

Tjetërsimi i institucionit të Kuvendit!

Florian Dushi*

Përmbledhje

Kosova nuk ka ndonjë përvojë të theksuar sa i përket ndërtimit dhe funksionimit të institucioneve të pavarura shtetërore. Ndërtimi i pushtetit në Kosovë, i cili buron drejtpërdrejt nga vota e qytetarit, ndodhi vetëm pas përfundimit të luftës në vitin 1999, përkatësisht pas instalimit të misionit të KS të OKB-së, UNMIK-ut dhe organizimit të zgjedhjeve të para në vitin 2000.

Por, që nga themelimi i institucioneve të para e deri më sot, janë vërejtur disa ndërhyrje që janë bërë dhe që për shtetet që kanë një traditë të gjatë dhe për Kosovën, janë jo të zakonshme dhe jokushtetuese. Në Kosovë ndërhyrjet më të dukshme dhe më të theksuara kanë ndodhur në punën e legjislativit, Kuvendit, fillimisht nga misioni i UNMIK-ut, e më pas nga vetë qeveria. Kështu, jo rrallë, Kuvendi i Kosovës si organi më i lartë ligjvënës e përfaqësues, ashtu siç është paraparë fillimisht me Kornizën Kushtetuese e më pas edhe me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, nuk kishte mundësi t'i përmbushë funksionet e veta kushtetuese e ligjore.

Parlamenti, si institucion kryesor politik brenda shtetit, i cili në të kaluarën na paraqitet në forma, funksione dhe emërtime të ndryshme në shtete të ndryshme, qysh në zanafillën e ndërtimit të tij dhe të parlamentarizmit si ide, qëllim primar kishte kufizimin, reduktimin e pushtetit absolut, atëbotë të monarkëve. Ndërkohë, ideja e ndërtimit të parlamenteve dhe përcaktimit të funksioneve të tyre vjen duke u perfeksionuar, edhe me kontributin e pamohueshëm të shkencëtarëve të ndryshëm siç ishte rasti me Monteskien, i cili në veprën e tij "Fryma e Ligjit" theksonte: *"shumica më mirë do ta ushtronte funksionin legjislativ, se sa një njeri i vetëm"*¹ me çka i jep udhë ndërtimit të një organi përfaqësues legjislativ pikërisht në kulmin e përplasjeve që ndodhnin atë kohë në mes të monarkëve që me çdo kusht donin ta

* Msc. Florian Dushi, Anëtar i Komisionit Qendror të Zgjedhjeve. fdushi@gmail.com

¹ Ch.S. Montesquieu, Fryma e Ligjit (1748), (cituar nga Arsim Bajrami, *Parlamentarizmi*, faqe 102), Prishtinë 2010

ruanin “pushtetin e tyre absolut” dhe forcave që ishin kundër koncentrimin të gjithë pushtetit në një person të vetëm. Pra, siç mund të vërehet, qëllimi edhe i shkencëtarëve edhe i faktorëve të ndryshëm relevantë në atë kohë ishte i njëjtë: kufizimi i pushtetit duke krijuar një organ përfaqësues-parlamentin dhe më pas delegimi i disa autorizimeve të caktuara atij duke përfshirë edhe rolin mbikëqyrës në raport me pushtetet e tjera, kryesisht pushtetin ekzekutiv, pavarësisht se në periudha të ndryshme ky pushtet ushtrohej nga faktorë të ndryshëm.

Pavarësisht emërtimeve që, siç e thamë, mund të jenë të ndryshme si: parlament, asamble, kuvend, këshill, kongres etj. në praktikën e ndryshme në botë, por edhe në teorinë krahasuese kushtetuese janë të njohura kryesisht tri funksione të parlamentit:

- funksioni legjislativ;
- funksioni zgjedhor dhe
- funksioni mbikëqyrës.²

Kështu, parlamenti më këto funksione kryesore të tij, në botë na paraqitet ndonjëherë në një rol më të fuqishëm duke ia dalë që të përmbushë me sukses të tria këto funksione, e ndonjëherë roli i tij zbehet siç ndodhi në shek. 20, i cili konsiderohet si shekulli i dobësimit të mëtejshëm të pushtetit parlamentar.³

Të gjitha këto ide rreth parlamentit dhe parlamentarizmit mund t’i atribuohen shteteve të zhvilluara si Anglia, Franca dhe SHBA-të, të cilat njëherësh konsiderohen edhe si “djepi” i demokracisë, por jo edhe shteteve të cilat kishin probleme të theksuara politike e sociale në periudhën e zhvillimit dhe të konkretizimit të idesë së parlamentarizmit.

Kështu, në botë mund të bëhet një ndarje e shteteve që kanë një traditë parlamentare dhe të atyre që, pavarësisht shkaqeve, ju mungon kjo traditë.

Kosova mund të renditet lirisht në listën e shteteve që nuk kanë ndonjë traditë parlamentare, për dy arsye:

- **e para**, Kosova deri vonë në kundërshtim me vullnetin e saj ishte pjesë e RSFJ-së, shtet i cili kishte ndërtuar kuvende, që

² Arsim Bajrami. *Parlamentarizmi*, Prishtinë, 2010, f. 104.

³ Andrew Heywood, *Politika*, (përktheu: Blendi Kraja), Shkodër, 2008, fq. 293.

nga kuvendet krahinore, republikane e deri te kuvendi federativ me role dhe funksione fiktive, sepse në të vërtetë për çdo gjë vendoste partia-LKJ, përkatësisht shefi i saj, dhe

- **e dyta**, Kosova pas luftës fillimisht ishte administruar nga një mision ndërkombëtar, ndërsa tek në vitin 2008 ishte shpallur shtet i pavarur dhe sovran, i njohur ndërkombëtarisht.

Kështu, që nga përfundimi i luftës në Kosovë, përkatësisht që nga themelimi i institucioneve të para demokratike të emërtuara fillimisht si “të përkohshme”, Kuvendi i Kosovës si organi më i lartë përfaqësues e ligjvënës i vendit u sfidua mjaft rëndë nëpërmjet ndërhyrjeve të cilat e penguan atë që t’i përmbush detyrat e veta kushtetuese e ligjore. Në një analizë kronologjike zhvillimet në dhe rreth Kuvendit mund t’i ndajmë në dy periudha të ndryshme, por me zhvillime pothuajse të ngjashme sa i përket Kuvendit dhe rolit të tij. Në periudhën para shpalljes së pavarësisë së Kosovës, kur funksionimi i Kuvendit rregullohej me Kornizën Kushtetuese dhe në periudhën e pas shpalljes së pavarësisë kur funksionimi rregullohet me Kushtetutën e re të Republikës së Kosovës.

1.

Pas luftës me Kosovën administronte misioni i UNMIK-ut, i cili ishte themeluar dhe funksiononte në bazë të Rezolutës 1244 KS të OKB-së. Pas shuarjes së institucioneve “paralele” të themeluara nga shqiptarët gjatë periudhës së okupimit klasik të Kosovës dhe formimit të një administrate të përbashkët (JIAC), kjo administratë organizoi zgjedhjet e para demokratike, fillimisht zgjedhjet lokale (në vitin 2000) dhe pastaj zgjedhjet për Kuvendin e Kosovës (2001), i cili sipas Kornizës Kushtetuese konsiderohej si institucioni më i lartë përfaqësues e ligjvënës⁴ i vendit, të cilin qytetarët e Kosovës për herë të parë kishin mundësi ta zgjedhin me votën e tyre të fshehtë,⁵ të lirë në zgjedhje tashmë të njohura edhe ndërkombëtarisht. Pas zgjedhjes dhe konstituimit të Kuvendit, ky institucion duhej ta zgjedhë presidentin e vendit dhe qeverinë dhe padyshim ky përbënte hapin e

⁴ Korniza Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohshme, Kreu 9, Pjesa 1, 9.1.1

⁵ Po aty, Pjesa 1, 9.1.2

parë të Kosovës drejt ndërtimit të institucioneve demokratike që ishin rezultat i shprehjes së lirë të vullnetit të sovranit - popullit. Për shkak të mospërcaktimit të statusit politik të Kosovës, të gjitha institucionet, si ato lokale ashtu edhe ato qendrore, kishin kompetenca të kufizuara ose thënë më mirë ndanin ato me autoritetet ndërkombëtare në Kosovë. Fatin e njëjtë e kishte edhe Kuvendi i Kosovës për shkak se në “duart” e PSSP-së në Kosovë ishin grumbulluar të tri pushtetet: ai legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor. Ky pushtet ishte sa absurd aq edhe jodemokratik dhe në kundërshtim me normat dhe standardet ndërkombëtare mbi ndarjen e balancuar të këtyre tri pushteteve, dhe kjo bënte që shpesh shefi i UNMIK-ut të ndërhyjë drejtpërdrejt edhe në punën e Kuvendit, në dy forma. Në formën e parë, PSSP-ja ishte autoriteti përfundimtar i cili e bënte vënien në fuqi të ligjeve të cilat i nxirrte Kuvendi nëpërmjet rregulloreve të UNMIK-ut të cilat i nënshkruante dhe i shpallte⁶ vetë ai, ndërsa, forma tjetër ishte më e jashtëzakonshme dhe disi më arbitrare dhe zakonisht i referohej vlerësimit politik që PSSP-ja i bënte një veprimi të caktuar të Kuvendit. Rasti më eklatant ishte, për shembull, nxjerrja e Rezolutës mbi kufijtë në vitin 2002 (për mosnjohjen e marrëveshjes mbi kufijtë në mes të Republikës së Serbisë dhe IRJ të Maqedonisë) nga Kuvendi i Kosovës dhe suspendimi i menjëhershëm i saj nga ana PSSP-së⁷, e që vlerësohej si një “konflikt” i pashpallur në mes të autoriteteve ndërkombëtare dhe atyre vendore, në rastin konkret në mes të PSSP-së dhe Kuvendit të Kosovës. Nga e gjithë kjo mund të vërehet se institucionet vendore, por sidomos Kuvendi gjatë gjithë periudhës së administrimit ndërkombëtar sfidohej nga autoritetet ndërkombëtare duke ndërhyrë në punën e tij dhe duke mos e lënë të përmbushë mandatin e tij kushtetues në interes të qytetarëve të Kosovës. Mënyra e përcaktuar e hyrjes në fuqi të ligjeve nëpërmjet rregulloreve të UNMIK-ut, e drejta e PSSP-së të ndërhyjë edhe në vetë përmbajtjen e tyre duke hequr, shtuar apo ndryshuar pjesë të caktuara të ligjit; pastaj anulimi, shfuqizimi i dokumenteve të tjera me rëndësi të nxjerra nga Kuvendi si në rastin e sipërpërmendur, bëjnë të kuptohet

⁶ Po aty Pjesa 1, 9.1.45

⁷ Raporti i Paralajmërimit të Hershëm (UNDP), Raporti 1, Maj-Gusht 2002

se Kuvendi në këtë periudhë ishte më shumë një mekanizëm teknik, i cili në mënyrë shumë strikte duhej t'i nënshtrohej "vullnetit politik" të PSSP-së dhe misionit të UNMIK-ut në përgjithësi, të cilin PSSP-ja e impononte nëpërmjet mbikëqyrjes dhe kujdesit të tij për mostejkalim /mosshkelje të Rezolutës 1244 dhe rregulloreve e akteve të tjera të këtij misioni, se sa siç ishte përcaktuar edhe me vetë Kornizën Kushtetuese, institucioni më i lartë përfaqësues e ligjvënës i vendit.

2.

Edhe në periudhën pas shpalljes së pavarësisë dhe hyrjes në fuqi të Kushtetutës së re të Kosovës, me të cilën u rregulluan saktësisht autorizimet e Kuvendit⁸ të Kosovës, e që kishin bërë që kuvendi vërtet të ishte organi më i lartë demokratik, përfaqësues e ligjvënës, ky institucion po përballlet me probleme gati të të njëjtës natyrë, por tash nga relacioni me ekzekutivin/qeverinë e cila kontrollon shumicën në këtë kuvend. Na ka rastisur të dëgjojmë shumë herë se si deputetë të caktuar kanë deklaruar publikisht se "qeveria dikton agjendën e kuvendit", bile edhe të tillë që ankohen se qeveria "nuk e pranon as rolin e kuvendit si mbikëqyrës i ekzekutivit/qeverisë". Në këtë drejtim kemi edhe deklarin e drejtorit të IDK-së, organizatë kjo e cila monitoron dhe përgatit raporte lidhur me punën e kuvendit se: *"Ne sot jemi dëshmitarë që edhe gjatë vitit 2011 (Kuvendi) nuk ka shtyrë ndonjë avancim drejt mënjanimit të ndërhyrjes së Qeverisë në punën e Kuvendit të Kosovës - duke u bazuar edhe nga agjenda legislative, të cilën Qeveria e Kosovës ia ka servuar Kuvendit dhe ia ka diktuar punën atij"*.⁹ Të kujtojmë vetëm si nisi procesi i bisedimeve për çështje "teknike" me Republikën e Serbisë. Qeveria kishte filluar bisedimet pa e njoftuar fare kuvendin, ndërsa pas kësaj me iniciativë të disa deputetëve çështja ishte shtruar për diskutim në kuvend dhe më pas ishte nxjerr edhe rezoluta "Për dialogun midis

⁸ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Kapitulli IV

⁹ <http://www.evropaelire.org/content/article/24432270.html>

Republikës së Kosovës dhe Republikës së Serbisë”¹⁰. Nxjerrja e kësaj rezolute qartë ka për qëllim mbikëqyrjen e qeverisë në procesin e bisedimeve dhe marrëveshjeve që është duke i bërë me Republikën e Serbisë. Mbikëqyrja e qeverisë në procesin e “bisedimeve teknike” që është duke i zhvilluar me Republikën e Serbisë, shtet fqinjë i Republikës së Kosovës hynë në kuadër të autorizimeve kushtetuese të Kuvendit të Kosovës. Kushtetuta e Kosovës e ka përcaktuar se në kuadër të kompetencave të kuvendit janë edhe, mbikëqyrja e punës së qeverisë dhe të institucioneve të tjera publike, të cilat, në bazë të Kushtetutës dhe ligjeve, i raportojnë kuvendit¹¹ dhe mbikëqyrja e politikës së jashtme dhe të sigurisë.¹² Qëllim tjetër i kësaj rezolute, siç mund të shihet edhe nga vetë përmbajtja e saj, ishte mbështetja e dialogut, por edhe kufizimi i këtij dialogu vetëm në “çështje teknike”, por edhe që, siç u tha, t’i japë një rol shtesë kuvendit në mbikëqyrjen e procesit të bisedimeve. Kuvendi i Kosovës, nisur nga përmbajtja e rezolutës kishte obliguar Qeverinë e Kosovës që, përveç tjerash, t’i dërgojë “dokumentin themelor të dialogut” dhe të emëruarin nga kryeministri si udhëheqës të delegacionit “t’i raportojë Kuvendit, në Komisionin për Punë të Jashtme dhe në seanca plenare”. Por, neve na kujtohet njëra nga seancat e muajit mars në të cilën grupi më i madh opozitar kërkonte sqarime për bisedimet nga “kryenegociatorja” ndërsa ajo “refuzonte” të raportojë apo thënë më saktë kishte një qasje krejt joserioze përballë kërkesave të deputetëve të Kuvendit.¹³ Si ky ka edhe shembuj të tjerë me ç’rast mund të shihet se si qeveria, por edhe anëtarët e saj veç e veç, provojnë të ngritën mbi kuvendin dhe deputetët apo thjesht i refuzojnë kërkesat e ligjshme të kuvendit, i cili në fund të fundit e zgjedh edhe qeverinë, por edhe anëtarët e saj. Në këtë formë kuvendi po pengohet të ushtrojë përgjegjësitë e veta kushtetuese, sepse në dy paragrafët e nenit 65 të Kushtetutës përmenden në mes tjerash tri aspekte, të cilat kuvendi duhet t’i mbikëqyrë (e që i përgjigjen rastit

¹⁰http://www.assemblykosova.org/common/docs/Rezoluta_per_dialogun_midis_R.Kosoves_dhe_R.Serbise_2.pdf

¹¹ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 65, paragrafi 9

¹² Po aty, neni 65, paragrafi 12

¹³ http://www.assembly-kosova.org/common/docs/proc/trans_s_2012_03_15_10_4084_al.pdf

konkret për të cilën folëm) “punën e qeverisë”, “politikën e jashtme” dhe “të sigurisë”, ndërsa është e qartë se “bisedimet teknike” me Republikën e Serbisë ngërthejnë në vete të tri këto aspekte.

Nga këta shembuj të thjeshtë, që u përmenden më sipër, në të dy periudhat e ekzistimit dhe funksionimit të kuvendit, mund të konkludohet se Kuvendi i Kosovës si institucioni më i lartë përfaqësues, demokratik e ligjvënës, përkundër orvatjeve të veta, edhe më tutje po anashkalohet nga Qeveria e Kosovës që në një interpretim tjetër do të thotë se po anashkalohet vullneti i qytetarëve të Kosovës. Në këtë formë, mund të thuhet lirisht se po vjen deri te **“tjetërsimi i institucionit të Kuvendit”**, përkatësisht, tjetërsimi i rolit dhe funksioneve kyçe të tij të cilat saktësisht janë përcaktuar me Kushtetutën e Republikës së Kosovës - nga institucioni përfaqësues, ligjvënës e mbikëqyrës në një “institucion teknik”, i cili lexon, shqyrton dhe përmirëson projektligjet e qeverisë dhe nuk mbikëqyrë e as kontrollon qeverinë, por vetëm informohet nga kjo e fundit, sa, si dhe kur qeveria dëshiron, gjë që është në kundërshtim me Kushtetutën e Republikës së Kosovës.

Bibliografia

Bajrami, Arsim, *Parlamentarizmi* (aspekte krahasuese), Prishtinë 2010
Heywood, Andrew, *Politika*, Përkthyer nga Blendi Kraja, Shkodër 2008
Kushtetuta e Republikës së Kosovës, 2008
Korniza Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohshme, 2001
Raporti i Paralajmërimit të Hershëm (UNDP), Raporti 1, Maj-Gusht 2002

Web-faqe

<http://www.assembly-kosova.org>

<http://www.evropaelire.org>