrimit kërkohet?
- A është e nevojshme ndonjë periudhë kalimtare për transpozimin e plotë të direktivës?
- A përmban direktiva ndonjë dispozitë, e cila mund të jetë e zbatueshme vetëm me anëtarësimin në Bashkimin Evropian?
- A ka ndonjë arsye pse formulimi i dispozitës ligjore vendore duhet të devijojë nga terminologjia e direktivës?
- A ka ndonjë gjë të paqartë në direktivë, e cila duhet të shpjegohet në legjislacionin kombëtar në mënyrë më të hollësishme?
- A është përafrimi i plotë me dispozitat e direktivës i mundshëm në momentin e tanishëm, ose duhet të jetë vetëm i pjesshëm? Kur do të zbatohet përafrimi i plotë: në një datë të caktuar para anëtarësimit në BE apo edhe me pranimin në BE? A është e mundur të transpozohen plotësisht kërkesat e direktivës në këtë moment? Të jeni të vetëdijshëm se direktivat janë shkruar për shtetet anëtare të BE dhe jo për vendet kandidate potenciale!

Përafrim ligjor nuk është një ushtrim i kopjimit por i hartimit të legjislacionit të brendshëm përdoruesit e të cilit janë qytetarët, operatorët ekonomikë, gjyqësori dhe institucionet e tjera shtetërore dhe komunale në Kosovë. Prandaj është e rëndësishme që

të përdoren teknikat vendore të hartimit dhe tradita e brendshme juridike në kombinim me gjuhë të thjeshtë dhe të kuptueshme.

Përdorni formulimin tuaj vendor dhe traditën në hartim, përcillni përkufizimet e BE-së dhe përdorni gjuhën tuaj duke ndjekur objektivat e direktivës. Sigurohuni që të formuloni dispozitat e projekt aktit kombëtar në mënyrë të qartë dhe të saktë në vijim të kërkesave të teknikave kombëtare të hartimit ligjor <sup>77</sup>.

Keni kujdes të mos të transpozoni ato pjesë të cilat janë vetëm për shtetet anëtare ose për Institucionet e BE-së ose pjesë të cilat mund të kenë ndikim negativ në ekonomi apo shoqëri në këtë fazë të integritit të Kosovës, për këtë arsye duhet të bëhet vlerësimi i ndikimit të legjislacionit të ri.

Përpquni të shmangni prarimin siç përshkruhet në këto Udhëzime praktike.

Kontakttoni institucionet e përmbarimit gjatë procesit të hartimit nëse është e nevojshme (autoritetet gjyqësore ose ministritë dhe autoritetet tjera publike qendrore si inspektoratet) për këshilla dhe orientim për të arritur zbatimin e duhur.

Kontrolloni nëse direktiva kërkon ndryshime në strukturën e institucioneve ekzistuese qeveritare ose krijimin e atyre të reja.

## Hapi 6: Tabela e Përputhshmërisë dhe Deklarata e Përputhshmërisë

Tabela e Përputhshmërisë dhe Deklarata e Përputhshmërisë janë dokumente që shtjellohen nga hartuesi i aktit normativ për të ndihmuar në përafrimin normativ dhe për të ofruar informata në lidhje me shkallën e përputhshmërisë së një projekt akti normativ me kërkesat e së drejtës së BE-së, siç përcaktohet me nenin 30 të Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative.

1. Gjatë procesit të hartimit të akteve normative, organi propozues përgatit Deklaratën e Përputhshmërisë dhe Tabelat e Përputhshmërisë me Acquis të BE-së.
2. Tabelat e Përputhshmërisë dhe Deklarata e Përputhshmërisë duhet të përgatiten nga ana e Ministrive së Linjës të cilat janë iniciues të projekt aktit normativ siç përcaktohet në shtojcën nr. 15 (pesëmbëdhjetë), 16 (gjashtëmbëdhjetë) dhe 17 (shtatëmbëdhjetë).
3. Tabelat e Përputhshmërisë dhe Deklarata e Përputhshmërisë janë dokumente pune krahasuese, që pasqyrojnë shkallën e përputhshmërisë së një projekt akti normativ vendor me Acquis të BE-së. ”

Deklarata e Përputhshmërisë dhe Tabelat e Përputhshmërisë kërkohen edhe nga Kuvendi i Kosovës, siç përcaktohet me nenin 54 të Rregullores së Punës së Kuvendit.

1. Projektligji, i cili paraqitet në Kuvend, duhet t'i përmbajë:
  - a) Shkresën shpjeguese për objektivat që synon t'i realizojë ligji,

<sup>77</sup> Shih Aneks: Udhëzimi Administrativ për standardet e hartimit të akteve normative.



harmonizimin me legjislacionin në fuqi dhe arsyetimin e dispozitave të ligjit.

- b) Deklaratën për ndikimin buxhetor në vitin e parë dhe në vitet e më pastajmë.
  - c) Deklaratën për përafrimin dhe për harmonizimin me legjislacionin e Bashkimit Evropian dhe me tabelën krahasuese me aktet të cilave u referohet.
2. Çdo projektligj që paraqitet në Kuvend duhet të jetë i hartuar në gjuhët: shqipe, serbe dhe angleze, në letër dhe në formë elektronike.
  3. Zyra për Propozime dhe Parashtrësia e Kuvendit e verifikon aspektin formal-juridik të projektligjit, e regjistron sipas rendit të paraqitur dhe ua dërgon deputetëve.
  4. Kryesia e Kuvendit, në mbledhjen e parë të radhës, e cakton komisionin funksional -raportues për shqyrtim të projektligjit në parim. ”

Ajo çka rekomandohet është që Tabelat e Përputhshmërisë të plotësohen nga hartuesit gjatë procesit të hartimit dhe jo më vonë nga personat e tjerë. Ata të cilët plotësojnë Tabelat duhet të jenë të njoftuar me përgatitjen e projektligjeve, si dhe me zgjidhjet e veçanta të ofruara. Tabelat e Përputhshmërisë i dorëzohen Ministrisë së Integritimit Evropian e cila lëshon një opinion ligjor të përputhshmërisë (shih hapin 7).

- *Pasqyrë*

	Tabela e përputhshmërisë "Republika e Kosovës - Bashkimi Evropian"	Tabela e përputhshmërisë "Bashkimi Evropian - Republika e Kosovës"	Deklarata e përputhshmërisë
<b>Qëllimi</b>	Vlerësimi i përputhshmërisë së një akti normativ të Kosovës me të drejtën relevante të BE-së	Vlerësimi i shkallës së përafrimit të një akti normativ të BE-së brenda kornizës ligjore të Kosovës	Deklarimi i shkallës së përputhshmërisë së projekt aktit normativ të Kosovës me të drejtën e BE-së
<b>Mënyra</b>	1 tabelë për çdo projektligj përkatës të Kosovës	1 tabelë për çdo akt ligjor përkatës të BE-së	1 deklaratë për çdo projektligj të Kosovës
<b>Formulari</b>	Shtojca 16 e Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013	Shtojca 17 e Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013	Shtojca 15 e Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013
<b>Personi përgjegjës</b>	Hartuesi në Kosovë	Hartuesi në Kosovë	Hartuesi në Kosovë
<b>Afati kohor</b>	Gjatë procesit të hartimit ligjor	Gjatë procesit të hartimit ligjor	Gjatë procesit të hartimit ligjor
<b>Kontrollimi</b>	Departamenti i së Drejtës së BE-së, Ministria e Integritimit Evropian me anë të Opinionit të Përputhshmërisë	Departamenti i së Drejtës së BE-së, Ministria e Integritimit Evropian me anë të Opinionit të Përputhshmërisë	Departamenti i së Drejtës së BE-së, Ministria e Integritimit Evropian me anë të Opinionit të Përputhshmërisë
<b>Udhëzimet</b>	Shih më poshtë (1)	Shih më poshtë (2)	S hih më poshtë (3)

## 1. Si ta plotësojmë Tabelën e Përputhshmërisë “Republika e Kosovës–Bashkimi Evropian”?

Tabela e Përputhshmërisë “Republika e Kosovës–Bashkimi Evropian” është tabelë e detyrueshme, ashtu siç edhe përcaktohet me anë të Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative. Shtojca 16 e Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 është formulari zyrtar i Tabelës së përputhshmërisë “Republika e Kosovës–Bashkimi Evropian”.

Tabela e Përputhshmërisë duhet të përpilohet nga hartuesi në Kosovë gjatë procesit të hartimit ligjor. Kjo tabelë do të përdoret posaçërisht nga ligjvënësit në Kosovë për ta vlerësuar përputhshmërinë e një projektligji të veçantë me kërkesat që dalin nga aktet e ndryshme normative të BE-së.

Në **tabelën hyrëse**, hartuesi duhet të paraqes:

- Emërtimin e aktit normativ;
- Organin propozues të aktit normativ;
- Datën e tabelës së punuar (data/muaji/viti);
- Listën e legjislacionit përkatës të BE-së (titulli i plotë i aktit dhe numri) me të cilin është përafuar akti normativ i Republikës së Kosovës;
- Shkallën e përafritimit të projekt aktit normativ të Kosovës me aktet ligjore përkatëse të BE-së: “plotësisht i përputhshëm” ose “pjesërisht i përputhshëm”; “i papërputhshëm”; “i pazbatueshëm”.

Pastaj hartuesi duhet ta plotësojë tabelën “Republika e Kosovës – Bashkimi Evropian”:

**Në rubrikë e parë (a)**, projektligji i Kosovës duhet të kopjohet dhe ngjitet në tërësinë e tij, pra teksti i plotë dhe duhet të ndahet në nene, paragrafë dhe nën-paragrafë, etj. Dispozitat e aktit normativ të Kosovës nuk ndryshohen nga hartuesi në krahasim me tekstin e projektit aktit normativ autentik. Disa dispozita mund të ndahen në grupe vetëm nëse së bashku përbëjnë një tërësi që mund të krahasohet në mënyrë kuptimplotë, me qëllim të përcaktimit të përputhshmërisë së tyre me aktet ligjore të BE-së.

**Në rubrikën e dytë (b)**, kutitë e veçanta duhet të përmbajnë të gjitha dispozitat përkatëse të akteve ligjore përkatëse të BE-së që janë përdorur për hartimin e dispozitave të përafërta të aktit normativ të Kosovës, siç përcaktohet në rubrikën (a). Dispozitat e akteve ligjore të BE-së duhet të kopjohen dhe ngjiten në tërësinë e tyre, pra teksti i plotë dhe nuk ndryshohen nga hartuesi.

Sipas Nenit 33.5 dhe 33.6 të Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative, kur citojmë legjislacionin e BE-së lejohen vetëm versionet e përkthyer të certifikuara në gjuhën shqipe dhe serbe. (shih më poshtë).

“ 33.5. Citimi i legjislacionit të BE-së në Tabelat e Përputhshmërisë lejohet vetëm me versionet e përkthyer të certifikuara të Aquis në gjuhën shqipe dhe serbe. Në mungesë të versioneve të certifikuara të legjislacionit të përkthyer të Aquis, duhet të përdoren versionet vetëm në gjuhën angleze të Aquis.

33.6. Deri në përkthimin apo në sigurimin e Aquis së BE-së në gjuhën shqipe dhe serbe, do të përdoren vetëm versionet e Aquis në gjuhën angleze. ”

**Në rubrikën e tretë (c)**, hartuesi duhet të paraqes në çdo kuti të veçantë, dispozitë pas dispozite, shkallën e përputhshmërisë së aktit normativ të Kosovës (rubrika [a]) me legjislacionin e BE-së (rubrika [b]): “plotësisht i përputhshëm”, ose “pjesërisht i përputhshëm”; “i papërputhshëm”; “i pazbatueshëm”.

**Në rubrikën e katërt (d)**, hartuesi duhet të paraqes në çdo kuti të veçantë arsyet për “i papërputhshëm” ose “pjesërisht i përputhshëm” (rubrika [c]), si dhe afatin kohor për arritjen e “plotësisht i përputhshëm”.

## 2. Si ta plotësojmë Tabelën e Përputhshmërisë “Bashkimi Evropian–Republika e Kosovës”?

Tabela e Përputhshmërisë “Bashkimi Evropian–Republika e Kosovës” është tabelë e detyrueshme, ashtu siç edhe përcaktohet me anë të Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative. Shtojca 17 e Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 është formulari zyrtar i Tabelës së përputhshmërisë “Bashkimi Evropian–Republika e Kosovës”.

Tabela e Përputhshmërisë duhet të përpilohet nga hartuesi në Kosovë gjatë procesit të hartimit ligjor. Kjo tabelë do të kërkohet posaçërisht nga zyrtarët e BE-së gjatë procesit të integritimit, si dhe shërben si një instrument kontrolli për përafrimin e një akti ligjor të BE-së me kornizën ligjore të Kosovës.

Në **tabelën hyrëse**, hartuesi duhet të paraqes:

- Emërtimin e aktit ligjor të BE-së sipas standardit të përcaktuar me nenin 1 të Shtojcës 13 të Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative;
- Organin propozues të aktit ligjor të BE-së;
- Datën e tabelës së punuar deri më (data/muaji/viti);
- Listën e legjislacionit përkatës vendor (titulli i plotë i aktit dhe numri) me të cilin është përafruar akti ligjor i BE-së;
- Shkallën e përafrimit të aktit ligjor të BE-së në kuadër të legjislacionit të Kosovës: “plotësisht i përputhshëm” ose “pjesërisht i përputhshëm”; “i papërputhshëm”; “i pazbatueshëm”.

Pastaj hartuesi duhet ta plotësojë tabelën “Bashkimi Evropian – Republika e Kosovës”:

**Në rubrikën e parë (a)**, akti ligjor i BE-së duhet të kopjohet dhe ngjitet në tërësinë e tij, pra teksti i plotë dhe duhet të ndahet në nene, paragrafë, nën-paragrafë, etj. Dispozitat e aktit ligjor të BE-së nuk ndryshohen nga hartuesi.

Sipas Nenit 33.5 dhe 33.6 të Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative, kur citojmë legjislacionin e BE-së lejohen vetëm versionet e përkthyer të certifikuara në gjuhën shqipe dhe serbe. (shih më poshtë).

“ 33.5. Citimi i legjislacionit të BE-së në Tabelat e Përputhshmërisë lejohet vetëm me versionet e përkthyer të certifikuara të Aquis në gjuhën shqipe dhe serbe. Në mungesë të versioneve të certifikuara të legjislacionit të përkthyer të Aquis, duhet të përdoren versionet vetëm në gjuhën angleze të Aquis.

33.6. Deri në përkthimin apo në sigurimin e Aquis së BE-së në gjuhën shqipe dhe serbe, do të përdoren vetëm versionet e Aquis në gjuhën angleze. ”

**Në rubrikën e dytë (b)**, kutitë e veçanta duhet të përmbajnë të gjitha dispozitat përkatëse të akteve normative përkatëse të Kosovës që përafrohen me dispozitat e përafërta të aktit ligjor të BE-së, siç përcaktohet në rubrikën (a). Dispozitat e akteve normative të Kosovës duhet të kopjohen dhe ngjiten në tërësinë e tyre, pra teksti i plotë dhe nuk ndryshohen nga hartuesi në krahasim me tekstin e projektligjit.

**Në rubrikën e tretë (c)**, hartuesi duhet të paraqes në çdo kuti të veçantë, dispozitë pas dispozite, shkallën e përputhshmërisë së aktit ligjor të BE-së (rubrika [a]) me kornizën ligjore të Kosovës (rubrika [b]): “plotësisht i përputhshëm”, ose “pjesërisht i përputhshëm”; “i papërputhshëm”; “i pazbatueshëm”.

**Në rubrikën e katërt (d)**, hartuesi duhet të paraqes në çdo kuti të veçantë arsyet për “i papërputhshëm” ose “pjesërisht i përputhshëm” (rubrika [c]), si dhe afatin kohor për arritjen e “plotësisht i përputhshëm”.

### 3. Si ta plotësojmë Deklaratën e Përputhshmërisë?

Deklarata e Përputhshmërisë është deklaratë e detyrueshme, ashtu siç edhe përcaktohet me anë të Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative. Shtojca 15 e Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 është formulari zyrtar i Deklaratës së Përputhshmërisë.

Deklarata e Përputhshmërisë duhet të përpilohet nga hartuesi në Kosovë gjatë procesit të hartimit ligjor në bazë të tabelave të përputhshmërisë. Deklarata e Përputhshmërisë duhet të përgatitet edhe kur nuk ekziston legjislacioni i BE-së me të cilin duhet bërë përafrimin.

Deklarata e Përputhshmërisë përmban informatat e detyrueshme si në vijim:

- Organin propozues të aktit normativ;
- Titullin e projekt aktit normativ;
- Përputhshmërinë e aktit normativ me dispozitat e Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit ose Marrëveshjes së Përkohshme
  - Dispozitat e MSA-së dhe Marrëveshjes së Përkohshme në lidhje me përmbajtjen normative të aktit normativ;
  - Afati kohor i përcaktuar për përafrimin dhe harmonizimin e legjislacionit në përputhje me dispozitat e MSA-së dhe Marrëveshjes së Përkohshme;
  - Vlerësimi i nivelit të përmbushjes së detyrimit /obligimit që rrjedh nga dispozitat e lartpërmendura të MSA-së dhe Marrëveshjes së Përkohshme;
  - Arsyet për përmbushjen të pjesshme, ose mosplotësimi/dështimi për përmbushjen e detyrimit që rrjedh nga dispozitat e lartpërmendura të MSA-së dhe Marrëveshjes së Përkohshme;
  - Ndërlidhja me Programin Kombëtar për Integrim PKI/PKAA (në rastin aktual ndërlidhja me PVPE).
  - Përputhshmërinë e legjislacionit me të drejtën e BE-së
  - Lista e burimeve primare të së drejtës të BE-së dhe përputhshmëria me to;
  - Lista e burimeve sekondare të së drejtës të BE-së dhe përputhshmëria me to;
  - Lista e burimeve tjera të së drejtës të BE dhe përputhshmëria me to;
  - Arsyet për përputhje të pjesshme, apo mospërputhje;
  - Periudha kohore brenda së cilës është e paraparë realizimi i plotë i përputhshmërisë të legjislacionit me të drejtën e BE-së;
  - Të specifikohet kur nuk ka legjislacion të BE-së me të cilën përputhshmëria është e kërkuar. (Në këtë rast, nuk është e domosdoshme të plotësoni tabelën e përputhshmërisë së legjislacionit);
- A janë burimet e lartpërmendura të së drejtës së BE-së të përkthyer në gjuhët zyrtare;
- Pjesëmarrja e konsulentëve në hartimin e akteve normative dhe mendimin e tyre për përputhshmërinë (të bashkangjitur shkresat e konsulentëve për hartimin e akteve normative).
- Nënshkrimi i Udhëheqësit të Departamentit Ligjor të organit shtetëror, ose propozuesit tjetër të aktit normativ.
- Nënshkrimi i Ministrit apo udhëheqësit të organit shtetëror, ose propozuesit tjetër të aktit normativ.

### **Hapi 7: Opinioni mbi Përputhshmërinë**

Projekt-akti ligjor duhet të dorëzohet në MIE së bashku me Deklaratën e Përputhshmërisë (DeP) dhe me Tabelën e Përputhshmërisë (TeP). Vetëm me të dy dokumentet e bashkangjitura MIE mund të lëshojë Opinion substancial për Përputhshmërinë (OpP). Departamenti Ligjor i MIE kontrollon përputhshmërinë e draftit me Kushtetutën (at) dhe legjislacionin kombëtar, marrëveshjet ndërkombëtare, por mbi të gjitha, me Traktatin e BE-së, aktet e tjera nënligjore të BE-së, parimet e përgjithshme të së drejtës të BE-së, dhe të praktikës gjyqësore të Gjykatës së Drejtësisë-nëse ekzistojnë.

Neni 30 i Udhëzimit Administrativ Nr. 03 /2013 mbi Standardet për Hartimin e Akteve Normative:

“ 4. Ministria e Integritit Evropian lëshon një Opinion Ligjor për Përputhshmërinë me Acquis të BE-së, siç përcaktohet në Aneksin Nr. 18 (tetëmbëdhjetë). ”

Mos harroni të bashkëngjitni Tabelën e Përputhshmërisë dhe Deklaratën e Përputhshmërisë kur dërgoni projekt aktin ligjor për MIE. Vini re se vetëm versioni përfundimtar i draftit do të dorëzohet në MIE. Rekomandohet që edhe mendimet e ministrive të tjera të janë bashkëngjitur. Dorëzoni të gjitha materialet e punës të cilat mund të mbështesin pikëpamjen tuaj të projekt aktit ligjor si është në përputhje me kërkesat e BE për MIE (studimet, hulumtimet, mendimet e ekspertëve dhe çdo informacion tjetër).

### **Hapi 8: Opinioni Ligjor (Zyra Ligjore e ZKM)**

Çdo projekt akt ligjor vendor duhet të dorëzohet në Zyrën Ligjore të ZKM cila kontrollon përputhshmërinë me Kushtetutën dhe me sistemin juridik dhe teknikat vendore të hartimit, si dhe me traktatet ndërkombëtare të ratifikuara dhe të publikuara.

Neni 15 i Rregullores Nr. 13/2013 për Shërbimin Ligjor Qeveritar përcakton shqyrtimin paraprak të draftit:

- “ 1. Zyra Ligjore pas pranimit të projekt aktit normative, me të gjitha shkresat përcjellëse, nga ministria përkatëse, shqyrton konsistencën me dispozitat kushtetuese dhe ligjore si dhe ecurinë procedurale të projekt aktit dhe standardet e hartimit të legjislacionit.
2. Nëse projekt akti normativ nuk i plotëson kushtet e përcaktuara në paragrafin një (1) të këtij neni, Zyra Ligjore, me një arsyetim përkatës e kthen prapa projekt aktin normativ dhe kërkon ndryshimin ose ripunimin e tij.
3. Zyra Ligjore në raste të caktuara në bashkëpunim me Kabinetin e Kryeministrit mund të bëjë edhe ndryshimet dhe plotësimet në projekt aktin normative para dërgimit të tij për miratim në Qeveri. ”

Neni 16 i Rregullores Nr. 13/2013 për Shërbimin Ligjor Qeveritar përcakton përgatitjen për aprovim të Qeverisë:

- “ 1. Pas përfundimit të shqyrtimit të versionit përfundimtar të projekt aktit normativ, ZL përgatitë:
- 1.1. Rekomandimin për aprovimin e projekt aktit normativ në Qeveri, dhe
- 1.2. Deklaratën e Pajtuashmërisë të projekt aktit normativ me dispozitat e Rregullores Nr. 09/2011 e Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës dhe me standardet e hartimit të legjislacionit.

2. Zyra Ligjore dhe Sekretariati Koordinues i Qeverisë, sigurojnë që materiali për shqyrtim dhe miratim në mbledhje të Qeverisë të përmbajë të gjitha shkresat përcjellëse të kërkuara me RRPK, RRPQ dhe standardet në fuqi. ”

Pasi lëshimit të Opinionit mbi përputhshmërinë nga MIE, si dhe Deklaratës për ndikime financiare nga Ministria e Financave, Zyra Ligjore e ZKM kontrollon draftin dhe përgatit Rekomandimin për miratimin e aktit normativ dhe Deklaratës së Përputhshmërisë të aktit normativ me Rregulloren për procedurat e Qeverisë.

### **Hapi 9: Paraqitja në Qeveri**

Projekt aktet ligjore të cilat i dërgohen Qeverisë duhet të shoqërohen me Deklaratën e Përputhshmërisë dhe Tabelën e Përputhshmërisë, të dyja të përgatitura nga hartuesi i ligjit, si dhe me të Opinionin për Përputhshmëri të përgatitur nga MIE. Projekt akti ligjor duhet të ketë edhe deklaratën pozitive të Ministrisë së Financave në lidhje me Ndikimin mbi buxhet dhe të Zyrës Ligjore të ZKM në lidhje me pajtueshmërinë me Kushtetutën dhe sistemin e brendshëm juridik.

Neni 17 i Rregullores Nr. 13./2013 për Shërbimin Ligjor Qeveritar përcakton shqyrtimin e projekt aktit nga Qeveria:

- “ 1. Qeveria në përputhje me RRPQ bën shqyrtimin dhe miratimin e projektakteve normative.
2. Projekt aktet normative kur nuk miratohen nga Qeveria, apo shtyhen për më vonë me qëllim të plotësimit të materialit, i kthehen organit propozues.
3. Projektligjet të cilat kthehen nga Kuvendi për ripunim, i kthehet ministrisë bartëse të projektligjit. ”

Është e rëndësishme që vetëm draftet e akteve normative të përgatitura mirë me të gjitha dokumentet e kërkuara i dorëzohen Qeverisë për miratim.

### **Hapi 10: Paraqitja e projektligjeve në Kuvend**

Projektligjet duhet të dërgohen në Kuvend dhe të përfshijnë TeP, DeP dhe OpP duke i lejuar Kuvendit të Republikës së Kosovës për të kryer rolin e tij për shqyrtim sipas rregullave dhe procedurave.

Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Kosovës (29 prill 2010) (në nenin 54 paraqet Kushtet e parashtrimin të një projektligji:

- “ 1. Projektligji, i cili paraqitet në Kuvend, duhet t’i përmbajë:
- a) Shkresën shpjeguese për objektivat që synon t’i realizojë ligji, harmonizimin me legjislacionin në fuqi dhe arsyetimin e dispozitave të ligjit.
  - b) Deklaratën për ndikimin buxhetor në vitin e parë dhe në vitet e mëpastajme.
  - c) Deklaratën për përafrimin dhe për harmonizimin me legjislacionin e Bashkimit Evropian dhe me tabelën krahasuese me aktet të cilave u referohet.
1. Çdo projektligj që paraqitet në Kuvend duhet të jetë i hartuar në gjuhët: shqipe, serbe dhe angleze, në letër /hard copy/ dhe në formë elektronike.
  2. Zyra për Propozime dhe Parashtrësia e Kuvendit e verifikon aspektin formal-juridik të projektligjit, e regjistron sipas rendit të paraqitur dhe ua dërgon deputetëve.
  3. Kryesia e Kuvendit, në mbledhjen e parë të radhës, e cakton komisionin funksional - raportues për shqyrtim të projektligjit në parim.”

Përgjegjësia kryesore apo procesi i përafrimit ligjor është mbi Qeverinë e cila përcakton prioritetet dhe është përgjegjëse për përgatitjen e projekt-legjislacionit të harmonizuar, roli i Kuvendit është mbikëqyrja mbi procesin nëpërmjet Komisionit të tij për BE.

Duhet të krijohet një sistem koherent i përafrimit ligjor për të kontrolluar jo vetëm projektligjet qeveritare por edhe përputhshmërinë e amendamenteve parlamentare të paraqitura nga deputetët.







german  
cooperation

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH