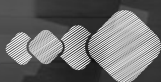


VËSHTRIM VJETOR MBI SUNDIMIN E LIGJIT NË BE

2022



Instituti
për
politikë
evropiane.
Shkup



VËSHTRIM VJETOR
MBI SUNDIMIN E
LIGJIT NË BE

2022

Vështrim vjetor mbi sundimin e ligjit në BE

Botues:

Instituti për Politikë Evropiane - Shkup

Për botuesin:

Dr. Simonida Kacarska

Автори:

Corina Stratulat

Ivan Novosel

Beba Zhagar

Iva Conevska Vangelova

Tina Đaković

Biljana Kotevska

Dizajn grafik:

Relativ

Shkup, dhjetor 2022



Ky vështrim vjetor është përgatitur në kuadër të projektit "Ndërtimi i urave për një të ardhme të përbashkët: Sundimi i ligjit në drejtim të anëtarësimit në BE", i financuar nga Bashkimi Evropian. Përbajtja e vështrimit vjetor është përgjegjësi vetëm e autorëve dhe në asnjë mënyrë nuk mund të konsiderohet se përfaqëson pikëpamjet dhe opinionet e Bashkimit Evropian.

Përmbajtja

Parathënie.....	6
Politika e zgjerimit të BE-së: era vjeshtore e ndryshit drejt përparimit?.....	8
Monitorimi dhe raportimi për sundimin e ligjit në BE.....	15
Mekanizmi i kushtëzimit në provë në Hungari.....	18
Sundimi i ligjit në Poloni - Mundësia për të testuar mekanizmat e BE-së.....	21
Pavarësia e gjyqësorit si parakusht për besimin në drejtësi.....	26
Pavarësia e gjyqësorit në Maqedoninë e Veriut: Deri ku jemi dhe ku po shkojmë?.....	33
Rregullimi dhe luftimi i gjuhës së urrejtjes në Bashkimin Evropian dhe Kroaci - qasje bazuar në të drejtat e njeriut?.....	38
Rritja e standardeve minimale të punës në Bashkimin Evropian: kushte transparente dhe të parashikueshme të punës dhe balanca punë-jetë.....	47

Parathënie

Parimi i sundimit të ligjit është një nga vlerat thelbësore që përbëjnë themelet e Bashkimit European. Ai nënkupton që të gjitha pushtetet publike të vepronë brenda kufijve të vendosur nga ligji, në përputhje me vlerat e demokracisë dhe respektimin e të drejtave themelore. Përderisa vendet candidate duhet të respektojnë këtë parim dhe të përshtatin funksionimin e institucioneve të tyre në përputhje me rrethanat, vendet anëtare të BE-së gjithashtu nuk përjashtohen nga ky detyrim, apo pasojat që rrjedhin nga mospërputhja.

Puna e EPI-t është e përqendruar në nevojat dhe kufizimet e Maqedonisë së Veriut si një vend që pret negociatat e anëtarësimit për më shumë se një dekadë tani, ndërkohë që përjeton një rënie të mbështetjes për anëtarësimin në BE dhe paqëndrueshmërinë politike në vitet e fundit. Në kuadër të programit të tij për sundimin e ligjit, ai monitoron nga afër nivelin e pajtueshmërisë me parimin e sundimit të ligjit në vendet anëtare të BE-së dhe vendet candidate, me qëllim që të nxjerrë mësim të vlefshme dhe t'ua prezantojë ato palëve të interesuara dhe qytetarëve të Maqedonisë së Veriut, si këto mësim do të duhet të zbatohen tani si vend kandidat dhe si një vend anëtar në të ardhmen. EPI gjithashtu monitoron zhvillimet brenda vendit në fushat e mëposhtme në përputhje me strukturën e negociatave të anëtarësimit në BE: funksionimi i institucioneve demokratike, reforma e administratës publike dhe Kapitulli 23: gjyqësori, lufta kundër korrupsionit dhe të drejtat themelore.

Analiza fillon me një përmbledhje të politikës së zgjerimit të BE-së dhe tendencave të saj ndaj vendeve candidate të Ballkanit Perëndimor. Ndërkohë që anëtarësimi i këtyre vendeve në BE ndikohet shumë nga politika, kjo varet edhe nga pajtueshmëria e tyre me kriteret e anëtarësimit në BE. Kështu, pasqyra vjetore përmban disa përmbledhje për gjendjen e sundimit të ligjit përmes perspektivave të vendeve anëtare, pavarësinë e gjyqësorit dhe situatën me të drejtat themelore në vend dhe jashtë vendit.

Është bërë një pasqyrë e përgjithshme e mekanizmave për monitorimin dhe raportimin e sundimit të ligjit në BE dhe zbatimin praktik të tij, si hyrje në shembuj më konkretë, siç shihet në vendet anëtare. Gjatë gjithë vitit është bërë një analizë e plotë mbi zhvillimin e ngjarjeve në lidhje me krizën e sundimit të ligjit si në Hungari ashtu edhe në Poloni. Rasti i Hungarisë është shqyrtuar përmes një analize të zbatimit të Rregullores 2020/2019, e cila ka prezantuar “mekanizmin e kushtëzimit” si instrument për mbrojtjen e parimit të sundimit të ligjit në vendet anëtare të BE-së. Përveç analizimit të mekanizmit të kushtëzimit,

janë rishikuar edhe mekanizma të tjerë të disponueshëm për zgjidhjen e krizës së sundimit të ligjit të aplikuar në shembullin e Polonisë. Raporti i Komisionit për Sundimin e Ligjit dhe Monitorimi dhe Zbatimi i Nenit 2 të Vlerave të MBE-së kanë prezantuar një shtet ligjor që rrëshqet aktualisht në nivel të BE. Rasti i Polonisë i shkeljes së pavarësisë dhe paanësisë së gjyqësorit shkaktoi ngritjen e nismave për mekanizma të ndryshëm në BE.

Pas vështrimit të këtyre shembujve, ishte e nevojshme të analizohej niveli i pavarësisë së gjyqësorit në Maqedoninë e Veriut dhe perceptimi i qytetarëve për sistemin gjyqësor. Kjo analizë është kryer duke u përqendruar në standardet dhe perceptimet evropiane të pavarësisë. Së pari jepet një pasqyrë e të dhënave nga Tabela e BE-së për Drejtësinë e vitit 2022, më pas jepet një pasqyrë e perceptimeve për pavarësinë e sistemeve gjyqësore në vendet e Ballkanit Perëndimor në Barometrin e Ballkanit për vitin 2022. Gjithashtu, është bërë një rishikim plotësues i tre raporteve që analizojnë pavarësinë e gjyqësorit: Raporti i Progresit për Vendin i Komisionit Evropian për vitin 2022, Raporti i Vlerësimit të CEPEJ për vitin 2022 dhe Analiza për vlerësimin gjithëpërfshirës të zbatimit të Strategjisë për reformën e sistemit të drejtësisë (2017 – 2022), nga ku janë nxjerrë edhe rekomandimet e përfshira brenda tyre.

Së fundi, është monitoruar edhe mbrojtja e të drejtave themelore në vendet anëtare dhe në vendin tonë. Në nëntor të vitit 2022, KE publikoi rezultatet e vlerësimit të shtatë të Kodit të Sjelljes për të luftuar gjuhën e paligjshme të urrejtjes në internet. Fatkeqësisht, ato shfaqin një rënie në rezultatet e njoftimeve dhe veprimeve të kompanive, ndaj për këtë qëllim u shqyrtuan instrumentet ligjore ekzistuese të BE-së për këtë çështje, përfshirë Kodin e Sjelljes së sipërpërmendur dhe Rregulloren e re të Shërbimeve Digjitale.

Më 20 qershor të vitit 2019, PE dhe Këshilli miratuan dy direktiva të rëndësishme për të rritur standardet minimale të punës në BE: Direktivën 2019/1152 për kushtet transparente dhe të parashikueshme të punës në Bashkimin Evropian dhe Direktivën 2019/1158 për ekuilibrin punë-jetë për prindërit dhe kujdestarët. Afati për transpozimin e tyre ka skaduar në gusht të vitit 2022, ndaj në këtë drejtim kemi analizuar risitë kryesore dhe rëndësinë e këtyre dy direktivave, si dhe rëndësinë e tyre për vendin tonë në përafrimin e tyre.

Politika e zgjerimit të BE-së: era vjeshtore e ndryshit drejt përparimit?

Corina Stratulat

Udhëheqëse e Programit për Politikë dhe Institucione Evropiane dhe Analiste e Lartë e Politikave në Qendrën e Politikave Evropiane, Bruksel
Bashkëpunëtoresh e jashtme e Institutit për Politikë Evropiane - Shkup

Shkrimi rreth zgjerimit të BE-së në Ballkan është bërë dëshpërues dhe i përsëritur. Njëzet vjet të integritimit evropian nuk kanë sjellë as konvergjencën e premtuar midis vendeve të rajonit dhe vendeve anëtare e as anëtarësimin në BE të të parëve. Në vend të kësaj, rruga e pranimit është bërë gjithnjë e më e mundimshme për vendet candidate në Ballkan dhe destinacioni – pra hyrja në BE – gjithnjë e më i paarritshme, duke përfshirë kandidatët kryesorë. Për më tepër, të njëjtat çështje delikate të shtetformimit dhe qeverisjes demokratike në rajon dhe angazhimi i pakujdesshëm ndaj zgjerimit në kryeqytetet e BE-së vazhdojnë të sfidojnë besueshmërinë dhe fuqinë transformuese të politikës.

Lufta në Ukrainë ka ndihmuar kohët e fundit për të ngritur profilin e dosjes duke nxitur një ndjenjë urgjence për të rimenduar angazhimin e Bashkimit me fqinjët e tij. Por diskutimet që pasuan nxorën ide të përziera rreth krijimit të një bashkësie (gjeo)politike evropiane të aleatëve me mendime të ngjashme për t'u përballur më mirë me realitetin e ri të sigurisë me propozime për të rikëndellur procesin e zgjerimit të mëtejshëm të BE-së. Zgjerimi është megjithatë një çështje e vetëqëndrueshme që duhet të trajtohet si e tillë. Mund të përfitojë nga një rivendosi por asnjë sasi reformash nuk do të zëvendësojë përfundimisht mungesën e vullnetit politik të vendeve anëtare për të hapur derën për anëtarë të rinj dhe për të përgatitur aftësinë absorbuese të Bashkimit për këtë qëllim.

Deri më tani ka pak shenja se vendet e BE-së do të vihen në një vijë – të gjitha ato duhet ta bëjnë këtë duke ditur se ende kërkohet unanimitet për çdo hap para drejt zgjerimit. E pastaj, ndoshta – vetëm ndoshta – erërat e ndryshimit do të fillojnë të fryjnë këtë vjeshtë me fjalimin e dytë të Komisionit për Gjendjen e Bashkimit në shtator dhe Samitin e Pragës në tetor.

Rojtarët e paqëndrueshëm të portës

Në korrik të këtij viti, Këshilli më në fund nisi negociatat e pranimit me Maqedoninë e Veriut dhe Shqipërinë. Të dy vendet kishin marrë miratimin për fillimin e bisedimeve të anëtarësimit tashmë në vitin 2020, por Bullgaria më pas kishte vënë veton ndaj miratimit të Kornizës së Negocimit për Maqedoninë e Veriut në lidhje me çështjet e historisë dhe gjuhës. Meqenëse BE i trajton kërkuesit e dyshes në ‘pako’, Shkupi dhe Tirana bashkë u frenuan në udhën drejt pranimit gjatë viteve të kaluara për shkak të mosmarrëveshjes së Maqedonisë së Veriut me Bullgarinë.

Vendimi për t'i lejuar të dy vendet të përparojnë në një rrugë të gjatë drejt anëtarësimit në BE është i rëndësishëm dhe goxha i vonuar. Megjithatë, kjo vjen pasi [Shkupi ra dakord të bëjë kompromis](#) bazuar në një propozim kontravers francez të hartuar për të bindur Bullgarinë të zhblokojë rrugën e pranimit të Maqedonisë së Veriut. Protokollu kërkon që Maqedonia e Veriut të ndryshojë Kushtetutën e saj për të njohur pakicën bullgare dhe të vendosë masa që mbrojnë të drejtat e pakicave dhe ndalojnë gjuhën e pretenduar të urrejtjes. Sipas të njëjtit propozim, Bullgaria mban të drejtën e saj për të mos njohur gjuhën maqedonase dhe i kërkon Shkupit të pasqyrojë marrëdhëniet e fqinjësisë së mirë gjatë gjithë negociatave.

[Ligjberësit maqedonas miratuan kushtet](#) në marrëveshjen e ndërmjetësuar nga Franca me një diferencë të vogël, pa mbështetjen e opozitës. Miratimi i Parlamentit gjithashtu u vendos përpara kundër [protestave të dhunshme](#) dhe kritikave të shumta rreth asaj se përfshirja e çështjeve dypalëshe në bisedimet e pranimit po krijonte një precedent të rrezikshëm. Një diskutim i tillë i përhapur krijon një [“festim të trishtuar”](#) dhe sugjeron se marrëveshja mund të mos rezultojë me një zgjidhje të qëndrueshme. Një nga arsyt është se kjo nuk e pengon Bullgarinë të bllokojë përsëri procesin në të ardhmen. Por edhe pa një veto të re bullgare, Maqedonia e Veriut do të duhet së pari të ndryshojë Kushtetutën e saj përpara hapjes aktuale të kapitujve të parë të negociatave.

Andaj është e paqartë se si parlamenti do t'ia dalë të mbledhë shumicën e kërkuar prej dy të tretash ose nëse [një referendum i mundshëm](#) do të ndihmojë për të kapërcyer përçarjet mbi këtë çështje në vend. [Elementet anti-BE, të krahut të djathtë ekstrem dhe pro-rusë në Maqedoninë e Veriut janë forcuar](#) për shkak të këtij episodi dhe mund të shohin një rritje të mbështetjes zgjedhore në zgjedhjet e ardhshme. Nëse qëllimi i Putinit ishte (të ndante dhe të pushtonte) me qëllim që ta trazonte BE-në sa i përket Ballkanit, zhvillimet e fundit duket se i japin përparësi direkte Rusisë.

Prandaj, rreziku që Maqedonia e Veriut ka lëvizur nga të qënurit një hap afër pranimit në një maratonë në rreth, po qëndron pezull mbi marrëveshjen. Kjo perspektivë e pengon arrijten, veçanërisht duke ditur historinë e gjatë të vendit sa i përket ndodhjes në një gjendje të pezulluar. Së bashku me Shqipërinë, Maqedonia e Veriut u bllokua më parë në vitin 2019 nga Franca dhe Holanda derisa një metodologji e re për negociatat e pranimit u miratua (përsëri), bazuar në propozimet franceze. Përpara kësaj, një mosmarrëveshje e ashpër me Greqinë kishte penguar përparimin e saj për një dekadë deri sa vendi ndryshoi emrin e tij si Maqedoni për të kapërcyer veton e Athinës. Në tërësi, fillimi i bisedimeve të pranimit për Maqedoninë e Veriut ka qenë duke u bërë për 17 vjet tronditëse. Çdo vonesë e mëtejshme, pavarësisht të gjitha koncesioneve që shteti ka pranuar tashmë, është e garantuar se do të ketë ndikime negative në të gjitha aspektet.

Problemi nuk është aq shumë që procesi i zgjerimit është i ngadalshëm, pasi transformimi efektiv mund të dojë kohë. Çështja kryesore është se standardet dhe procedurat e pranura mbi zgjerimin shpërfillen gjithnjë e më shumë nga vendet anëtare për shkak të konsideratave të lidhura me politikën e tyre të brendshme. Shpeshtësia e sulmimeve dhe mundësive që kryeqytetet e BE-së të ndërhyjnë dhe ta prishin procesin, shpesh duke kapërcyer opinionin e Komisionit, është rritur gjatë viteve. Deri tani, paqëndrueshmëria e vazhdueshme e kryeqyteteve të BE-së mbi zgjerimin është e dokumentuar mirë¹ dhe priret të pengojë procesin, edhe kur kushtet e vëna janë përmbushur nga vendet aspirante. Gjithashtu, kjo gjë aktualisht po pengon marrëveshjen mbi dhënien e vonuar gjatë kohë të liberalizimit të vizave për Kosovën.

Dinamika të tilla maskojnë mungesën e vizionit të besueshëm për angazhimin e Bashkimit me aleatët e tij në Ballkan. Pse ndryshe BE-ja do të dështonte të konsolidonte hapësirën e saj politike duke lënë jashtë fqinjët ballkanikë nga Konferenca e fundit mbi të Ardhmen e Evropës?² Ato gjithashtu ushqejnë pakënaqësi në rajon³ dhe shtynë vendet e Ballkanit të kërkojnë alternativa pragmatike në koalicionet rajonale dhe me pushtete të tjera. Atëherë nuk është për t'u habitur që vendet kandidatë si Serbia nuk e fshehin miqësinë e tyre me Putinin dhe [refuzojnë](#) që të lidhen me sanksionet e BE-së kundër Rusisë.

1 P.sh. Balfour, Rosa dhe Corina Stratulat (2015), "EU member states and enlargement towards the Balkans", Bruksel: Qendra e Politikës Evropiane.

2 Emmanouilidis, Janis A. dhe Corina Stratulat (2021), "The Conference on the Future of Europe: Mind the gaps!", Bruksel: Qendra e Politikës Evropiane.

3 P.sh. Jakov Marusic, Sinisa, "North Macedonia's Faith in EU Influence Plummeting, Survey Shows", Balkan Insight, 25 shkurt 2022.

Problemet e vështira

Megjithatë, ndërsa qasja e afirmuar e vendeve anëtare ndaj dosjes dëmton fuqinë transformuese të politikës, mjetet dhe truket e rafinuara dhe të zgjerimit të vazhueshëm të Komisionit kanë bërë të qartë kufijtë e tyre. Siç tregojnë vlerësimet e veta, për shkak të gjithë referimeve teknike dhe kushteve komplekse të tij, Komisioni end nuk jep përgjigje rreth asaj se si të konsolidojë demokracinë, të zgjidhë shtetformimin dhe çështjet bilat-erale, të krijojë ekonomi funksionuese tregu dhe të pajtojë shoqëritë shumë-etnike të shkatërruara nga lufta në Ballkan.⁴ Sa më shumë që këto çështje delikate të rriten dhe të fillojnë të kushtëzojnë përparimin në procesin e përgjithshëm të zgjerimit, aq më shumë mungesa e përgjigjeve bëhet e dukshme. Gjithashtu nuk ndihmon asapak kur komisioneri i ngarkuar me zgjerimin akuzohet për uljen e kriterëve demokratike për kandidatet në vijë të parë në Ballkan.⁵

Qartazi, reforma nuk është vetëm një çështje rekomandimesh nga BE-ja. Ajo mbështetet gjithashtu në vullnetin dhe zbatimin politik në Ballkan, i cili zor se ushtrohet në shumicën e vendeve. Se si të angazhohemi me udhëheqës autokratikë në rajon, të cilët kanë pak interes në nxitjen e qeverisjes së mirë dhe marrëdhënieve të fqinjësisë së mirë, është një dilemë e vërtetë. Si përfundim, përmbushja e kushteve të anëtarësimit mbetet përgjegjësi e vendeve të Ballkanit. Megjithatë, përkushtimi ndaj një procesi teknik – sado strikt dhe rigoroz qoftë – nuk do të mjaftojë kurrë për të kompletuar Bashkimin Evropian pa një vendosmëri të fortë politike, një vizion të patundur të një të ardhmeje të përbashkët dhe një mbështetje shumë më bujare nga BE.

Sado klishe që mund të tingëllojë, BE-ja duhet të fillojë të bëjë atë që thotë rreth rëndësisë strategjike të zgjerimit.⁶ Kjo është e rëndësishme jo vetëm për përfundimin e suksesshëm të politikës së vazhdueshme ndaj Ballkanit. Është gjithashtu e rëndësishme në mënyrë që perspektiva evropiane e cila këtë qershor u përhap në Ukrainë, Republikën e Moldavisë dhe Gjeorgjisë të mbartë një vlerë reale, jo vetëm simbolike. Kievi dhe Cisinau morën statusin e kandidatit në një kohë kur gjendja e punëve në lidhje me Ballkanin hidhte dyshime mbi angazhimin e vendeve anëtare për të zgjeruar ‘klubin’. Erdhi gjithashtu në një moment kur **Politika e brendshme e BE-së** po vinte në pikëpyetje aftësinë e Bashkimit për të men- duar për zgjerimin e mëtejshëm të formës së tij aktuale, madje edhe nëse ishte fare serioz rreth zgjerimit. Në mungesë të një strategjie të qartë, të mbështetur nga një angazhim i vërtetë politik dhe një model efikas, duke premtuar perspektivën e anëtarësimit në BE, kjo vetëm sa duket të jetë një refleks dhe mund të dështojë.

4 Psh. European Commission, A more credible, dynamic, predictable and political EU accession process – Commission lays out its proposals, 05 shkurt 2020b

5 Wanat, Zosia dhe Lili Bayer, “Olivér Várhelyi: Europe’s under-fire gatekeeper”, POLITICO, 05 tetor 2021.

6 Stratulat, Corina (2021), “EU enlargement towards the Balkans – Three observations”, Brussels: Qendra e Politikës Evropiane.

Mendime të reja?

Kështu, reagimi i fortë që BE ishte i detyruar t'i jepte treshes së aplikantëve të rinj në kontekstin e tanishëm gjeopolitik ka përforcuar një nevojë të gjatë për të rivlerësuar dhe rigjallëruar politikën e zgjerimit në aspekt të përgjithshëm. Propozime të ndryshme reformash tani po konkurrojnë për vëmendje, duke përfshirë krijimin e një sistemi me faza të pranimit në BE në ose krijimin e një komuniteti (gjeo)politik evropian.⁷

Mendime të reja janë për t'u përshëndetur. Megjithatë, metoda e zgjerimit nuk mund të zëvendësojë mungesën e vullnetit politik të vendeve anëtare për të mirëpritur vendet e reja. Procesi do të vazhdonte të zvarritej në mënyrë joproduktive. Në qoftë se zgjerimi ka nevojë për rregullim, atëherë ky është rregullimi i vullnetit politik të vendeve anëtare për t'u zgjeruar, por gjithashtu edhe i aftësisë së procesit për të ofruar zgjidhje për çështje të vështira si normalizimi i marrëdhënieve midis Beogradit dhe Prishtinës, bllokimi në Bosnjë-Hercegovinë apo pengesa e udhëheqësve autokratikë në rajon. Këtu duhet të përqëndrohet fokusi i çfarëdo përmirësimi të mundshëm dhe **tensionet e fundit në Kosovën e Veriut** janë një rikujtim i fortë i kësaj gjëje.

Përtej kësaj, meritat e 'qasjes së re' të vitit 2020 nuk janë testuar siç duhet, duke marrë parasysh vonesat në fillimin e negociatave me Shqipërinë dhe Maqedoninë e Veriut. Pikat e forta dhe dobësitë e kësaj reforme ndaj mjeteve dhe metodave të Bashkimit do të bëhen të dukshme tani që/nëse procesi i pranimit i të dy kandidatëve do të zhvillohet siç duhet. Përditësimet e mëtejshme duhet të futen vetëm nëse zbatimi i 'qasjes së re' zbulon se nevojiten ndreqje. Në çdo normë, **Propozimi i Charles Michel për një komunitet gjeopolitik** kumbon me metodologjinë e rishikuar kur i referohet, për shembull, afrimit gradual të vendeve aspiruese në politikat individuale të BE-së, tregjet, dhe programet para se të bashkëngjiten. Kështu, metodologjia e re fillimisht duhet të testohet e jo të përdoret automatikisht.

Sa i përket idesë së Makronit për një komunitet politik, mungesa e detajeve rreth saj ka **ngritur dyshimin** se mund të maskohet si një alternativë për anëtarësim në BE. Këshilli i Qershorit nuk ndihmoi për të hedhur më shumë dritë mbi qëllimin e tij, megjithëse **konkludoi** se "një kuadër i tillë nuk do të zëvendësojë politikat dhe instrumentet ekzistuese të BE-së, veçanërisht zgjerimin". Përfundimisht, në qoftë se nuk bie në ujë dyshimi se propozimi është një alternativë për zgjerimin, diskutimi rreth rimendimit të marrëdhënieve të Bashkimit me kontinentin më të gjerë evropian në kontekstin e luftës duhet

7 Emerson, Michael; Milena Lazarević; Steven Blockmans; dhe Strahinja Subotić (2021), "A Template for Staged Accession to the EU", Brussels: Centre for European Policy Studies. Herszenhorn, David M.; Hans von der Burchard; dhe Maia de La Baume, "Macron floats European 'community' open to Ukraine and UK", POLITICO, 09 maj 2022

të veçohet nga diskutimi mbi reformën e zgjerimit.⁸ Të dyja diskutimet duhet të paraqesin të gjitha specifikat në secilin rast. Samiti i Pragës, i planifikuar në fillim të tetorit nga Presidenca aktuale çeke e Këshillit të BE-së, ka për qëllim të mbledhë liderët e vendeve anëtare dhe vendeve të treta evropiane të interesuara për këtë komunitet politik. Në këtë kuptim, ngjarja mund të dalë një mundësi për të qartësuar idenë dhe për të vlerësuar meritat e saj aktuale.

Neglizhimi i kapacitetit absorbues

Përveç kësaj, përpara se Bashkimi të përipiqet të rishpik zgjerimin, ai duhet të përgatisë aftësinë absorbuese të tij për të siguruar se çdo pranim i ri do të vazhdojë të shkojë krah për krah me një ‘thellim’ të mëtejshëm të integritetit. Siç vuri re kancelari gjerman Olaf Scholz në një [fjalim](#) në Bundestag këtë qershor, “Ne duhet ta bëjmë Bashkimin Evropian të aftë për zgjerim. Kjo kërkon reformë institucionale.” Por, tani për tani, nuk duket se ka shumë oreks midis vendeve anëtare për ndryshime në politikat dhe strukturat e qeverisjes së BE-së, veçanërisht nëse ato sjellin ndryshime në traktate.

Në Këshillin e Qershorit, krerët e BE-së lëshuan vetëm një njoftim të shkurtë rreth Konferencës mbi të Ardhen e Europës, e cila përfundoi në maj dhe prodhoi një paketë thelbësore të propozimeve të reformës në një rang të gjerë fushash politike. Midis tyre, një thirrje specifike e miratuar në Panelin e Qytetarëve Evropianë mbi politikën e jashtme për “një vizion të fortë dhe strategji të përbashkët për të konsoliduar unitetin dhe kapacitetin vendimmarrës të BE-së, në mënyrë që Bashkimi të përgatitet për zgjerim të mëtejshëm” (rekomandimi # 21) por gjithashtu një rekomandim eksplicit (#21) në [raportin përfundimtar](#) të Konferencës për të prezantuar sërish votimin me shumicë të kualifikuar në politikën e jashtme. Mënjanimi i konsensusit në dosjen e zgjerimit, ku vendet anëtare kanë abuzuar me forcën e vetos së tyre në më shumë se një rast, duket si një rrugë e arsyeshme përpara. Por nuk është ende e qartë pse shtetet anëtare do të pranonin të hiqnin dorë nga kjo e drejtë dhe që të ndodhë një ndryshim i tillë, nevojitet unanimitet.

Në përgjithësi, jo të gjitha institucionet evropiane kanë të njëjtin qëndrim lidhur me reformën. Parlamenti Evropian tashmë i është përgjigjur Konferencës [duke bërë thirrje](#) për një Konventë Evropiane dhe [analizat](#) e vetë Komisionit të propozimeve të Konferencës nuk hedhin poshtë mundësinë e ndryshimit të traktatit. Sa u përket vendeve ku mund të nevojiten propozime të reja legjislative, Presidentja e Komisionit Evropian Ursula von der Leyen [premtoi](#) se do t'i trajtonte në fjalimin e saj rreth gjendjes të Bashkimit në shtator. Megjithatë, vendet anëtare mbeten të përçara sa i përket kësaj çështjeje. Rreth 13 shtete

⁸ Mucznik, Marta (2022), “The (geo)political community and enlargement reform: two important but separate discussions”, Brussels: European Policy Centre.

nga Evropa Veriore, Qendrore dhe Lindore tashmë kanë shprehur kundërshtim për “përpjekje të parakohshme për të nisur një proces drejt ndryshimit të Traktatit”, duke argumentuar se krizat e fundit kanë bërë të ditur “se sa BE-ja mund të ofrojë brenda kuadrit aktual të Traktatit.” Në të kundërt, gjashtë shtete anëtare “lkryesore” (Belgjika, Gjermania, Italia, Luksemburgu, Holanda dhe Spanja)⁹ kanë deklaruar veten “në parim të hapura ndaj ndryshimeve të nevojshme të traktateve që janë të përcaktuara bashkërisht” nëpërmjet një procesi ndër-institucional.

Mungesa e unitetit midis vendeve të BE-së dalëngadalë po i bie në qafë ambicies së BE-së kur ajo duhet të përgatitet për një epokë të re – ose, siç e quajti kancelari Scholz, një *Zeitenwende* – më shumë dhe më mirë se kurrë më parë.¹⁰ Një mënyrë e tillë shkurt-pamëse dhe e gabuar e trajtimit të këtij momenti paqartësie për Evropën mund të shtyjë reformat themelore aq të nevojshme për ta vënë Bashkimin në një pozitë më të fortë për t’u përballur me sfidat e ardhshme. Kjo do të përbënte gjithashtu një mundësi të humbur për t’u përballur me problemin e madh që kemi tendencën ta anashkalojmë për një kohë të gjatë tashmë, gjegjësisht kapacitetin e BE-së për të absorbuar vende të reja. Kështu që, ndërsa vendet anëtare janë të zëna duke u përpjekur të marrin veten e tyre, zgjerimi mund të minimizohet dhe të rezultojë si një dëm kolateral. Ky skenar do të dëmtojë vendet aspirante por, në afat të gjatë, ka gjasa të dëmtojë më shumë BE-në.

Duke parë rezistencën e vendeve me qasjen e tyre ‘të presim e të shohim’ ndaj dosjes, ngjarjet e ardhshme që kërkojnë përqendrim janë në vjeshtë: fjalimi i Von der Leyen mbi gjendjen në Bashkim dhe Samiti i Pragës në tetor. Ka gjasa që asnjëra prej tyre të mos mund të ndryshojë mendjet e kryeqyteteve të BE-së mbi reformat bazë dhe zgjerimin. Megjithatë, mund të sjellin më shumë qartësi rreth drejtimit të rrugëtimit në të ardhmen e ndoshta edhe disa hapa përpara. Në momentin e tanishëm kritik, çdo përparim i vogël do të ketë vlerë.

9 Ky grup ka të ngjarë të përfshijë Francën, e cila zgjodhi të mbajë një pozicion neutral ndërsa ishte në krye të Presidencës së Këshillit të BE-së.

10 Shih gjithashtu, Zuleeg, Fabian and Janis A. Emmanouilidis (2022), “Europe’s moment of truth: united by adversity?”, Brussels: European Policy Centre.

Monitorimi dhe raportimi për sundimin e ligjit në BE

Ivan Novosel

Drejtor i Programeve në Shtëpinë e të Drejtave të Njeriut në Zagreb
Bashkëpunëtor i jashtëm i Institutit për Politikë Evropiane - Shkup

Sundimi i ligjit së bashku me demokracinë, barazinë, dinjitetin njerëzor, lirinë dhe të drejtat e njeriut është një nga vlerat themelore të Bashkimit Evropian (BE) të mishëruara në dispozitat e Traktatit të BE-së.

Që nga ngritja e regjimeve “joliberales” në Hungari dhe Poloni, përplasjet politike për respektimin e sundimit të ligjit ndërmjet Hungarisë dhe Polonisë, nga njëra anë, dhe Komisionit Evropian (KE), nga ana tjetër, janë shtuar. Ndërsa po zbatoheshin një numër gjithnjë në rritje i politikave joliberales, duke kufizuar pavarësinë e gjyqësorit, pluralizmin dhe pavarësinë e medias, duke vendosur kufizime për organizatat e shoqërisë civile dhe duke ngushtuar më tej hapësirën e veprimit qytetar, KE-ja i ka cilësuar këto veprime si shkelje ose kërcënime të sundimit të ligjit për të cilat kishte vetëm një instrument – nenin 7, i ashtuquajtur i opsioni “bërthamor” i pezullimit të të drejtës së votës së shteteve anëtare. Duke qenë se ky nuk ishte kurrë një opsion real në tavolinë, KE krijoi një instrument të ri: *Mekanizmin Evropian të Sundimit të Ligjit*, i cili “...mundëson një proces për një dialog në nivel vjetor midis KE-së, Këshillit dhe Parlamentit Evropian së bashku me shtetet anëtare, si dhe parlamentet kombëtare, shoqërinë civile dhe palët tjera të interesuara për sundimin e ligjit. Raporti i Sundimit të Ligjit është themeli i këtij procesi të ri.”¹¹

Mekanizmi Evropian për Sundimin e Ligjit dhe *Raporti i Sundimit të Ligjit* janë instrumente mjaft të reja – edicioni i parë i Raportit të Sundimit të Ligjit u publikua në vitin pandemik 2020 dhe mbulonte zhvillimet nga fillimi i vitit të kaluar. Krijimi i këtij mekanizmi u mirëprit, kryesisht nga palët e interesuara të shoqërisë civile, të cilat për një dekadë avokuan krijimin e instrumenteve efektive të sundimit të ligjit. Përpara se të ndalemi në analizën e mësimin kyç nga tre raportet e para të sundimit të ligjit, është e rëndësishme të bëhet një analizë shumë e shkurtër kontekstuale e monitorimit të sundimit të ligjit (shtetit të së drejtës) brenda dhe jashtë BE-së.

11 European Commission: “Rule of law mechanism”, e disponueshme në: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism_en. Qasur më 4 qershor 2022.

BE-ja ka përvojë të madhe si në monitorimin ashtu edhe në ndërtimin e standardeve të sundimit të ligjit në vendet e anëtarësuar, dhe dikush mund të argumentojë se ka qenë mjaft i mirë në këtë drejtim, me përjashtim të dukshëm të dështimit në arritjen e pakthyeshmërisë lidhur me rastin e Hungarisë dhe Polonisë. KE-ja ka akumuluar njohuri dhe përvojë të madhe nga rregulli i monitorimit të sundimit të ligjit para anëtarësimit, megjithatë, kjo nuk reflektoi në monitorimin e sundimit të ligjit në shtetet anëtare të BE-së. Në vend të miratimit të një përjasjeje “holistike” të vlerësimit që do të merrte parasysh vlerat e tjera të BE-së, p.sh. të drejtat e njeriut dhe demokracinë, KE-ja zgjodhi një *monitorim kryesisht “teknik” të sundimit të ligjit*, i cili pa përfshirjen e vlerave të tjera është i paplotë në trajtimin e substancës - devijimet e demokracisë dhe mungesa e rendit juridik për të mbrojtur dhe ruajtur të drejtat themelore.

Sa i përket Raportit për Sundimin e Ligjit, disa nga mangësitë kryesore, në një pjesë të analizës së vendit, janë se Raporti është shumë përshkruar dhe *nuk arrin të trajtojë kompleksitetin e çështjeve të sundimit të ligjit*. Raporti i përmbledh ato çështje komplekse dhe si rrjedhim, nuk arrin t'i përshkruajë ato në mënyrë të drejtë dhe të saktë. Kjo është e dukshme, veçanërisht në rastin e Hungarisë dhe Polonisë, ku përsëritjet e mëparshme nuk e identifikuan se shkeljet e parimit të sundimit të ligjit janë produkt i politikave të qëllimshme dhe të planifikuara që në thelb bien ndesh me themelet e regjimeve liberale demokratike dhe vlerat shoqëruese si p.sh. të drejtat e njeriut, barazia etj.

E lidhur drejtpërdrejt me problemin e përshkrueshmërisë, është edhe stili i hartimit të raportit. KE-ja përdori strategjinë e *“turpërimit pa emër”* dhe në formulimin e raportit ka balancuar me kujdes për të mos ofenduar shumë shtetet anëtare, jashtë atyre dy tashmë problematike – Poloninë dhe Hungarinë. Kjo qasje “diplomatike” është shkaku kryesor përse raporti është tepër “teknik” dhe konsiderohet pa përmbajtje.

Kritika kryesore e raporteve të mëparshme është se ato nuk kanë dhënë *rekomandime* për qeveritë kombëtare. Kjo ka dobësuar ndjeshëm raportet e mëparshme dhe të gjithë Mekanizmin Evropian të Sundimit të Ligjit sepse askush nuk është realisht i interesuar për të respektuar atë. Pa rekomandime të qarta, është iluzore të pritet që qeveritë kombëtare të zgjedhin vetë konkluzionet për raportin dhe të ndërmarrin vetë disa veprime. Në të njëjtën kohë, shoqëria civile nuk mund të angazhohet në mënyrë kuptimplotë me monitorimin e sundimit të ligjit, sepse ajo nuk ka asgjë të qëndrueshme dhe konkrete për t'i mbajtur qeveritë përgjegjëse për mungesën e progresit në respektimin e parimit të sundimit të ligjit.

Së fundi, *koha e publikimit të raporteve* në korrik, në mes të pushimeve verore, kufizon ndjeshëm mundësinë e një diskutimi publik mbi konkluzionet e KE-së në nivel kombëtar dhe e bën raportin politikisht shumë më pak të rëndësishëm. Deri në vjeshtë, kur KE-

ja do të prezantojë raportin në parlamentet kombëtare, fokusi politik zakonisht është zhvendosur në diçka krejtësisht të ndryshme.

Si përfundim, vlen të theksohet se është shumë e rëndësishme që të ekzistojë Mekanizmi Evropian i Sundimit të Ligjit. Nuk është instrumenti më i mirë, por gradualisht, ai ka një shans të jetë një instrument i rëndësishëm që, nëse nuk korrigjon shkeljet ekzistuese të parimit të sundimit të ligjit, të paktën *do të ketë fuqinë për të parandaluar këto shkelje në të ardhmen*. Perspektivat e luftës për të ruajtur standardet demokratike nuk do të ishin të njëjta pa të dhe përpjekjet do të ishin shumë më të kufizuara. Ekziston një mundësi e mirë për të zhvilluar dhe forcuar më tej Raportin e Sundimit të Ligjit, në mënyrë që ta bëjmë atë një instrument më të mirë analitik që do të ishte në gjendje të jepte – në mënyrë të qartë dhe të shëndoshë – një diagnozë të asaj se çfarë nuk është në rregull dhe çfarë u mungon demokracive tona për të patur një sistem më të mirë për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të njeriut në shtetet anëtare dhe në Bashkimin Evropian në tërësi.

Mekanizmi i kushtëzimit në provë në Hungari

Beba Zhagar

Hulumtuese në Institutin për Politikë Evropiane - Shkup

Ky dokument i shkurtër ofron një pasqyrë të Rregullores 2020/2092, e cila prezantoi një “mekanizëm kushtëzimi” si një mjet për të mbrojtur parimin e sundimit të ligjit në vendet-anëtare të BE-së, duke ndjekur shembullin e Hungarisë.

Respekti për dinjitetin njerëzor, lirinë, demokracinë, barazinë, sundimin e ligjit dhe respektimin e të drejtave të njeriut, përfshirë të drejtat e pakicave, janë vlerat mbi të cilat është themeluar Bashkimi Evropian (BE). **Këto vlera**¹² duhet të respektohen nga vendet anëtare nëse dëshirojnë të gëzojnë të drejtat që u mundëson anëtarësimi, si qasja në fondet buxhetore të BE-së. **Parimi i shtetit të së drejtës (sundimi i ligjit)** nënkupton që institucionet publike të veprojnë brenda ligjit, respektivisht në përputhje me vlerat e demokracisë dhe të drejtave themelore.

Për të mbrojtur vlerat e BE-së, si dhe respektimin e shtetit të së drejtës, Rregullorja 2020/2092¹³ (Rregullorja) prezantoi një “mekanizëm kushtëzimi”.¹⁴

Rregullorja shërben për mbrojtjen e buxhetit të BE-së, në rast të: shkeljes së pavarësisë së sistemit gjyqësor, vendimeve arbitrare dhe të paligjshme të institucioneve shtetërore dhe kufizimit të disponueshmërisë dhe efektivitetit të mjeteve juridike. Nëse konstatohet se një shkelje e parimit të sundimit të ligjit në një shtet anëtar ndikon ose ekziston rrezik serioz për të ndikuar drejtpërdrejt në menaxhimin e duhur financiar të buxhetit të BE-së ose mbrojtjen e interesave financiare të BE-së, atëherë do të merren masat e duhura përkatëse. Masat duhet të jenë proporcionale, të adresojnë problemet e identifikuara dhe të mbrojnë buxhetin ose interesat financiare të BE-së, pa shkuar përtej asaj që është e nevojshme për të arritur qëllimin. Kriteret që Komisioni Evropian (KE) duhet të marrë parasysh në çdo rast konkret janë: natyra, kohëzgjatja, serioziteti dhe shkalla e shkeljes së parimit të sundimit të ligjit.¹⁵

12 Siç përcaktohet në nenin 2 të Traktatit të BE-së.

13 Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2020 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget, CELEX 32020R2092, OJ L 433I, 22.12.2020, p. 1-10.

14 Qasja në fondet buxhetore të BE-së kushtëzohet nga respektimi i parimit të sundimit të ligjit nga ana e vendeve anëtare.

15 Communication from the Commission – Guidelines on the application of the Regulation (EU, EURATOM) 2020/2092 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget 2022/C 123/02 (C/2022/1382), CELEX 52022XC0318(02), OJ C 123, 18.3.2022, p. 12-37.

(Mos)zbatimi i mekanizmit të kushtëzimit

Edhe pse Rregullorja është miratuar në dhjetor të vitit 2020 dhe ka hyrë në fuqi që nga 1 janari 2021, KE-ja nuk e ka aktivizuar ende mekanizmin e kushtëzimit. Parlamenti Evropian (PE), me Rezolutën¹⁶ e tij të miratuar në mars të vitit 2021, shprehu zhgënjimin për faktin se në vitin 2020 nuk ka filluar praktika e ndërmarrjes së hapave kundër shkeljeve të identifikuara të parimit të sundimit të ligjit. Me Rezolutën¹⁷ e miratuar në qershor të vitit 2021, PE shprehu shqetësimin për keqpërdorimin në rritje të fondeve buxhetore të BE-së në Hungari dhe Poloni. Përfundimisht, PE-ja parashtroi një padi¹⁸ pranë Gjykatës Evropiane të Drejtësisë (GJED), duke pretenduar se KE-ja kishte shkelur detyrimin e saj për të zbatuar plotësisht Rregulloren, në pritje të vendimit të GJED-së për paditë e parashtruara nga Hungaria¹⁹ dhe Polonia²⁰. Të dy vendet i kërkuan GJED-së të shfuqizojë Rregulloren, në bazë të argumenteve të mëposhtme: (i) nuk ka bazë ligjore adekuate për Rregulloren, (ii) vetëm neni 7 i Traktatit të BE-së i lejon BE-së të shqyrtojë dhe identifikojë shkeljet e vlerave të specifikuara në nenin 2 të Traktatit të BE-së dhe të imponojë sanksione ndaj tyre, dhe (iii) Rregullorja nuk është në përputhje me parimin e sigurisë juridike. GJED-ja nuk i pranoi këto argumente dhe i rrëzoi paditë, duke lejuar KE-në të aktivizonte pa hezitim mekanizmin e kushtëzimit.

Pavarësisht sinjalit të qartë që i është dërguar nga institucionet e tjera të BE-së, KE-ja megjithatë vendosi të mos aktivizojë mekanizmin, të mos marrë pjesë në fushatën zgjedhore në Hungari dhe të presë rezultatet e zgjedhjeve parlamentare, të cilat u zhvilluan më 3 prill 2022. Rezultati ishte i pritshëm - koalicioni Fidesz-KDNP fitoi me dy të tretat e shumicës, kurse kryeministrin Viktor Orban i siguroi vetes një mandat të pestë.²¹ Dy ditë pas shpalljes së rezultateve të zgjedhjeve, kryetarja e KE-së Ursula von der Leyen informoi PE-në se i kishte dërguar një njoftim me shkrim Hungarisë për aktivizimin e mekanizmit të kushtëzimit.²²

Nga ana tjetër, në fjalimin e tij të fitores në zgjedhjet e fundit parlamentare, Orban bëri këtë deklaratë: “Kjo fitore është e paharrueshme, ndoshta për të gjithë jetën, sepse kishim rrethin më të madh të kundërshtarëve për të fituar. “E majta në shtëpi, e majta ndërkombëtare, burokratët në Bruksel, paratë nga perandoria Soros, mediat ndërkombëtare, madje edhe presidenti ukrainas në fund”.²³

16 European Parliament resolution of 25 March 2021 on the application of Regulation (EU, Euratom) 2020/2092, the rule-of-law conditionality mechanism [2021/2582 (RSP)], CELEX 52021IP0103, OJ C 494, 8.12.2021, p. 61-63.

17 European Parliament resolution of 10 June 2021 on the rule of law situation in the European Union and the application of the Conditionality Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 [2021/2711 (RSP)], CELEX 52021IP0287, OJ C 67, 8.2.2022, p. 86-89.

18 European Parliament v European Commission, C-657/21, 29 October 2021.

19 Hungary v European Parliament, Council of the European Union, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, 16 February 2022.

20 Poland v European Parliament, Council of the European Union, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, 16 February 2022.

21 Të dhënat janë marrë nga faqja zyrtare e internetit të Zyrës Shtetërore të Zgjedhjeve: <https://vtr.valasztas.hu/ogy2022/>.

22 ‘EU launches process to slash Hungary’s funds over rule-of-law breaches’, Lili Bayer, 5 April 2022, <https://www.politico.eu/article/eu-commission-to-trigger-rule-of-law-budget-tool-against-hungary/>.

23 ‘European Commission launches rule-of-law disciplinary procedure against Hungary’, Jon Henley, 5 April 2022, <https://www.theguardian.com/world/2022/apr/03/viktor-orban-expected-to-win-big-majority-in-hungarian-general-election>.

Çfarë më pas?

Në bazë të Rregullores, pas dërgimit të një njoftimi me shkrim (dhe një kërkesë shtesë për informacion) ku specifikohen faktet dhe arsyet për shkeljen e konstatuar të parimit të sundimit të ligjit, hapi tjetër është që të deklarohet vendi-anëtar në fjalë dhe mundësisht të sigurojë informacionin e kërkuar, në bazë të të cilit KE-ja do të bëjë një vlerësim për të propozuar masa kundër vendit-anëtar në fjalë. Përpara paraqitjes së propozimit, KE-ja do t'i japë shtetit anëtar mundësinë të deklarohet mbi proporcionalitetin e masave të para-shikuara. Nëse KE-ja megjithatë vendos të propozojë masat e duhura, Këshilli i BE-së do ta miratojë atë vendim me shumicë të cilësuar.

Duke pasur parasysh mosgatishmërinë e KE-së në zbatimin e Rregullores dhe hapat e shumtë të mëtejshëm që do të ndërmerren, është e qartë se procesi i kushtëzimit të fondeve nga buxheti i BE-së për Hungarinë do të zgjasë edhe shumë kohë. Mbetet për t'u parë dhe dëshmuar - a e fitoi vërtet Orbani fitoren më të madhe të jetës së tij apo do t'ia pakësojnë euforinë “burokratët e Brukselit”?

Sundimi i ligjit në Poloni - Mundësia për të testuar mekanizmat e BE-së

Beba Zhagar
Hulumtuese në Institutin për Politikë Evropiane - Shkup

Ky dokument i shkurtër ofron një pasqyrë të sundimit të ligjit në Poloni, si dhe masat e marra nga Bashkimi Evropian (BE) në përgjigje të shkeljes së pavarësisë së gjyqësorit në këtë shtet anëtar.

Vlerat si respekti për dinjitetin njerëzor, lirinë, demokraci, barazinë, sundimin e ligjit dhe të drejtat e njeriut, duke përfshirë të drejtat e pakicave, janë themeli i BE-së²⁴. Fatkeqësisht, Bashkimi Evropian aktualisht po përballlet me një pengesë në njërin prej këtyre vlerave - **sundimin e ligjit**, i cili mund të përkufizohet si procesi me të cilin zyrtarët e zgjedhur zbatojnë planet qeveritare me synimin për të dobësuar, shkatërruar ose marrë në mënyrë sistematike kontrollin e brendshëm të pushtetit, për të shpërbërë shtetin liberal-demokratik dhe për të mundësuar sundimin afatgjatë të partisë dominuese²⁵. Ngecja në sundimin e ligjit përbën një kërcënim serioz ekzistencial për BE-në pasi çon në vendosjen e autokracive zgjedhore, të cilat, megjithëse në dukje janë zgjedhje të lira, rezultojnë në një konsolidim të vazhdueshëm të një partie dhe rezultati përfundimtar është transformimi në sistem njëpartiak. Këto tendenca janë evidente në Poloni, një vend anëtar i BE-së që nuk ka më një gjyqësor të pavarur, gjë që e ka shtyrë Bashkimin të aktivizojë më shumë mekanizma në dispozicion për të adresuar këtë çështje.

Dialogu sipas Kornizës së sundimit të ligjit

Zbatimi i parimit të sundimit të ligjit në Poloni është monitoruar nga afër për një kohë të gjatë pasi janë evidentuar shkelje të funksionimit të sistemit legjislativ dhe zgjedhor, pavarësisë së gjyqësorit dhe shkallës së mbrojtjes së të drejtave themelore të qytetarëve. Në tetor 2015 u mbajtën zgjedhjet parlamentare, që i fitoi opozita, Partia Ligj dhe Drejtësi (Prawo i Sprawiedliwość - PiS).²⁶ Më pas, qeveria e re, në kuadrin e politikës së saj konservatore dhe euroskeptike, bëri disa ndryshime të diskutueshme në gjyqësor në lidhje me emërimin e

24 Siç përcaktohet në nenin 2 të Traktatit të BE-së.

25 The Commission's Rule of Law Report and the EU Monitoring and Enforcement of Article 2 TEU Values, Laurent PECH, Petra BÁRD, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs – Directorate-General for Internal Policies, PE 727.551, February 2022, p. 15.

26 'Poland elections: Conservatives secure decisive win', BBC, 26 October 2015, <https://www.bbc.com/news/world-europe-34631826>.

gjyqtarëve në Gjykatën Kushtetuese, emërimin e prokurorëve publikë, promovimin dhe sanksionimin e tyre, mosrespektimin e vendimeve të Gjykatës Kushtetuese, dhe uljen e moshës së pensionimit për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë. Në përgjigje të këtyre veprimeve, më 13 janar 2016, Komisioni Evropian (KE) njoftoi se do të kryente **një vlerësim paraprak të situatës sipas Kornizës së Sundimit të Ligjit**²⁷. Ky instrument atëherë i ri, i miratuar në vitin 2014, përkufizohet si **një procedurë që i paraprin aktivizimit të nenit 7 të Traktatit të BE-së (TEU)**²⁸, që konsiston në një dialog të vazhdueshëm ndërmjet Shtetit Anëtar në fjalë dhe KE-së, i cili zhvillohet në tre fazat. Bazuar në një kontroll të plotë faktesh, KE fillon të vlerësojë nëse ekziston një kërcënim sistemik për sundimin e ligjit. Nëse konstatohet se ekziston, atëherë KE-ja do të fillojë një dialog me shtetin anëtar në fjalë, duke dërguar një paralajmërim për respektimin e sundimit të ligjit, në formën e një opinionit. Në fazën e dytë, nëse çështja nuk zgjidhet, KE i dërgon një rekomandim publik për respektimin e sundimit të ligjit shtetit anëtar në fjalë, duke vendosur një afat për një zgjidhje përfundimtare të situatës. Faza përfundimtare e kësaj procedure është monitorimi se si shteti anëtar e zbaton rekomandimin dhe nëse nuk respektohet, ekziston gjithmonë mundësia e fillimit të një procedure në përputhje me nenin 7 të TEU-së.²⁹

Në gjysmën e parë të vitit 2016, qeveria polake nuk shënoi përparim në zgjidhjen e problemeve me sundimin e ligjit, kështu që **KE miratoi një opinion** në të cilin shprehu shqetësimin e saj për situatën në Poloni më 1 qershor 2016³⁰. Pavarësisht opinionit të

27 Readout by First Vice-President Timmermans of the College Meeting, European Commission Press Corner, 13 January 2016, Brussels, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_16_71.

28 1. Me propozimin e arsyetuar të një të tretës së Shteteve Anëtare, të Parlamentit Evropian ose të Komisionit Evropian, Këshilli me shumicë prej katër të anëtarëve të tij, pasi merr pëlqimin e Parlamentit Evropian, mund të konstatojë se ekziston një rrezik i qartë i shkeljes së vlerave të përmendura në nenin 2 nga një Shtet Anëtar. Përpara se të konstatohet ky fakt, Këshilli e dëgjon Shtetin Anëtar në fjalë dhe mund t'i japë atij rekomandime, duke vepruar në përputhje me të njëjtën procedurë. Këshilli verifikon rregullisht nëse vazhdojnë të mbeten arsyet e një konstatimi të tillë.

2. Këshilli Evropian, duke vepruar unanimisht me propozim nga një e treta e Shteteve Anëtare ose të Komisionit, dhe pas marrjes së pëlqimit të Parlamentit Evropian, mund të konstatojë ekzistencën e një shkeljeje serioze dhe të vazhdueshme nga një shtet anëtar i vlerave të përmendura në nenin 2, pasi ftohet shteti anëtar në fjalë të paraqesë pikëpamjet e tij.

3. Kur bëhet konstatimi sipas paragrafit 2, Këshilli, me shumicë të cilësuar, mund të vendosë të pezullojë disa të drejta të caktuara që rrjedhin nga zbatimi i traktateve për Shtetin Anëtar në fjalë, duke përfshirë këtu edhe të drejtën e votës së përfaqësuesit të qeverisë të këtij Shteti Anëtar në Këshill. Kur vepron kështu, Këshilli merr në konsideratë pasojat e mundshme të një pezullimi të tillë mbi të drejtat dhe detyrimet e personave fizikë dhe juridikë.

Detyrimet e Shtetit Anëtar në fjalë, në kuadër të këtij Traktati, në çdo rast vazhdojnë të jenë detyruese për këtë Shtet.

4. Këshilli, me shumicë të cilësuar, mund të vendosë më pas t'i ndryshojë ose anulojë masat e marra në bazë të paragrafit 3, në përgjigje të ndryshimeve të situatës e cila çoi në vendosjen e tyre.

5. Rregullat e votimit që zbatohen për Parlamentin Evropian, Këshillin Evropian dhe Këshillin, për qëllimet e këtij neni, parashikohen në nenin 354 të Traktatit për Funkcionimin e Bashkimit Evropian.

29 Speech: A new Rule of Law initiative, Viviane Reding, Vice-President, European Commission Press Corner, 11 March 2014, Strasbourg, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_14_202.

30 Commission adopts Rule of Law Opinion on the situation in Poland, European Commission Press Corner, 1 June 2016, Brussels, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_2015.

dhënë, KE-ja ende konsideroi se kërcënimet kryesore për sundimin e ligjit në Poloni nuk janë hequr, prandaj më 27 korrik 2016 miratoi **një rekomandim për sundimin e ligjit**, me qëllim që Gjykata Kushtetuese të funksionojnë në mënyrë efektive³¹. Ky dokument përmban pesë rekomandime specifike, të cilat do të zbatoheshin brenda tre muajve. Megjithatë, Ministria e Jashtme polake lëshoi një deklaratë duke i karakterizuar rekomandimet si ndërhyrje në punët e brendshme të Polonisë, duke shkelur parimet e objektivitetit, sovranitetit, subsidiaritetit dhe identitetit kombëtar, duke arritur në përfundimin se **KE nuk kishte njohuri të mjaftueshme për funksionimin e sistemit ligjor polak dhe puna e Gjykatës Kushtetuese**.³² Kështu, qeveria polake e hodhi poshtë me guxim Rekomandimin e KE-së si të pabazë, që mund të jetë për shkak të mbështetjes që Polonia pret nga Hungaria, në rast të fillimit të një procedure sipas nenit 7 të TEU-së.

Procedura në përputhje me nenin 7 të TEU

Neni 7 i TEU përfshin një *mekanizëm parandalues* në rast të një rreziku të qartë të shkeljes së rëndë të vlerave të BE-së (paragrafi 1) dhe një *mekanizëm sanksionues* në rast të një shkeljeje serioze dhe të vazhdueshme të këtyre vlerave (paragrafët 2 dhe 3. Në dhjetor 2017, KE vendosi të fillojë procedimin kundër Polonisë në përputhje me paragrafin e parë të nenit 7, sepse, sipas tyre, për një periudhë dyvjeçare janë miratuar disa ligje që prekin strukturën e përgjithshme të sistemit gjyqësor në Poloni, dhe me këtë legjislativi dhe ekzekutivi përpiqen të ndikojnë në përbërjen, kompetencat, administrimin dhe funksionimin e pushtetit gjyqësor.³³ Kjo procedurë u iniciua me një *propozim të arsyetuar nga KE për Këshillin e BE-së*³⁴, i cili u mbështet nga Parlamenti Evropian (PE) me **një Rezolutë, të miratuar më 1 mars 2018**³⁵. Edhe pse deri më tani janë zhvilluar disa seanca dëgjimore të autoriteteve polake nga Këshilli i BE-së, shtetet anëtare ende po shmangin hapin tjetër sipas nenit 7 TEU - momentin e votimit nëse ekziston rreziku i një shkeljeje serioze të vlerave të BE-së.

31 Commission Recommendation (EU) 2016/1374 of 27 July 2016 regarding the rule of law in Poland, C/2016/5703, OJ L 217, 12.8.2016, p. 53-68.

32 'Systemic Threat to the Rule of Law in Poland: What should the Commission do next?', Laurent Pech, VerBlog, 31 October 2016, <https://verfassungsblog.de/systemic-threat-to-the-rule-of-law-in-poland-what-should-the-commission-do-next/>, DOI: 10.17176/20161031-160113.

33 Rule of Law: European Commission acts to defend judicial independence in Poland, European Commission Press Corner, 20 December 2017, Brussels, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_5367.

34 Proposal for a Council Decision on the determination of a clear risk of a serious breach by the Republic of Poland of the rule of law, COM/2017/0835 final – 2017/0360 (NLE), CELEX 52017PC0835.

35 European Parliament resolution of 1 March 2018 on the Commission's decision to activate Article 7(1) TEU as regards the situation in Poland [2018/2541 (RSP)], CELEX 52018IP0055, OJ C 129, 5.4.2019, p. 13.

Procedurat para Gjykatës Evropiane të Drejtësisë

Nisur nga mosveprimi i Këshillit të BE-së në procedurën sipas nenit 7 të TEU-së, “arena” në të cilën zgjidhet problemi i shtetit të së drejtës në Poloni është zhvendosur në Gjykatën Evropiane të Drejtësisë (GJED). Gjegjësisht, **KE-ja nis dy procese kundër Polonisë para GJED-së**, në të cilat pretendon se vendi nuk respekton nenin 19 (1) të TEU³⁶. Komisioni vëren se Shtetet Anëtare janë të detyruara të sigurojnë një sistem mjetesh juridike që siguron kompensim efektiv në fushat që mbulohen nga ligji i BE-së, në mënyrë që organet kombëtare që vendosin për zbatimin ose interpretimin e ligjit të BE-së duhet të plotësojnë kushtin e pavarësis; gjyqësore. GJED-ja mbështeti shkeljen e detyrimit që përmban kjo dispozitë në vendimet e saj të qershorit³⁷ dhe nëntorit³⁸ 2019.

Gjithashtu, **KE ka nisur procedurat para GJED-së lidhur me regjimin e ri disiplinor për gjyqtarët**. Ky regjim i nënshtron gjyqtarët në hetime, procedime dhe sanksione disiplinore në bazë të përmbajtjes së vendimeve të tyre gjyqësore. Në vendimin e saj për këtë çështje, GJED-ja rikonfirmoi se ishte shkelur pavarësia e sistemit gjyqësor në Poloni dhe se ishin shkelur detyrimet e parashikuara në nenin 19 (1) TEU.³⁹

Në vend të sanksioneve, shpërblim financiar

Përveç vendimeve të mësipërme, GJED-ja ka marrë vendime të tjera për kërkesat për vendime paraprake të paraqitura nga gjyqtarët polakë, urdhrat për masa të përkohshme dhe ka ende procedime të hapura kundër Polonisë para Gjykatës.⁴⁰ Përveç mekanizmave të përdorur tashmë nga BE, **tanimë është ngritur pyetja e aplikimit të mekanizmit të ri të kushtëzimit**⁴¹ kundër Polonisë. Megjithatë, KE vendosi të lëvizë në drejtimin e kundërt - një **plan i rimëkëmbjes ekonomike** nga pandemia KOVID-19 u miratua këtë muaj, duke i lejuar BE-së pothuajse 36 miliardë euro grante dhe kredi të lira për Poloninë.⁴² Mbështetja financiare e BE-së vjen si një shpërblim për përpjekjet e Polonisë për të ndihmuar

36 1. Gjykata e Drejtësisë së Bashkimit Evropian përbëhet nga Gjykata e Drejtësisë, Gjykata e Përgjithshme dhe Gjykatat e Specializuara. Ai garanton respektimin e ligjit në interpretimin dhe zbatimin e Marrëveshjeve.

Shtetet Anëtare përcaktojnë masat e nevojshme për të siguruar mbrojtje efektive ligjore në fushat që mbulohen nga ligji i Bashkimit.

37 European Commission v Poland, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, 24 June 2019.

38 European Commission v Poland, C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924, 5 November 2019.

39 European Commission v Poland, C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596, 15 July 2021.

40 ‘Protecting Polish Judges from Political Control: A brief analysis of the ECJ’s infringement ruling in Case C-791/19 (disciplinary regime for judges) and order in Case C-204/21 R (muzzle law)’, Laurent Pech, VerfBlog, 20 July 2021, <https://verfassungsblog.de/protecting-polish-judges-from-political-control/>, DOI: 10.17176/20210720-140052-0.

41 Qasja në fondet buxhetore të BE-së kushtëzohet nga respektimi i parimit të sundimit të ligjit nga Shtetet Anëtare.

42 ‘EU gives Poland route to pandemic recovery cash’, Zosia Wanat, Lili Bayer, Paola Tamma, 1 June 2022, <https://www.politico.eu/article/eu-vows-deal-to-unlock-poland-pandemic-cash-hinges-recovery-fund-covid-19-on-reforms/>.

Ukrainën gjatë luftës, si dhe për premtimin e reformave serioze për lirin e gjyqësorit të varur. KE është zotuar t'i monitorojë nga afër, **por ekziston rreziku që masa mund të krijojë një praktikë të “faljes” së shkeljes së sundimit të ligjit** kur është e qartë se ka ende shumë punë për të bërë, dhe kjo është arsyeja pse PE ka shprehur shqetësimin rreth publikimit të rezolutës⁴³ duke paralajmëruar këtë efekt të mundshëm.

43 European Parliament resolution of 9 June 2022 on the rule of law and the potential approval of the Polish national recovery plan (RRF) [2022/2703 (RSP)], RC-B9-0317/2022, 9 June 2022, Strasbourg, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0240_EN.html.

Pavarësia e gjyqësorit si parakusht për besimin në drejtësi

Iva Conevska Vangelova

Praktikante në Akademinë e Gjyqtarëve dhe Prokurorëve Publikë

Bashkëpunëtoare e jashtme e Institutit për Politikë Evropiane - Shkup

Pavarësia, cilësia dhe efikasiteti janë parametra thelbësorëHu të një sistemi gjyqësor efektiv. Sistemet e drejtësisë që funksionojnë mirë dhe që janë plotësisht të pavarura janë çelësi për të siguruar që drejtësia të funksionojë në të mirë të qytetarëve dhe bizneseve.⁴⁴ Sistemet gjyqësore efektive janë thelbësore për besimin e ndërsjellë dhe për përmirësimin e klimës së investimeve dhe sigurimin e qëndrueshmërisë së rritjes ekonomike afatgjatë, diçka që ne vazhdimisht e harrojmë. Pikërisht për shkak të ndikimit të tyre në ekonomi dhe investime, efikasiteti, cilësia dhe pavarësia e sistemeve të drejtësisë janë një nga prioritetet e Semestrit Evropian - cikli vjetor i koordinimit të politikave ekonomike të BE-së.⁴⁵

Rekomandimet që Komisioni Evropian (KE) jep në raportin e fundit për Sundimin e Ligjit⁴⁶ për të përmirësuar situatën në disa shtete anëtare të BE-së, si dhe të dhënat për perceptimet nga tabela e drejtësisë e BE-së për vitin 2022 duhet të jetë plan i mirë edhe për ne, për dejtimin në cilin po ecim, duke pasur parasysh se sistemi gjyqësor efektiv, cilësor dhe i pavarur është parakusht për zbatimin e ligjit të BE-së, garantimin e sundimit të ligjit dhe respektimin e vlerave bazë mbi të cilat mbështetet Bashkimi Evropian.

Në këtë dokument fokusi është në pavarësinë e sistemeve gjyqësore si standard evropian dhe perceptimet për pavarësinë. Para së gjithash, jepet një pasqyrë e të dhënave nga tabela e drejtësisë të BE-së për vitin 2022, në lidhje me perceptimet për pavarësinë e sistemeve gjyqësore në vendet anëtare të BE-së, pastaj një pasqyrë e perceptimeve për pavarësinë e sistemeve gjyqësore nga barometri ballkanik për vitin 2022 për vendet e Ballkanit Perëndimor dhe në fund jepet një përfundim se çfarë duhet të bëjë më tej vendi ynë në fushën e ruajtjes dhe promovimit të pavarësisë së sistemit gjyqësor.

44 Komisioni Evropian, "Raporti për Sundimin e Ligjit 2022", (The 2022 Rule of Law Report)", f. 2, <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_1_194062_communication_rol_en_0.pdf>.

45 Ec.europa.eu, "Tabela me rezultate për drejtësinë në BE - Pyetje dhe përgjigje, 2020 (EU Justice Scoreboard – Questions and Answers)", <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/qanda_20_1315>.

46 Komisioni Evropian, "Raporti për Sundimin e Ligjit 2022" (The 2022 Rule of Law Report)", ctp. 1.

Pavarësia gjyqësore si standard evropian

Pavarësia e gjyqësorit nuk është as qëllim në vetvete dhe as një privilegj personal i gjyqtarëve. Funkzioni kryesor i pavarësisë është të garantojë të drejtën e individit që të drejtat dhe liritë e tij/saj të përcaktohen, të mbrohen dhe të zbatohen nga një gjyqtar i pavarur dhe i paanshëm. Mund të themi se pavarësia e gjyqësorit në tërësi është kushti thelbësor i cili u mundëson gjyqtarëve të përmbushin rolin e tyre si mbrojtës të të drejtave dhe lirive të njerëzve. Nga ky aspekt, pavarësia e gjyqtarëve është një premisë e domosdoshme e sundimit të ligjit.⁴⁷

Pavarësia e gjyqësorit mund të jetë e jashtme, e cila pasqyron marrëdhënien e gjyqësorit në tërësi (dhe të gjyqtarëve individualë) me pushtetet politike – veçanërisht qeverinë, ligjvënësin, partitë politike, qendrat ekonomike të pushtetit, etj. Aspekti tjetër i pavarësisë së gjyqësorit është pavarësia e brendshme që shprehet në marrëdhëniet e çdo gjyqtari me gjyqtarët e tjerë - kryetarin e gjykatës dhe gjyqtarët më të lartë, pra pavarësia dhe autonomia në kryerjen e funksioneve gjyqësore në raport me strukturën të cilës i përket gjyqtari.⁴⁸

Në kontekstin e së drejtës së BE-së, pavarësia e gjyqësorit është një pjesë integrale e procesit të vendim-marrjes gjyqësore dhe është një kërkesë që rrjedh nga neni 19 i TBE-së⁴⁹ dhe nga e drejta për një mjet juridik efektiv përpara një gjykate ose tribunali të parashikuar në nenin 47 të Kartës së të Drejtave Themelore të BE-së.⁵⁰

Pavarësia e gjyqësorit është gjithashtu pjesë e garancive të përcaktuara në nenin 6 – E drejta për një gjykim të drejtë të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.⁵¹

47 Z. Guido NEPPI-MODONA, "Aspekte të ndryshme të pavarësisë së jashtme dhe të brendshme të gjyqësorit, [The Various Aspects of the External and Internal Independence of the Judiciary]", f. 2, <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=C-DL\(2012\)035-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=C-DL(2012)035-e)>.

48 Ibid., f. 2, 3.

49 Official Journal of the European Union, Traktati për Bashkimin Evropian (Treaty on European Union) (OJ C 202, 7.6.2016).

50 Official Journal of the European Union, Karta e të Drejtave Themelore të Bashkimit Evropian (Charter of Fundamental Rights of the European Union) (OJ C 202, 7.6.2016).

51 Këshilli i Evropës, Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

Pavarësia e gjyqësorit në shtetet anëtare të BE-së përmes Tabelës për drejtësinë të BE-së për vitin 2022 (EU justice scoreboard 2022) dhe Raportit të Sundimit të Ligjit për vitin 2022

Perceptimet e pavarësisë të paraqitura në tabelën e rezultateve të drejtësisë të BE-së çdo vit janë të një rëndësie të madhe. Perceptimi gjyqësori ka një pavarësie të lartë është thelbësor për besimin që drejtësia në një shoqëri të qeverisur nga sundimi i ligjit duhet ta frymëzojë tek individët dhe të kontribuojë në një mjedis biznesi të favorshëm për rritje, pasi mungesa e perceptuar e pavarësisë mund të pengojë investimet.⁵²

Të dhënat nga tabela e rezultateve të drejtësisë së BE-së 2022 (EU justice scoreboard 2022)⁵³ dhe Raporti i Sundimit të Ligjit 2022⁵⁴ tregojnë se disa nga shtetet anëtare të Bashkimit Evropian (BE) ende përballen me sfida në funksionimin e sistemeve të tyre të drejtësisë.

Në këtë drejtim, nga tabela e rezultateve të drejtësisë së BE-së 2022 (EU justice scoreboard 2022)⁵⁵ mund të konkludohet se perceptimet e qytetarëve të BE-së në lidhje me pavarësinë e sistemeve të tyre gjyqësore ndryshojnë shumë. Gjegjësisht, perceptimi i pavarësisë së gjyqësorit është në rënie në më shumë se gjysmën e shteteve anëtare në krahasim me vitin 2021, megjithatë perceptimi i publikut të gjerë për pavarësinë është përmirësuar në gjysmën e shteteve anëtare që përballen me sfida specifike në krahasim me vitin 2016.

Në Finlandë, Danimarkë, Austri, Luksemburg, Holandë dhe Gjermani, niveli i pavarësisë së perceptuar mbetet veçanërisht i lartë në publikun e gjerë (mbi 75%), ndërsa në Sllovaki, Poloni dhe Kroaci, perceptimi i pavarësisë është në një nivel shumë të ulët, pra nën 30%. Arsyeja më e theksuar për perceptimin e mungesës së pavarësisë tek gjykatat dhe gjyqtarëve, ishte ndërhyrja apo presioni nga qeveria dhe politikanët, si dhe presioni nga interesat ekonomike apo interesa të tjera specifike. Krahasuar me vitet e mëparshme, për disa Shtete Anëtare ku pavarësia e perceptuar është shumë e ulët, këto dy arsye mbizotërojnë.⁵⁶

Me qëllim të përmirësimit të situatës në sistemet gjyqësore, duke përfshirë përmirësimin e pavarësisë së gjyqësorit, Komisioni Evropian në Raportin e tij të fundit mbi Sundimin e Ligjit⁵⁷ jep një pasqyrë të punës së bërë dhe rekomandime për përmirësimin e situatës

52 Komisioni Evropian, "Tabela me rezultate të drejtësisë së BE-së për vitin 2022 (The EU Justice Scoreboard 2022)", <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu_justice_scoreboard_2022.pdf>.

53 Ibid.

54 Komisioni Evropian, "Raporti për Sundimin e Ligjit 2022", (The 2022 Rule of Law Report)", f. 1, <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_1_194062_communication_ro_l_en_0.pdf>.

55 Komisioni Evropian, "Tabela e rezultateve të drejtësisë së BE-së për vitin 2022 (The EU Justice Scoreboard 2022)", f. 9, <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu_justice_scoreboard_2022.pdf>.

56 Ibid.

57 Komisioni Evropian, "Raporti për Sundimin e Ligjit 2022", (The 2022 Rule of Law Report)", f. 1, <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_1_194062_communication_ro_l_en_0.pdf>.

Pavarësia e gjyqësorit si parakusht për besimin në drejtësi

në shtetet anëtare, mbi të gjitha, në këto pesë fusha: Këshillat gjyqësorë dhe procedurat për përzgjedhjen/avancimin e gjyqtarëve si masa kyçe mbrojtëse për pavarësinë e gjyqësorit; autonomia dhe pavarësia e prokurorive si elemente thelbësore për mirëfunksionimin e sistemit penalo-juridik; kornizat disiplinore dhe llogaridhënia për gjyqtarët dhe prokurorët; investimi në cilësinë dhe efikasitetin e drejtësisë dhe avokatët si aktorë kryesorë për sistemet gjyqësore të bazuara në sudnimin e lighjit.

Përsa i përket pavarësisë së gjyqësorit, thelbësore janë gjetjet e Raportit për Sundimin e Ligjit 2022⁵⁸, të cilat i referohen Këshillave Gjyqësorë dhe procedurave për përzgjedhjen/avancimin e gjyqtarëve.

Në lidhje me Këshillat Gjyqësorë, si mbrojtës të pavarësisë së gjyqësorit, Raporti⁵⁹ vuri në dukje përpjekjet legjislative për të promovuar pavarësinë e Këshillave Gjyqësorë në Luksemburg, Kroaci, Itali, Qipro, Holandë dhe Suedi. Ngjarjet rreth pavarësisë së Këshillave Gjyqësorë lënë hapësirë për shqetësim në Spanjë, Bullgari, Irlandë, Sllovakia dhe Portugali. Situata është më shqetësuese në Poloni dhe Hungari, ku problemet strukturore apo sistematike nuk janë zgjidhur.

Kur bëhet fjalë për përzgjedhjen/avancimin e gjyqtarëve, Raporti⁶⁰ vuri në dukje përmirësime në procedurat e përzgjedhjes në Irlandë, Kroaci, Republikën Çeke, Qipro dhe Holandë. Malta, Greqia dhe Austria kanë ndërmarrë hapa për të përmirësuar këto procedura, megjithatë sfidat mbeten, veçanërisht në lidhje me avancimin në gjykatat më të larta dhe përzgjedhjen e kryetarëve të gjykatave. Procedurat për avancimin e gjyqtarëve në gjykatat më të larta mbeten një sfidë kryesore për pavarësinë e gjyqësorit në Letoni, Lituani, Poloni, Hungari dhe Bullgari.

Perceptimet e pavarësisë së gjyqësorit në vendet e Ballkanit Perëndimor – Barometri Ballkanik 2022

Sipas perceptimit të qytetarëve të anketuar në vendet e Ballkanit Perëndimor, sistemet gjyqësore mbeten më pak të pavarura nga ndikimi politik: mesatarisht, dy të tretat (66%) e tyre nuk pajtohen me pretendimin se janë të pavarur nga ndikimi politik, ndërsa vetëm 29% pajtohen se janë të pavarur.⁶¹

58 Ibid.

59 Ibid.

60 Ibid.

61 "Barometri Ballkanik 2022 (Balkan Barometar), Raport Analitik i Opinioneve Publike (Public Opinion Analytical Report)", <file:///C:/Users/lva%20Conevska/Downloads/Balkan%20Barometer%202022%20-%20PO%20(1).pdf>.

Sipas vendeve, në Maqedoninë e Veriut dhe Shqipëri perceptimet për pavarësinë e gjyqësorit nga ndikimi politik janë në nivelin më të ulët, krahasuar me vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor. Domethënë, besimi është më i larti në Kosovë, pra 56% besojnë se gjyqësori është i pavarur. Nga ana tjetër, në Shqipëri dhe Maqedoninë e Veriut, 78% besojnë se gjyqësori nuk është i pavarur nga ndikimi politik. Për sa i përket këtyre perceptimeve, Maqedonia e Veriut shënoi një rënie nga viti i kaluar, ku mosbesimi u rrit me 3%. Në Mal të Zi, mosbesimi ndaj pavarësisë së gjyqësorit nga ndikimi politik është 70%, ndërsa në Serbi është 60%.⁶²

Deri ku është vendi ynë në përmbushjen e standardeve evropiane për pavarësinë e gjyqësorit dhe çka më tutje?

Sa i përket progresit të reformave në drejtësi për Republikën e Maqedonisë së Veriut në vitin 2016⁶³, sipas raportit të Komisionit Evropian, kemi pasur një sbrapsje në proceset reformuese. Kjo situatë është përmirësuar me miratimin e Strategjisë së Reformës në Sektorin e Drejtësisë 2017-2022 me një Plan Veprimi, si dhe me përpjekjet për përmirësimin e kuadrit ligjor në fushën e pavarësisë së gjyqësorit, mbi të gjitha përpjekjet në hartimin dhe miratimin e ligjit të ri për këshillat gjyqësorë dhe ndryshimet në Ligjin për gjykatat nga viti 2019 që adresojnë rekomandimet e bëra nga Komisioni i Venecias. Pra, në raportet e Komisionit Evropian për vendin tonë për vitet 2018⁶⁴, 2019⁶⁵ dhe 2020⁶⁶, proceset reformuese në fushën e drejtësisë tregojnë progres të mirë. Megjithatë, në raportin vjetor për vitin 2021⁶⁷, Komisioni Evropian u tregua më i rezervuar dhe i vlerësoi proceset e reformës në gjyqësor si “progres të mirë”.

Sa i përket pavarësisë së gjyqësorit, një hap i madh përpara është bërë me miratimin e Strategjisë së Reformës në Sektorin e Drejtësisë 2017-2022 me Planin e Veprimit⁶⁸, në të

62 Ibid.

63 Komisioni Evropian, “Komunikimi mbi Politikën e Zgjerimit të BE-së i vitit 2016”, (2016 Communication on EU Enlargement Policy), <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20161109_strategy_paper_en.pdf>.

64 Komisioni Evropian, “Dokument punues i stafit të Komisionit – Raporti i Republikës të Maqedonisë për 2018 (Commission Staff Working Document – The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2018 Report”, Strasburg, 17 prill 2018, <<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-report.pdf>>.

65 Komisioni Evropian, Dokumenti Punues i Stafit të Komisionit – Raporti i Maqedonisë së Veriut për 2019 (Commission Staff Working Document – North Macedonia 2019 Report), Bruksel, 29 maj 2019, <<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-north-macedonia-report.pdf>>.

66 Komisioni Evropian, Dokumenti Punues i Stafit të Komisionit – Raport për Maqedoninë e Veriut për 2020 (Commission Staff Working Document – North Macedonia 2020 Report), Bruksel, 6 tetor 2020, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/north_macedonia_report_2020.pdf> .

67 Komisioni Evropian, Dokumenti Punues i Stafit të Komisionit – Raport për Maqedoninë e Veriut për 2021 (Commission Staff Working Document – North Macedonia 2021 Report), Strasburg 19 tetor 2021, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/north-macedonia-report-2021_en> .

68 Ministria e Drejtësisë, Strategjia për reformën e sektorit të drejtësisë për periudhën 2017–2022 me Plan Veprimi, https://www.pravda.gov.mk/Upload/Documents/Strategjia%20i%20akciski%20plan_MK-web.pdf .

cilin pavarësia dhe paanshmëria ishin një nga synimet strategjike, si dhe me miratimi i Ligjit të ri për Këshillin Gjyqësor⁶⁹ dhe ndryshimet në Ligjin për Gjykatat të vitit 2019⁷⁰, të cilat janë në përputhje me opinionet e Komisionit të Venecias.⁷¹

Ligji i ri për Këshillin Gjyqësor⁷² synon të përmirësojë transparencën e Këshillit, vendos përgjegjësinë disiplinore të anëtarëve të Këshillit, vendos kritere cilësore, krahas atyre sasiore, për vlerësimin e gjyqtarëve. Me miratimin e ligjit të ri, Këshilli Gjyqësor filloi hartimin e akteve nënligjore për përmirësimin e sistemit të vlerësimit të gjyqtarëve në përputhje me Ligjin për Këshillin Gjyqësor. Me qëllim të zbatimit të Ligjit për Këshillin Gjyqësor, Këshilli Gjyqësor miratoi Rregulloren e Punës së Këshillit Gjyqësor, rregullat për përzgjedhjen e gjyqtarëve nga radhët e Akademisë së Gjyqtarëve dhe Prokurorëve Publikë duke specifikuar procedurën e përzgjedhjes dhe rregullat për përzgjedhjen e gjyqtarëve në gjykatat më të larta. Me qëllim të vlerësimit objektiv dhe të paanshëm të gjyqtarëve, Këshilli Gjyqësor miratoi Metodologjinë për vlerësimin cilësor të gjyqtarëve dhe Metodologjinë për vlerësimin e kryetarëve të gjykatave. Në këtë drejtim është përgatitur edhe Metodologjia me tregues për kompleksitetin e lëndëve dhe vlerësimin e gjyqtarëve. U miratuan gjithashtu rregulla për formimin e komisioneve në Këshillin Gjyqësor dhe rregulla për formimin e komisioneve nga gjykata më e lartë, të cilat gjithashtu do të luajnë një rol të rëndësishëm në procesin e vlerësimit sipas metodologjisë së re.⁷³

Në fushën e pavarësisë financiare të gjyqësorit, masat në Strategji, të cilat parashikojnë rritje të buxhetit të gjyqësorit, nuk po përmbushen. Ligji për buxhetin e gjyqësorit, për sa i përket shpërndarjes së PBB-së për gjyqësorin, nuk zbatohet prej vitesh.⁷⁴ Një ligj i ri për buxhetin e gjykatave është gjithashtu në proces hartimi.⁷⁵ Përveç angazhimeve për rritjen e pagave të gjyqtarëve,⁷⁶ ende nuk janë rritur pagat e gjyqtarëve.

69 Ligji për Këshillin Gjyqësor të Republikës së Maqedonisë së Veriut, "Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë së Veriut", nr. 102/2019.

70 Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për gjykata, "Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë së Veriut", nr. 96/2019.

71 Riçard Baret dhe të tjerë, "Opinion mbi projekt-amendamentet e ligjit për gjykatat, i miratuar nga Komisioni i Venecias në seancën e tij plenare të 117-të)", (Opinion on the Draft Amendments to the Law on Courts, Adopted by the Venice Commission at Its 117th Plenary Session)", opinion nr. 944/2018, Strasburg, 17 dhjetor 2018, <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2018\)033-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2018)033-e)> .

72 Ligji për Këshillin Gjyqësor të Republikës së Maqedonisë së Veriut, "Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë së Veriut", nr. 102/2019.

73 Këshilli Gjyqësor i Republikës së Maqedonisë së Veriut, "Fjalimi i Kryetares të Këshillit Gjyqësor në konferencën "Avancimi i reformave – Rikthimi i besimit te qytetarët" (29 mars 2022), <shorturl.at/aHY35> .

74 Elena Georgievska dhe të tjerë, "Zbatimi i Strategjisë për Reformën e Sektorit të Drejtësisë (2018-2022) në 2021: Raport në hije", Shoqata Maqedonase e Juristëve të Rinj, Shkup, 2022, <http://blueprint.org.mk/wp-content/uploads/2022/04/MZMP-Godisen-iz-vestaj-FINALNO-ZA-WEB.pdf>.

75 ENER, "Propozim Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Buxhetin e Gjykatës", 10 maj 2021, <https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=67287> .

76 Qeveria miratoi pakon e ndryshimeve ligjore për paga më të larta në sistemin e drejtësisë dhe prokurorisë, uebfaqja zyrtare e Qeverisë së Republikës së Maqedonisë së Veriut, 25 maj 2022, <<https://vlada.mk/node/28948>> .

Përkundër të gjitha përpjekjeve të bëra për të promovuar pavarësinë e gjyqësorit në përputhje me standardet evropiane, ne e kuptojmë se besimi i qytetarëve në gjyqësorin maqedonas është në nivel të ulët. Besimi është diçka që ndërtohet në afat të gjatë dhe kërkon angazhim nga të gjithë aktorët kryesorë.

Duke qenë se jemi në proces të zhvillimit të një strategjie të re për drejtësinë, duhet bërë një përmëedhje të asaj që është punuar, çfarë duhet bërë më tej në fushën e pavarësisë së gjyqësorit dhe kjo të përfshihet në strategjinë e re. Është e nevojshme të shikohen rekomandimet të cilat u jipen shteteve anëtare në Raportin për Sundimin e Ligjit të BE-së në këtë seksion, si dhe rekomandimet e Komisionit Evropian të dhëna për vendin tonë.

Gjithashtu, në periudhën e ardhshme do të jetë e nevojshme të ndiqen aktet nënligjore për zgjedhjen e gjyqtarëve, zgjedhjen e gjyqtarëve në gjykatat më të larta dhe zbatimin e metodologjive të vlerësimit, si nga organizatat e shoqërisë civile, ashtu edhe vetë zbatimi i këtyre akteve nënligjore dhe sipas Strategjisë së re të Drejtësisë, sepse këto të dhëna do të jenë vendimtare në procesin e anëtarësimit në BE. Së fundi, nevojiten përpjekje shtesë nga shteti për të promovuar pavarësinë financiare të gjyqësorit.

Pavarësia e gjyqësorit në Maqedoninë e Veriut: Deri ku jemi dhe ku po shkojmë?

Beba Zhagar
Hulumtuese në Institutin për Politikë Evropiane - Shkup

Ky dokument i shkurtër ofron një përmbledhje të tre raporteve në të cilat analizohet pavarësia e gjyqësorit në Republikën e Maqedonisë së Veriut, si dhe rekomandimet që mund të nxirren prej tyre për përmirësimin e situatës.

Në rrugën që ka zgjedhur Republika e Maqedonisë së Veriut, e cila çon në dyert e Bashkimit Evropian, përveç punës për reformat e brendshme, është gjithashtu e rëndësishme të monitorohet me kujdes situata në vendet anëtare dhe rekomandimet nga institucionet e BE-së. Prandaj, është e nevojshme t'i referohemi Raportit për progresin e vendeve, të cilin Komisioni Evropian e përgatit çdo vit, në të cilin analizohet shkalla e progresit të vendeve në fusha të ndryshme, pas së cilës futen rekomandimet për përmirësimin e aspekteve problematike. Ndër të tjera, ky raport përmban një rishikim të gjendjes së gjyqësorit, si pjesë e Kapitullit 23. Një shembull më specifik i analizës së sektorit gjyqësor është Raporti i vlerësimit i Komisionit Evropian për Efikasitetin e Drejtësisë së Këshillit të Evropës (CEPEJ), i cili shqyrton situatën në gjyqësorin në shtetet anëtare të Këshillit të Evropës si dhe në vendet vëzhguese. Përveç këtyre raporteve, është e rëndësishme të merren parasysh analizat e brendshme. Blueprint grupi për reformat në gjyqësor ka përgatitur një Analizë për një vlerësim gjithëpërfshirës të zbatimit të Strategjisë për Reforma në Sektorin Gjyqësor (2017-2022), e cila ndër të tjera i referohet pavarësisë dhe paanshmërisë së gjyqësorit, cilat masa nga kjo fushë e Strategjisë janë realizuar, cilat jo, dhe jep rekomandime në atë drejtim.

Raporti i Komisionit Evropian për progresin e Republikës së Maqedonisë së Veriut në vitin 2022

Raporti vjetor i progresit i KE⁷⁷ mbi Republikën e Maqedonisë së Veriut pohon se reformat gjyqësore, ashtu si në raportin e vitit të kaluar⁷⁸, kanë parë njëfarë progresi, me çka në këtë drejtim është përmendur dhe përforcimi i pavarësisë së gjyqësorit.

Megjithatë, KE është e përmbajtur për veprimin e Këshillit Gjyqësor si mbrojtës i pavarësisë së gjyqësorit.⁷⁹ Edhe pse raporti i vitit 2020⁸⁰ vlerësoi rolin proaktiv të Këshillit Gjyqësor, raporti i vitit të kaluar⁸¹ theksoi nevojën që Këshilli Gjyqësor të ruajë rolin e tij si mbrojtës i gjyqësorit. Këtë vit, KE është më kritike dhe vëren se është e nevojshme që Këshilli të forcojë rolin e tij si mbrojtës i pavarësisë dhe paanshmërisë së gjyqësorit, si dhe të përmirësojë transparencën. Nga ana tjetër, Këshilli i Prokurorëve Publikë duhet të arsyetojë vendimet e tij dhe të sigurojë qasje të rregullt të mediave në seancat e tij, me çka do të rritet transparenca.⁸²

Raporti thekson rëndësinë e ndjekjes së angazhimit për të promovuar pavarësinë e gjyqësorit dhe përmirësimin e perceptimeve për pavarësinë e sektorit gjyqësor në Këshillin Gjyqësor dhe Këshillin e Prokurorëve Publikë, në drejtim të promovimit të pavarësisë së gjyqësorit dhe përmirësimit të perceptimeve për pavarësinë e sektorit gjyqësor. Në këtë drejtim, theksohet nënshkrimi i Deklaratës për gjyqësor të hapur në mars të këtij viti,⁸³ e cila pritet të përmirësojë transparencën dhe të rrisë besimin e publikut në gjyqësor.

Sa i përket sistemit ACCMIS, vihet re se është e nevojshme të sigurohen të dhëna të sakta statistikore dhe që sistemi të jetë plotësisht funksional.

77 KE, Republika e Maqedonisë së Veriut, Raporti për vitin 2022 (Komisioni Evropian 2022) [EC, 'Republic of North Macedonia 2021 Report' (European Commission 2022)] < https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2022_en>.

78 KE, Republika e Maqedonisë së Veriut, Raporti për vitin 2021 (Komisioni Evropian 2021) [EC, 'Republic of North Macedonia 2021 Report' (European Commission 2021)] < https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2021_en>.

79 Bluprint grupi për reforma në gjyqësor, „Koment i Bluprint grupit për gjyqësorin mbi raportin e Komisionit Evropian për Gjyqësorin 2022 – Deri ku jemi dhe çka më tutje?“, [Блупринт-група за реформи во правосудство, „Коментар на Блупринт-групата за правосудство на извештајот на Европската комисија 2022 година во делот на правосудството – до каде сме и што понатаму?“] 8 nëntor 2022, http://bluprint.org.mk/wp-content/uploads/2022/11/Final_Blueprint-policy-document.pdf.

80 KE, Republika e Maqedonisë së Veriut, Raport për vitin 2020 (Komisioni Evropian 2020) [EC, 'Republic of North Macedonia 2020 Report' (European Commission 2020)] < https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-10/north_macedonia_report_2020.pdf>.

81 KE, Republika e Maqedonisë së Veriut, Raport për vitin 2021 (Komisioni Evropian 2021) [EC, 'Republic of North Macedonia 2021 Report' (European Commission 2021)] < https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2021_en>.

82 Bluprint grupi për reforma në gjyqësor, „Koment i Bluprint grupit për gjyqësor mbi raportin e Komisionit Evropian për Gjyqësorin 2022 – Deri ku jemi dhe çka më tutje?“

83 “U themelua Këshilli për gjyqësor të hapur dhe u nënshkrua Deklarata për gjyqësor të hapur”, [Основан Советот за отворено судство и потпишана декларацијата за отворено судство“] 30 mars 2022, <https://akademik.mk/osnovan-sovetot-za-otvoreno-sudstvo-i-potpishana-deklaratsijata-za-otvoreno-sudstvo/>.

Raporti “Sistemet gjyqësore Evropiane sipas Raportit për vlerësim i CEPEJ”

Në fillim të tetorit, Komisioni Evropian për Efikasitetin e Drejtësisë i Këshillit të Evropës (CEPEJ) prezantoi tendencat kryesore të sistemeve gjyqësore të 44 vendeve evropiane dhe tre vendeve vëzhguese në Raportin “Sistemet gjyqësore Evropiane - Raporti për vlerësim i CEPEJ - Cikli i Vlerësimit” 2022 (me të dhëna të vitit 2020).⁸⁴ Ky është raporti i dhjetë i vlerësimit që nga themelimi i CEPEJ në vitin 2002 dhe mundëson matjen e efikasitetit dhe cilësisë së sistemeve gjyqësore, sipas të dhënave të vitit 2020, në vendet që janë objekt vlerësimi. Republika e Maqedonisë së Veriut, si shtet anëtar i Këshillit të Evropës, në këtë raport ka marrë vlerësimin e vet për sistemin gjyqësor.

Në vitin 2020, Maqedonia e Veriut shpenzoi gjithsej 40,002,093 euro për buxhetin gjyqësor ose 19,27 euro për banor, që është një nga shumatat më të ulëta në Evropë dhe është shumë nën mesataren e Këshillit të Evropës (64,5 euro për banor). Shuma totale përfaqëson 0.37% të prodhimit të brendshëm bruto, ndërsa mesatarja e Këshillit të Evropës është 0.3% e prodhimit të brendshëm bruto.⁸⁵ Kjo përqindje është shumë më e ulët se minimumi ligjor që duhet t’i ndahet gjyqësorit (të paktën 0.8% e prodhimit të brendshëm bruto),⁸⁶ që ndikon negativisht në funksionimin dhe pavarësinë e gjykatave.

Ndarja e buxhetit të gjyqësorit është 774% për gjykatat, 21.8% për prokuroritë dhe 0.8% për ndihmë juridike, e cila krahasuar me mesataren evropiane është shumë më shumë për gjykatat dhe më pak për ndihmë juridike.⁸⁷

Edhe pse buxheti për ndihmë juridike është dyfishuar nga 0,08 euro për banor në 0,16 euro për banor, ai sërish mbetet më i ulët se mesatarja e Këshillit të Evropës (3,08 euro për banor).⁸⁸

84 European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), “Report European Judicial Systems – CEPEJ Evaluation Report – 2022 Evaluation Cycle (2020 Data),” 5 tetor 2022, <https://rm.coe.int/cepej-fiche-pays-2020-22-e-web/1680a86276>.

85 Idem.

86 Ligji për buxhetin gjyqësor (“Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë”, nr. 60/03, 37/06, 103/08 dhe 145/10).

87 European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), “Report European Judicial Systems – CEPEJ Evaluation Report – 2022 Evaluation Cycle (2020 Data).”

88 Idem.

Analizë për një vlerësim gjithëpërfshirës të zbatimit të Strategjisë për reforma në sektorin e gjyqësorit (2017-2022) të Blueprint grupit

Blueprint grupi për reforma në gjyqësor, i cili funksionon si një rrjet joformal i organizatave të shoqërisë civile që punojnë dhe veprojnë në fushën e gjyqësorit, përgatiti një Analizë për një vlerësim gjithëpërfshirës të zbatimit të Strategjisë për reforma në sektorin e gjyqësorit (2017-2022).⁸⁹ Analiza synon të japë një vlerësim gjithëpërfshirës dhe të pavarur të këtij procesi dhe të ofrojë rekomandime të bazuara në gjetjet, të cilat mund të përfshihen në Strategjinë e ardhshme për reforma në sektorin e gjyqësorit. Në pjesën kushtuar qëllimit strategjik të pavarësisë dhe paanshmërisë, Blueprint grupi ndoqi disa masa të parashikuara në Strategji, si dhe ndoqi planin e digjitalizimit.

Masat lidhur me funksionimin e mirë të sistemit ACCMIS (Masat 2.1.5-1 dhe 2 të Strategjisë) parashikojnë tejkalimin e mundësive të keqpërdorimit të sistemit të shpërndarjes elektronike të lëndëve nëpërmjet: krijimit të një organi për vlerësimin e përdorimit të ACCMIS; kryerjen e procedurave të ekzaminimit të mënyrave të përdorimit të tij dhe ndryshimin e Ligjit për menaxhimin e lëvizjes së lëndëve në gjykata dhe kryerjen e auditimeve të rregullta vjetore të funksionimit të ACCMIS nga auditorë të pavarur. Një mospërputhje në funksionimin dhe përdorimin e ACCMIS-it është konstatuar nga grupi punues ad hoc për vlerësimin e përdorimit të ACCMIS-it dhe auditimet vjetore të funksionimit të ACCMIS-it kryhen rregullisht, në përputhje me Strategjinë, duke punësuar auditorë të pavarur. Ligji i ri për Menaxhimin e lëvizjes së lëndëve në gjykata është miratuar në shkurt të vitit 2020, me një aplikim të vonuar prej tre muajsh nga data e hyrjes në fuqi. Për shkak të gjithë kësaj, të dyja masat konsiderohen të zbatuara pjesërisht.

Masat lidhur me buxhetin e pavarur dhe të qëndrueshëm të gjykatës (Masat 2.1.6-1 dhe 2 të Strategjisë) nuk janë përmbushur. Gjegjësisht, problem serioz ende paraqet zbatimi i Ligjit për buxhetin gjyqësor në pjesën e sigurimit të minimumit të përcaktuar ligjor prej 0.8%. Edhe pse është vërejtur si një anomali që krijon një disbalancë ndërmjet pushtetit gjyqësor dhe ekzekutivit të mbështetur nga pushteti legjislativ, nuk ka pasur fare përpjekje për zbatimin e këtyre masave gjatë periudhës së paraparë në Strategji. Ky konkluzion rrjedh nga fakti se buxheti i gjykatave në vitet e kaluara ka qenë vazhdimisht nën minimumin e parashikuar: buxheti i gjykatës ishte 0.29% për vitin 2019, për vitin 2021 është 0.39%, ndërsa për vitin 2022 është parashikuar 0.3%.⁹⁰

89 Ardita Abazi Imeri etj., "Analizë - Vlerësimi gjithëpërfshirës i zbatimit të Strategjisë për reforma në sektorin e gjyqësorit 2017-2022" [Анализа — Сеопфатна оценка на спроведувањето на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022] (Instituti për Politikë Evropiane - Shkup, 10 nëntor 2022), <https://bit.ly/3V2IP1e>.

90 Idem.

Masa për hartimin e Rregullores së re të Gjykatës është zbatuar pjesërisht pasi është formuar dhe hartuar grupi punues për përgatitjen e tekstit. Por ende nuk është finalizuar, sepse varet drejtpërdrejt nga dispozitat e disa ligjeve procedurale, ndryshimet e të cilave janë në proces.

Procesi i digjitalizimit në gjyqësor është zbatuar prej 12 muajsh përmes Këshillit për koordinimin e teknologjisë së informacionit dhe komunikimit në organet e gjyqësorit, i cili ka realizuar disa aktivitete gjatë kësaj periudhe. Megjithatë, Bluprint grupi arriti në përfundimin se procesi zhvillohet në mënyrë pjesërisht transparente dhe gjithëpërfshirëse, pasi nuk ka transparencë në raportimin e procesit dhe hapat e ndërmarrë nuk i kanë përfshirë shoqatat e qytetarëve, të cilat janë të përfshira drejtpërdrejt në reformën në drejtësi.

Përfundim

Sipas raporteve të analizuara ndërkombëtare dhe të brendshme, është evidente se ka progres në pavarësinë e gjyqësorit, por jemi larg arritjes së nivelit të kërkuar nga BE-ja, madje edhe masat e pavarësisë dhe paanësisë nga Strategjia për reforma në sektorin e gjyqësorit (2017-2022) nuk janë përmbushur plotësisht. Na pret një periudhë e gjatë negociatash për anëtarësim në BE, kështu që me Strategjinë e re për reforma në sektorin e gjyqësorit mund të përmirësojmë situatën me pavarësinë e gjyqësorit, e me këtë edhe perceptimin e qytetarëve të Maqedonisë dhe BE-së për këtë çështje. Megjithatë, duke pasur parasysh faktin se BE-ja nuk ka asnjë mekanizëm për të përjashtuar shtetin e saj anëtar nga Bashkimi,⁹¹ është e qartë pse shtetet anëtare nuk kanë një motiv më të fortë për të përmirësuar situatën e tyre të sundimit të ligjit. Këtu hyjnë institucionet e BE-së me mekanizma të tillë si kushtëzimi i fondeve që u jep Bashkimi, për të forcuar pozicionin e tyre dhe për të motivuar vendet anëtare dhe vendet kandidatë për t'u përmirësuar.

91 Alice Tidey, "Member States Can Leave the EU, but Can the Bloc Kick One of Them Out?," Euronews, 12 prill 2022, <https://www.euronews.com/my-europe/2022/04/08/member-states-can-leave-the-eu-but-can-the-bloc-kick-one-of-them-out>.

Rregullimi dhe luftimi i gjuhës së urrejtjes në Bashkimin Evropian dhe Kroaci - qasje bazuar në të drejtat e njeriut?

Tina Đaković

Koordinatorë Operative në Shtëpinë e të Drejtave të Njeriut në Zagreb
Bashkëpunëtore e jashtme në Institutin për Politikë Evropiane - Shkup

Ky dokument i shkurtër ofron njohuri për kornizën e fundit ligjore dhe politike për luftimin e gjuhës së urrejtjes, veçanërisht në lidhje me gjuhën e urrejtjes në internet, në Bashkimin Evropian dhe në Kroaci, një shtet anëtar i ri. Ai fokusohet në qasjen e të drejtave të njeriut për të luftuar gjuhën e urrejtjes dhe për të promovuar lirinë e shprehjes, duke sjellë disa shqetësime dhe zgjidhje të mundshme në të ardhmen bazuar në qasjen e të drejtave të njeriut

Fakti se gjuha e urrejtjes është në rritje në Evropë dhe në nivel global, veçanërisht në mjedisin online, nuk është më lajm. Gjithashtu, debati kryesor në Evropë nuk është i drejtuar asaj nëse duhet ta luftojmë, por më tepër se si dhe kush mund dhe duhet ta luftojë atë. Pyetjet e përgjegjësive për përmbajtjen e gjeneruar nga përdoruesit, rolet dhe përgjegjësitë e platformave të mediave sociale, zhvillimi i inteligjencës artificiale dhe transmetimi i saj në moderimin e përmbajtjes, gjuhën e urrejtjes dhe dezinformimin, mbështetjen e viktimave dhe efektet e gjuhës së urrejtjes në kohezionin social dhe demokracinë janë të gjitha në fokus të diskutimit dhe kërkimit të zgjidhjeve të politikave për këtë çështje. Diskutimi publik u intensifikua edhe më shumë kur Elon Musk, i cili e quajti veten “absolutist i lirisë së shprehjes” bleu Twitter në tetor 2022, dhe kur rezultatet e hulumtimit treguan përfundimisht se kishte një rritje të menjëhershme të Tweeta-ve ku përdoruesit terma të urrejtjes në periudhën para se Musk të merrte përsipër kompaninë.⁹² Gjatë trajtimit të çështjeve të gjuhës së urrejtjes në debatet publike, punën akademike dhe të shoqërisë civile, si dhe në proceset e politikave, gjithnjë e më shumë po i kushtohet vëmendje njohjes së pasojave të gjuhës së urrejtjes për individët dhe shoqërinë, duke njohur kompleksitetin dhe shumëdimensionalitetin e gjuhës së urrejtjes dhe marrëdhëniet e saj me krimet e urrejtjes, si dhe trajtimin e fenomenit me një qasje me në qendër viktimën.

Megjithëse të gjitha këto pyetje ngrenë çështje serioze dhe më komplekse dhe shqetësime të reja në një mjedis të shpejtë, dinamik, më të madh, shumë të komercializuar dhe global të mediave sociale dhe teknologjisë së madhe, çështjet e gjuhës së urrejtjes janë rënjosur

92 Montclair State University: Gjuha e urrejtjes rritet pas blerjes të Twitter nga Elon Musk (Hate Speech Spikes on Twitter After Elon Musk Acquires the Platform), gjendet në: <https://www.montclair.edu/school-of-communication-and-media/wp-content/uploads/sites/20/2022/11/Montclair-State-SCM-Study-Increases-in-Twitter-Hate-Speech-After-Elon-Musks-Acquisition.pdf>

në thelb në fushën e të drejtave të njeriut, veçanërisht në mbrojtjen e lirisë së shprehjes, mosdiskriminimit dhe ndalimeve të abuzimit të të drejtave. Prandaj, të drejtat e njeriut janë korniza ku duhet të gjenden përgjigje.

Këshilli i Evropës dhe qasja e të drejtave të njeriut ndaj gjuhës së urrejtjes

Këshilli i Evropës ka punuar në mënyra të shumta për të kundërshtuar gjuhën e urrejtjes në vitet e kaluara, duke u fokusuar në të rinjtë, mediat dhe njohuritë në internet, rregullimin e mediave dhe bashkëpunimin me shtetet anëtare në përgatitjen, vlerësimin, rishikimin dhe përafrimin me Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut ligjet dhe praktikat që vendosin kufizime mbi lirinë e shprehjes.⁹³ Rekomandimi i fundit i Komitetit të Ministrave për shtetet anëtare për luftimin e gjuhës së urrejtjes nga maji 2022 njih një nevojë për qasje gjithëpërfshirëse për të parandaluar dhe luftuar në mënyrë efektive gjuhën e urrejtjes në internet dhe offline, duke përfshirë një strategji të logjikhme dhe një sërë masash të gjera ligjore dhe jo ligjore që marrin parasysh siç duhet situata specifike dhe kontekste më të gjera⁹⁴. Rekomandimi synon të sigurojë udhëzime për qeveritë e shteteve anëtare, zyrtarët publikë, organet e zgjedhura dhe partitë politike, ndërmjetësit në internet, mediat, organizatat e shoqërisë civile - për të gjithë aktorët kryesorë që janë “të ballafaquar me detyrën komplekse të parandalimit dhe luftimit të gjuhës së urrejtjes, përfshirë në mjedisin online”⁹⁵. Rekomandimet ofrojnë një kornizë të veprimeve për qasjen e bazuar në të drejtat e njeriut për të kundërshtuar gjuhën e urrejtjes, që përfshin veprime të drejtuara në kornizën ligjore dhe fokus veçanërisht të rëndësishëm në legjislationin në lidhje me gjuhën e urrejtjes në internet që trajton rolet dhe përgjegjësitë e ndërmjetësve në internet, detyrat dhe përgjegjësitë e aktorëve shtetërorë dhe jo-shtetërorë në trajtimin e gjuhës së urrejtjes në internet. Po aq e rëndësishme, rekomandimi gjithashtu i referohet veprimeve për ngritjen e vetëdijes, edukimin, trajnimin dhe përdorimin e gjuhës së urrejtjes dhe gjuhës alternative, mbështetjen për ata që janë në shënjestër të gjuhës së urrejtjes, monitorimin dhe analizën e gjuhës së urrejtjes, si dhe koordinimin kombëtar dhe bashkëpunimin ndërkombëtar. Ky rekomandim, së bashku me memorandumin e tij shpjegues ofron disa udhëzime gjithëpërfshirëse dhe praktike që përcaktojnë qartë zhvillimin e ardhshëm të qasjes së të drejtave të njeriut për të kundërshtuar gjuhën e urrejtjes për 46 shtete anëtare të Këshillit të Evropës.

93 Këshilli i Evropës, Gjuha e urrejtjes (Council of Europe, Hate speech), gjendet në: <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/hate-speech>

94 Këshilli i Evropës, Lufta kundër gjuhës së urrejtjes, Rekomandimi CM/Rec(2022)161 i Komitetit të Ministrave për shtetet anëtare për luftën kundër gjuhës së urrejtjes, (Council of Europe, Combating Hate Speech, Recommendation CM/Rec(2022)161 of the Committee of Ministers to member States on combating hate speech), në gjendet në: <https://rm.coe.int/prems-083822-gbr-2018-recommendation-on-combating-hate-speech-memorand/1680a70b37>

95 Ibid.

Rregullorja e BE-së dhe puna lidhur me gjuhën e urrejtjes

Puna e Komisionit Evropian në luftën kundër gjuhës së urrejtjes nis nga të drejtat dhe vlerat themelore të Bashkimit Evropian - respektimi i dinjitetit njerëzor, liria, demokracia, barazia, sundimi i ligjit dhe respektimi i të drejtave të njeriut. Urrejtja dhe intoleranca në të gjitha format janë të papajtueshme me këto të drejta dhe vlera.⁹⁶

Vendimi Kuadër për luftimin e formave të caktuara të shprehjes së racizmit dhe ksenofobisë synon të sigurojë që manifestimet serioze të racizmit dhe ksenofobisë të dënohen me sanksione penale efektive, proporcionale dhe parandaluese në të gjithë BE-në dhe kërkon që Shtetet Anëtare të kriminalizojnë gjuhën e urrejtjes, domethënë nxitjen publike të dhunës ose urrejtjes, në bazë të racës, ngjyrës, fesë, prejardhjes ose origjinës kombëtare ose etnike. Ajo përcakton gjuhën e urrejtjes së paligjshme - format e sjelljes që dënohen si vepra penale si:

“nxitja publike e dhunës ose urrejtjes ndaj një grupi personash ose një anëtare të një grupi të tillë, e përcaktuar në bazë të racës, ngjyrës, prejardhjes, fesë ose besimit, origjinës kombëtare ose etnike; dhe tolerimi publik, mohimi ose trivializimi i rëndë i krimeve të gjenocidit, krimeve kundër njerëzimit dhe krimeve të luftës (...) kur sjellja kryhet në një mënyrë që ka të ngjarë të nxisë dhunën”.⁹⁷ Vendimi Kuadër është një dokument bazë për një sërë veprimesh më të gjera të BE-së për të luftuar gjuhën e urrejtjes së paligjshme dhe ideologjitë ekstremiste të dhunshme dhe terrorizmin në internet, duke përfshirë Kodin e Sjelljes së BE-së për luftimin e gjuhës së urrejtjes së paligjshme në internet, Rregulloren për trajtimin e përmbytjes terroriste në internet dhe iniciativën e Komisionit për të përfshirë gjuhën e urrejtjes dhe krimin e urrejtjes në listën e ‘krimeve të BE-së’ në Traktat.

Nisma e fundit, procesi për të zgjeruar listën e krimeve të BE-së në gjuhën e urrejtjes dhe krimin e urrejtjes, synon të sjellë përpara një zgjatje të listës së fushave të krimit (‘krimet e BE-së’), të përcaktuara në nenin 83(1) të TFBE-së, për gjuhën e urrejtjes dhe krimin e urrejtjes, qoftë për shkak të racës, fesë, gjinisë ose seksualitetit.⁹⁸ Është iniciativa që

96 Komisioni Evropian, Lufta kundër gjuhës së urrejtjes dhe krimit të urrejtjes: Masat për të parandaluar dhe luftuar format e ndryshme të urrejtjes dhe për të mbrojtur viktimat, (European Commission, Combating hate speech and hate crime: Measures to prevent and combat different forms of hatred and to protect victims), gjendet në: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination-0/racism-and-xenophobia/combating-hate-speech-and-hate-crime_en

97 Vendimi Kuadër i Këshillit (Council Framework Decision) 2008/913/JHA i 28 nëntorit 2008 për luftimin e formave dhe shprehjeve të caktuara të racizmit dhe ksenofobisë me anë të ligjit penal (of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law), gjendet në: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISUM:133178>

98 Komunikatë nga Komisioni për Parlamentin Evropian dhe Këshillin: Një Evropë më gjithëpërfshirëse dhe mbrojtëse: zgjerimi i listës së krimeve të BE-së në gjuhën e urrejtjes dhe krimin e urrejtjes (A more inclusive and protective Europe: extending the list of EU crimes to hate speech and hate crime), gjendet në: https://commission.europa.eu/system/files/2021-12/1_1_178542_comm_eu_crimes_en.pdf

thekson gjuhën e urrejtjes dhe krimin e urrejtjes si krime veçanërisht të rënda për shkak të ndikimeve të tyre të dëmshme në të drejtat themelore, tek individët dhe në shoqërinë në përgjithësi, duke minuar themelet e BE-së, dhe për këtë arsye, ajo duhet të luftohet me të gjitha mjetet në dispozicion, duke përfshirë edhe përmes ligjit penal.⁹⁹ Miratimi i një vendimi të tillë do të ishte një hap i parë për krijimin e bazës ligjore të nevojshme për të miratuar, në një hap të dytë, një kornizë të përbashkët ligjore për të luftuar gjuhën e urrejtjes dhe krimin e urrejtjes në të gjithë BE-në¹⁰⁰.

Masa të tjera përveç luftimit të gjuhës së urrejtjes me mjete kriminale kanë qenë gjithashtu në agjendën e Komisionit për dy vitet e fundit. Nga viti 2016, Komisioni ra dakord me Facebook, Microsoft, Twitter dhe YouTube për një “Kod të sjelljes për të luftuar gjuhën e urrejtjes në internet”¹⁰¹. Nga aty, më shumë kompani të mediave sociale i bashkohen Kodit: Instagram, Snapchat, Dailymotion, Jeuxvideo.com, TikTok, Linked, ndërsa Rakuten Viber dhe Twitch njoftuan pjesëmarrjen e tyre në Kodin e Sjelljes në 2022.¹⁰² Kjo do të thotë që Kodi tani mbulon 96% të tregut të BE-së të platformave në internet që mund të ndikohen nga përmbajtje urryese.¹⁰³

Kodi i Sjelljes kërkon që kompanitë e TI-së të kenë rregulla dhe standarde të komunitetit që ndalojnë gjuhën e urrejtjes dhe të vendosin sisteme dhe ekipe për të rishikuar përmbajtjen që raportohet se shkel këto standarde.¹⁰⁴ Fokusi kryesor i Kodit është heqja ose çaktivizimi i qasjes në përmbajtjen e paligjshme të gjuhës së urrejtjes në shërbimet e kompanive të TI-së dhe vlerësimi në 24 orë i shumicës së njoftimeve sipas ligjit kombëtar që transponon Vendimin Kuadër të BE-së 2008/913/JHA. Kodi i Sjelljes gjithashtu thekson inkurajimin e dhlies së njoftimeve dhe sinjalizimit të përmbajtjes që promovon nxitjen e dhunës dhe sjelljen urryese në shkallë nga ekspertët, veçanërisht përmes partneriteteve me OSHC-të, veçanërisht brenda rrjetit të sinjalizuesve të besuar dhe rritjes së bashkëpunimit me autoritetet kombëtare dhe OSHC-të.¹⁰⁵ Për më tepër, ka detyrime të kompanive TI në lidhje

99 Komisioni Evropian, Zgjerimi i krimeve të BE-së në gjuhën e urrejtjes dhe krimin e urrejtjes: Nisma e Komisionit për të përfshirë gjuhën e urrejtjes dhe krimin e urrejtjes në listën e ‘krimeve të BE-së’ në Traktat (The Commission initiative to include hate speech and hate crime in the list of EU crimes in the Treaty), gjendet në: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination-0/racism-and-xenophobia/extending-eu-crimes-hate-speech-and-hate-crime_en

100 Ibid.

101 Komisioni Evropian, Kodi i sjelljes i BE-së për kundërshtimin e gjuhës së urrejtjes së paligjshme në internet: Përgjigja e fuqishme e ofruar nga Bashkimi Evropian (The robust response provided by the European Union), gjendet në: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination-0/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-counterling-illegal-hate-speech-online_en

102 Ibid.

103 Komisioni Evropian, Shënim informacioni: Progresi në luftën kundër gjuhës së urrejtjes në internet përmes Kodit të Sjelljes së BE-së 2016-2019 (Progress on combating hate speech online through the EU Code of conduct 2016-2019), gjendet në: https://commission.europa.eu/system/files/2020-03/assessment_of_the_code_of_conduct_on_hate_speech_on_line_-_state_of_play__0.pdf

104 Ibid.

105 Ibid.

me punën me sinjalizuesit e besuar në promovimin e kundër-narrativave të pavarura dhe programeve arsimore dhe për të promovuar transparencë ndaj përdoruesve, si dhe ndaj publikut të gjerë.

Kodi i Sjelljes bazohet në bashkëpunimin e ngushtë midis Komisionit Evropian, kompanive të TI-së, organizatave të shoqërisë civile (OSHC) dhe autoriteteve kombëtare. Të gjitha palët e interesuara takohen rregullisht nën ombrellën e [Grupit të Nivelit të Lartë për luftimin e gjuhës së urrejtjes dhe kimit të urrejtjes](#), për të diskutuar sfidat dhe përpërimin.¹⁰⁶

Duke qenë se Kodi i Sjelljes është aktualisht një nga aktivitetet e rëndësishme të politikave të Komisionit, për të vlerësuar zbatimin e tij, Komisioni ka zbatuar ushtrime të rregullta monitorimi në bashkëpunim me një rrjet organizatash të vendosura në vende të ndryshme të BE-së, që testojnë se si kompanitë e TI-së po zbatojnë angazhimet në Kodin. Nga viti 2016 e deri më sot, janë realizuar 7 ushtrime monitoruese, ku më shumë se 30 organizata nga 21 shtete anëtare kanë marrë pjesë dhe kanë dërguar njoftime tek kompanitë e TI-së në bazë të metodologjisë së përbashkët¹⁰⁷.

Aq sa Kodi “ka provuar të jetë një mjet thelbësor për krijimin e bashkëpunimit më të ngushtë midis palëve kryesore të interesit në trajtimin e gjuhës së urrejtjes”¹⁰⁸, rezultatet nga ushtrimi i 7-të i monitorimit i kryer në pranverë 2022 për fat të keq tregojnë një rënie në rezultatet e njoftimit dhe veprimet të kompanive: numri i njoftimeve të shqyrtuara nga kompanitë brenda 24 orëve ka rënë krahasuar me dy monitorimet e fundit.¹⁰⁹ Kjo rënie është shqetësuese, veçanërisht në kontekstin e nevojës së trajtuar më herët për të përmirësuar përpjekjet e kompanive të mediave sociale për të hequr përmbajtjen e paligjshme për të cilin janë njoftuar në kohë, si dhe përpjekjet e komunikimit në mënyrë që procesi i njoftimit dhe heqja e gjuhës së urrejtjes të jetë më transparente dhe miqësore

106 Komisioni Evropian, Kodi i Sjelljes i BE-së kundër gjuhës së urrejtjes në internet: vlerësimi i fundit tregon ngadalësim në progres (European Commission, EU Code of Conduct against online hate speech: latest evaluation shows slowdown in progress), gjendet në: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7109

107 Komisioni Evropian, Kundër gjuhës së urrejtjes së paligjshme në internet: Vlerësimi i 7-të i Kodit të Sjelljes (European Commission, Countering illegal hate speech online: 7th evaluation of the Code of Conduct), gjendet në: <https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Factsheet%20-%207th%20round%20of%20the%20Code%20of%20Conduct.pdf>

108 Komisioni Evropian, Deklaratë e përbashkët nga organizatat e besuara sinjalizuese dhe kompanitë e TI-së për një veprim për bashkëpunim të zgjeruar – Aneksi i Kodit të sjelljes (European Commission, Joint statement by trusted flagger organisations and IT companies for an action framework on enhanced cooperation – Annex to the Code of conduct), gjendet në: <https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Annex%20to%20the%20Code%20%E2%80%93%20Joint%20statement%20by%20IT%20companies%20and%20trusted%20flagger%20organisations%20to%20enhance%20cooperation.pdf>

109 Komisioni Evropian, Kodi i Sjelljes i BE-së kundër gjuhës së urrejtjes në internet: vlerësimi i fundit tregon ngadalësim në progres (European Commission, EU Code of Conduct against online hate speech: latest evaluation shows slowdown in progress), gjendet në: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7109

ndaj përdoruesit.¹¹⁰ Gjithashtu, meqenëse largimi nuk është mënyra e vetme për të kundërshtuar gjuhën e urrejtjes në internet, dhe nuk është detyrimi i vetëm për kompanitë e mediave sociale të angazhuara në Kodin e Sjelljes, organizatat e shoqërisë civile të përfshira në monitorimin e Kodit të Sjelljes u bënë thirrje kompanive të mediave sociale jo vetëm për të përmirësuar urgjentisht raportimin dhe menaxhimin e komunikimit, por edhe për të investuar më shumë burime në hulumtimet shkencore dhe analizën e të dhënave të fenomenit të gjuhës së urrejtjes në mënyrë që të rritet kuptimi i trendeve në këtë fushë.¹¹¹

Megjithëse Kodi i Sjelljes është shtrirë në më shumë kompani të TI-së dhe disa përmirësime përmes Deklaratës së përbashkët nga organizatat e besuara sinjalizuese dhe kompanitë e TI-së për një kornizë veprimi për bashkëpunim të zgjeruar¹¹² janë bërë bazuar në sfiadat e përmendura më lart, ai mbetet i pamjaftueshëm për t'iu përgjigjur nevojës në rritje për më shumë përgjegjësi të platformave të mediave sociale në kombinimin e gjuhës së urrejtjes, pasi ndikimi, fitimi dhe fuqia e tyre po rritet. Rasti i Twitter-it i përmendur në hyrje, si dhe rezultatet e ushtrimit të fundit të monitorimit të Kodit të Sjelljes që konfirmojnë regresin, dëshmojnë qartë për këtë.

Prandaj, duke u mbështetur në Kodin e Sjelljes dhe monitorimin e tij, detyrimet për shërbimet ndërmjetëse në internet në lidhje me sistemet e njoftimit dhe veprimet të qartë, trajtimin me përparësi të njoftimeve nga sinjalizuesit e besuar, reagimet mbi njoftimet për përdoruesit dhe detyrimet e gjera të transparencës përfshihen në Aktin e ri të Shërbimeve Digjitale¹¹³, të miratuar nga Parlamenti Evropian më 5 korrik 2022, që do të zbatohet nga janari 2024. Rëndësia e këtij akti është në faktin se përcakton detyrime ndaj kompanive të mediave sociale në lidhje me transparencën dhe llogaridhënien mbi mënyrën se si ata ofrojnë përmbajtje përmes algoritmeve të tyre dhe për të marrë përgjegjësi ligjore kur gjuha e urrejtjes zbulohet në platformat e tyre. Por ajo që është një përmirësim i rëndësishëm drejt një qasjeje më gjithëpërfshirëse dhe të bazuar në të drejtat e njeriut në këtë Akt, janë parimet që synojnë të mbrojnë lirinë e shprehjes duke siguruar që platformat online të mos nxiten të mbikontrolojnë shprehjen online të njerëzve. Shumë organizata të shoqërisë civile e mirëpritën vendimin e BE-së për të mbështetur regjimin e përgjegjësive së

110 Platforms, Experts, Tools: Rjeti i specializuar i aktivistëve kibernetikë: Rekomandimet e politikave (Specialized Cyber-Activists Network: Policy Recommendations), gjenden në: http://scan-project.eu/wp-content/uploads/SCAN_recommendations_paper_final.pdf

111 Ibid.

112 Komisioni Evropian, Deklaratë e përbashkët nga organizatat e besuara sinjalizuese dhe kompanitë e TI-së për një veprim për bashkëpunim të zgjeruar – Aneksi i Kodit të sjelljes (European Commission, Joint statement by trusted flagger organisations and IT companies for an action framework on enhanced cooperation – Annex to the Code of conduct), gjendet në: <https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Annex%20to%20the%20Code%20%E2%80%93%20Joint%20statement%20by%20IT%20companies%20and%20trusted%20flagger%20organisations%20to%20enhance%20cooperation.pdf>

113 Komisioni Evropian, Akti i Shërbimeve Digjitale: sigurimi i një mjedisi të sigurt dhe të përgjegjshëm në internet (European Commission, The Digital Services Act: ensuring a safe and accountable online environment), gjendet në: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act-ensuring-safe-and-accountable-online-environment_en

kushtëzuar dhe e kombinuan atë me një sistem të detyrueshëm “njoftimi dhe veprimi” që duhet t’u mundësojë përdoruesve të sinjalizojnë përmbajtje të paligjshme dhe të ankohen për mosveprimin e platformave.¹¹⁴ Transparenca, llogaridhënia dhe lehtësia e përdorimit të mekanizmit të sinjalizimit të përmbajtjes së gjuhës së urrejtjes në mediat sociale, si dhe bashkëpunimi dhe forcimi i rolit të sinjalizuesve të besuar, do të jenë me rëndësi të konsiderueshme në zbatimin e Aktit. Nëse Akti zbatohet siç duhet, platformat me më shumë se 45 milionë përdorues si Google dhe Facebook do të jenë të detyruara të kryejnë vlerësime të rrezikut, të vendosin masa për zbutjen e rrezikut dhe të bëjnë auditime vjetore të pavarura që do të ndihmojnë në identifikimin e shkeljeve të mundshme të të drejtave të njeriut.¹¹⁵ Për këto arsye, Akti është një hap i madh përpara në luftimin e gjuhës së urrejtjes në internet dhe vendosjen e përgjegjësisë më të madhe për ndërmjetësit në internet për të marrë përgjegjësinë për gjuhën e urrejtjes dhe shkeljet e tjera të të drejtave të njeriut në mediat e mëdha sociale, që mund të kenë një ndikim të madh jo vetëm në shtetet anëtare të BE-së, por potencialisht edhe në vende të tjera. Hapat kryesorë për periudhën e ardhshme janë zbatimi i duhur i dispozitave të Aktit në të gjitha shtetet anëtare dhe krijimi i një bashkëpunimi dhe angazhimi të duhur me të gjitha palët e interesit në monitorimin e zbatimit dhe ndikimit të tij në të drejtat e njeriut.

Rregullimi dhe luftimi i gjuhës së urrejtjes në Kroaci

Gjuha e urrejtjes në sistemin ligjor kroat inkriminohet përmes një numri dispozitash (penale dhe kundërvajtëse), por rregullimi mund të gjendet edhe në mandatin e organeve të pavarura rregullatore dhe vetë-rregulluese. Megjithatë nuk ka asnjë dispozitë të vetme që rregullon të gjitha format e gjuhës së urrejtjes, gjuha e urrejtjes në Kroaci megjithatë është e rregulluar substancialisht¹¹⁶. Çështja më e madhe, e ngjashme me vendet e tjera të BE-së, është rregullimi i gjuhës së urrejtjes në internet.

Në vitin 2019, kishte një iniciativë në Ministrinë e Drejtësisë për miratimin e Ligjit për Parandalimin e Sjelljes së Keqe në Rrjetet Sociale¹¹⁷, që do të mbështetej në praktikat

114 EDRI, DSA dështon të mbretërojë në bizneset më të dëmshme të platformës digjitale – por mbetet e dobishme (EDRI, The DSA fails to reign in the most harmful digital platform businesses – but it is still useful), gjendet në: <https://edri.org/our-work/the-dsa-fails-to-reign-in-the-most-harmful-digital-platform-businesses-but-it-is-still-useful/>

115 EDRI, Akti i BE-së për Shërbimet Dixhitale na sjell më pranë një interneti gjithëpërfshirës dhe të barabartë (EDRI, EU Digital Services Act brings us closer to an inclusive, equitable internet), gjendet në: <https://edri.org/our-work/eu-digital-services-act-brings-us-closer-to-an-inclusive-equitable-internet/>

116 Human Rights House Zagreb, Hate speech and Euroscepticism: (Gjuha e urrejtjes dhe Euroskepticizmi: Raporti kombëtar kroat) Croatian national report, gjendet në: https://cilvektiesibas.org.lv/media/attachments/14/09/2022/Hate_speech_and_Euroscepticism-CRO_ACaljAf.pdf

117 Forma e vlerësimit paraprak të ndikimit të rregulloreve për Ligjin për Parandalimin e Keqtrajtimit në Rrjetet Sociale, gjendet në: <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=9137>

ekzistuese brenda BE-së dhe kështu në legjislacionin gjerman (NetzDG) i cili deri më tani ka treguar të ketë mangësi të konsiderueshme në zbatimin e tij¹¹⁸. Prandaj, kishte shqetësime se futja e një zgjidhjeje të tillë legislative në Kroaci do të kishte pasoja serioze në lirinë e shprehjes dhe mund të çonte në heqjen e tepruar të përmbajtjes¹¹⁹. Përtej njoftimit se planifikohet sjellja e një ligji të tillë, deri më sot Ligji për Parandalimin e Sjelljes së Keqe në Rrjetet Sociale ende nuk është miratuar dhe me rregulloren e DSA, këto lloj zgjidhjesh që synojnë të rregullojnë kompanitë globale të TI-së online vetëm në dispozitat në nivel kombëtar duken edhe më të meta dhe joefektive.

Ndryshimi më i ri në rregulloren e gjuhës së urrejtjes ishte në vitin 2021, kur u soll Ligji i ri i Mediave Elektronike dhe u shtua një dispozitë mbi përgjegjësinë e botuesve të botimeve elektronike për përmbajtjen e gjeneruar nga përdoruesit, që synonte të kontribuonte në luftimin e gjuhës së urrejtjes në internet. Megjithatë, dispozita është përcaktuar në mënyrë të tillë që botuesit janë të detyruar të regjistrojnë përdoruesit dhe t'i paralajmërojnë ata për rregullat e komentimit në vend që të përshkruajnë që botuesit janë përgjegjës për moderimin e përmbajtjes së krijuar nga përdoruesit dhe kufizimin e përhapjes së gjuhës së urrejtjes në përputhje me standardet e mbrojtjes së lirisë së shprehjes. Prandaj, shkalla në të cilën kjo dispozitë do të kontribuojë në shtypjen e gjuhës së urrejtjes dhe mbrojtjen e lirisë së shprehjes në internet është e diskutueshme.¹²⁰

Në lidhje me qëndrimet dhe tendencat publike, liria e shprehjes në Kroaci vazhdon të ndikohet negativisht nga dukuritë e gjuhës së urrejtjes në diskursin publik, ku objektivat më të shpeshta janë serbët, personat LGBT+, romët dhe emigrantët¹²¹. Problemet shoqërore si intoleranca, gjuha e urrejtjes, diskriminimi dhe dhuna e motivuar nga urrejtja adresohen vetëm në mënyrë reaktive dhe sipërfaqësore - ekziston një mungesë e zgjidhjeve gjithëpërfshirëse të politikave për këto çështje, veçanërisht duke marrë parasysh që Plani Kombëtar për Mbrojtjen dhe Promovimin e të Drejtave të Njeriut dhe Luftimin e Diskriminimit për periudhën 2021-2027 ende nuk është miratuar, ndërsa Programi Kombëtar i mëparshëm për Mbrojtjen dhe Avancimin e të Drejtave të Njeriut skadoi në vitin 2016, duke e çuar Kroacinë në vitin e saj të gjashtë pa një politikë themelore publike të vlefshme në fushën e të drejtave të njeriut.¹²²

118 Human Rights Watch. Germany: Ligji për mediat sociale me të meta, gjendet në: <https://www.hrw.org/news/2018/02/14/germany-flawed-social-media-law>

119 Đaković, T. Ljudska prava u digitalnom okruženju, Kuća ljudskih prava Zagreb, ngjendet në: https://www.kucaljudskihprava.hr/wp-content/uploads/2019/12/TI-Ljudska-prava-u-digitalnom-okruzenju_edit2411.pdf

120 Human Rights House Zagreb, Human Rights in Croatia: Overview of 2021, gjendet në: https://www.kucaljudskihprava.hr/wp-content/uploads/2022/07/KLJP_GI2021-EN_Online.pdf

121 Komisioni Evropian kundër Racizmit dhe Intolerancës Raporti ECRI për Kroacinë, cikli i pestë i monitorimit, i miratuar më 21 mars 2018, ECRI Këshilli i Evropës, Strasburg, gjendet në: <https://rm.coe.int/fifth-report-on-croatia/16808b57be>

122 Human Rights House Zagreb, Human Rights in Croatia: Overview of 2021, gjendet në: https://www.kucaljudskihprava.hr/wp-content/uploads/2022/07/KLJP_GI2021-EN_Online.pdf

Meqenëse Kroacia është anëtare e BE-së, ajo është gjithashtu një nga vendet ku zbatohet Kodi i Sjelljes në luftën kundër gjuhës së urrejtjes së paligjshme në internet dhe janë kryer veprime monitorimi. Gjithashtu, DSA do të jetë e rëndësishme për Kroacinë në rregullimin e gjuhës së urrejtjes në internet. Megjithatë, Kroacisë ende i mungon një qasje holistike për të luftuar gjuhën e urrejtjes, e cila përfshin mbajtjen e dialogut gjithëpërfshirës me palët e rëndësishme të interesit (institucionet e pavarura të të drejtave të njeriut, mediat, shoqërinë civile) me qëllim njohjen, monitorimin, parandalimin, rritjen e ndërgjegjësimit dhe aktivizimin e qytetarëve, fuqizimin e viktimave, si dhe forcimin e mekanizmave të ndjekjes penale dhe rregullatore¹²³.

123 Human Rights House Zagreb, Hate speech and Euroscepticism: (Gjuha e urrejtjes dhe Euroskepticizmi: Raporti kombëtar kroat) Croatian national report, gjendet në: https://cilvektiesibas.org.lv/media/attachments/14/09/2022/Hate_speech_and_Euroscepticism-CRO_ACaIjAf.pdf

Rritja e standardeve minimale të punës në Bashkimin Evropian: kushte transparente dhe të parashikueshme të punës dhe balanca punë-jetë

Biljana Kotevska
Eksperte e pavarur
Bashkëpunëtore e jashtme në Institutin për Politikë Evropiane - Shkup

Ky dokument i shkurtër ofron një përmbledhje të instrumenteve ligjore të BE-së mbi kushtet transparente dhe të parashikueshme të punës dhe balancën punë-jetë për të cilat afati i transpozimit skadoi në gusht 2022.

Më 20 qershor 2019, Parlamenti Evropian dhe Këshilli miratuan dy direktiva të rëndësishme për të rritur standardet minimale të punës në Bashkimin Evropian – Direktiva 2019/1152 për kushtet transparente dhe të parashikueshme të punës në Bashkimin Evropian¹²⁴ (Direktiva e BE-së 2019/1152) dhe Direktiva 2019/1158 për balancin ndërmjet jetës private dhe asaj të punës për prindërit dhe kujdestarët¹²⁵ (Direktiva e BE-së 2019/1158). Afati për transpozimin e Direktivës së BE-së 2019/1152 ka skaduar më 1 gusht 2022 dhe afati i fundit për transpozimin e Direktivës së BE-së 2019/1152 më 2 gusht 2022. Në këtë dokument të shkurtër trajtojmë risitë kryesore dhe rëndësinë e këtyre dy direktivave, si dhe atë që është e rëndësishme për vendin tonë në harmonizimin e tyre.

124 Direktiva e BE-së 2019/1152 e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e datës 20 qershor 2019 mbi kushtet transparente dhe të parashikueshme të punës në Bashkimin Evropian [Directive (EU) 2019/1152 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on transparent and predictable working conditions in the European Union], <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TX-T/?uri=CELEX:32019L1152>.

125 Direktiva e BE-së 2019/1158 e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e datës 20 qershor 2019 për balancën punë-jetë për prindërit dhe kujdestarët dhe shfuqizimin e Direktivës së Këshillit 2010/18/BE [Directive (EU) 2019/1158 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU], <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=celex:32019L1158>.

KUSHTET TRANSPARENTE DHE TË PARASHIKUESHME TË PUNËS

Çfarë parashikon direktiva e BE-së 2019/1152?

Direktiva e BE-së 2019/1152 avancon standardet minimale të BE-së për transparencë dhe parashikueshmëri në lidhje me kushtet e punës. Ajo përfshin të gjithë punëtorët dhe punëdhënësit që kanë marrëdhënie pune ose kontratë pune të përcaktuar sipas ligjit, marrëveshjes kolektive ose praktikës, me disa përjashtime që nuk kanë rëndësi të madhe për Maqedoninë e Veriut.¹²⁶ Çështja që e rregullon direktivën përbëhet nga tre shtylla kryesore – informacioni për marrëdhëniet e punës, kushtet minimale të punës dhe dispozitat horizontale.

Direktiva përcakton detyrimin e punëdhënësve **për të informuar punonjësit për aspektet kyçe të marrëdhënies së punës**, në formë të shkruar, ose nën kushte të caktuara, në formë elektronike.¹²⁷ Përcaktohet se çfarë informacioni duhet të jepet (si listë e detajuar në nenin 4 paragrafi 2), kur duhet të jepet (pjesë gjatë ditës së parë, por jo më vonë se dita e shtatë kalendarike nga fillimi i marrëdhënies së punës, dhe një pjesë brenda një muaj) (neni 5 paragrafi 1), në çfarë forme (e lehtë për t'u kuptuar, e plotë dhe transparente, me mundësinë që shtetet anëtare të përkushtojnë një faqe interneti dhe të zhvillojnë shembuj?? për ndarjen e këtij informacioni) (neni 5 paragrafi 2 dhe 3), si dhe si vazhdon të zbatohet ky detyrim i punëdhënësit në rastet e ndryshimeve në marrëdhëniet e punës (neni 6), si dhe detyrimet në rast pune në një shtet tjetër anëtar ose në një vend të tretë (neni 7).

Janë parashikuar disa **kushte minimale pune**. Ekziston një kohëzgjatje maksimale e një *periudhe prove* punë prej gjashtë muajsh dhe një kohëzgjatje proporcionalisht e përshtatur për kontrata më të shkurtra, si dhe mundësi për një kohëzgjatje më të gjatë, por vetëm në kushte specifike. Atëherë, punëdhënësi nuk mund t'a ndalojë punëtorin ose punëtoren që të ketë një punë tjetër jashtë orarit të punës dhe as t'i nënshtrojë punëtorit ose punëtores një trajtim të keq për shkak të të ashtuquajturit **punësim paralel**. U lihet shteteve anëtare të parashikojnë kushtet në të cilat punësimi paralel do të konsiderohej i papajtueshëm me punësimin ekzistues, të kufizuar në arsye objektive që lidhen me shëndetin dhe sigurinë, mbrojtjen e sekreteve tregtare, integritetin e shërbimit publik ose shmangien e konfliktit të interesit. Duhet të ketë një nivel të caktuar minimal të parashikueshmërisë së punës, i vendosur përmes të ashtuquajturës *orë dhe ditë referimi* dhe punëtori ose punëtorja është njoftuar nga punëdhënësi se ai ose ajo do të duhet të punojë për një periudhë që mund të konsiderohet një periudhë e arsyeshme e parashikueshme në përputhje me ligjet

126 Disa nga dispozitat nuk mbulojnë detarët dhe peshkatarët.

127 Sipas nenit 3 të kësaj direktive, shkëmbimi elektronik i këtij informacioni do të jetë në përputhje me këtë direktivë vetëm nëse informacioni i jepet punonjësit në një mënyrë që mund të ruhet ose printohet, por edhe që punëdhënësi të mbajë dëshmi për ndarjen e informacionit ose shënim të ngjashëm në formë elektronike.

vendase, marrëveshjet kolektive ose praktikat. Gjithashtu parashikohet që shteti anëtar duhet të gjejë një mënyrë për të siguruar kompensim për punëtorin ose punëtoren nëse punëdhënësi anulon punën e shpallur jashtë një periudhe të arsyeshme dhe nuk i kompenson ata për punën e tyre. Të rëndësishme janë edhe dispozitat e direktivës që i referohen atyre vendeve ku lejohet të lidhet *kontrata për punësimin e punëtorëve për punë për të cilat nuk ka nevojë të përhershme*. Direktiva parashikon që të gjitha shtetet anëtare që lejojnë lidhjen e kontratave të tilla duhet të marrin një ose më shumë nga masat e mëposhtme për të parandaluar abuzime: të kufizojnë rreptësisht mundësinë e përdorimit dhe kohëzgjatjen e kontratave të tilla, të paraqesin një supozim të kundërshtueshëm të ekzistencës së një kontrate pune me një numër minimal të orëve të punës bazuar në mesataren e orëve të punës gjatë një periudhe të caktuar specifikisht, domethënë të konsiderohet se ekziston një kontratë pune me orare të tilla pune, përveç rasteve kur punëdhënësi nuk dëshmon të kundërtën ose prezanton një masë tjetër të barazvlefshme që do ofrojnë mbrojtje efektive kundër abuzimit. Gjithashtu janë parashikuar detyrimet e punëdhënësit për një shpjegim të arsyeshëm dhe me shkrim brenda një muaji për refuzimin e kërkesave të punëtorit ose punëtore për një vend pune më të parashikueshëm ose më të sigurt pas përfundimit të periudhës së provës ose, gjithsesi, pas gjashtë muajve nga fillimi i marrëdhënies së punës. Çdo trajnim që punëtori ose punëtorja duhet të kryejë për të kryer punën duhet të ofrohet pa pagesë, të llogaritet si pjesë e kohës së punës dhe, nëse është e mundur, të jetë gjatë orarit të punës. Çdo marrëveshje kolektive e lidhur do të duhet të respektojë kushtet minimale të punës të parashikuara nga kjo direktivë, pasi ato do të transpozohen në legjislacionin e brendshëm.

Direktiva parashikon gjithashtu disa *dispozita horizontale*. Ato kanë të drejtën e njëmjeti juridik në rast të shkeljes të së drejtave minimale, mbrojtjes nga trajtim të keq dhe pasojave për shkak të kërkesës për respektimin e dispozitave që dalin nga kjo direktivë, mbrojtjes në rast shkarkimi nga puna për ushtrimin e të drejtave që rrjedhin nga kjo direktivë, përfshirë edhe hedhjen e barrës mbi vërtetimin e provës tek punëdhënësi nëse punëtori ose punëtorja vërteton që shkarkimi nga puna ose masa e barazvlefshme të jetë zbatuar për shkak të ushtrimit të të drejtave që rrjedhin nga kjo direktivë. Është gjithashtu e nevojshme të vendosen dënime efektive, proporcionale dhe bindëse për shkeljet e të drejtave që rrjedhin nga kjo direktivë.

Si shkon transpozimi i direktivës së BE-së 2019/1152 në shtetet anëtare?

Transpozimi i kësaj direktive është bërë nga shtetet anëtare në mënyra të ndryshme, por më e zakonshme është përmes rishikimit të *lex generalis* vendas për punën dhe marrëdhëniet e punës. Për shkak të mosmarrjes së masave për transpozimin e kësaj direktive ose mungesës së njoftimit në lidhje me to, Komisioni Evropian më 20 shtator 2022 filloi procedurat për shkeljen e ligjit kundër Austrisë, Belgjikës,¹²⁸ Greqisë, Danimarkës, Irlandës, Qipros, Luksemburgut, Maltës,¹²⁹ Polonisë, Portugalisë, Rumanisë,¹³⁰ Sllovakisë,¹³¹ Sllovenisë, Hungarisë, Finlandës, Francës, Kroacisë, Republikës Çeke dhe Spanjës. Sipas marrëveshjeve themeluese, KE-ja u dërgoi këtyre vendeve një njoftim zyrtar për fillimin e procedurave bazuar në nenin 258 TFEU – Neni 260(3) TFEU.

Pse është e rëndësishme direktiva e BE-së 2019/1152?

Rëndësia e kësaj direktive është se ajo modernizon dhe avancoon legjislacionin e punës në BE, duke përfshirë marrjen parasysh të formave të reja të punës dhe parashikimin e të drejtave të reja për punëtorët, domethënë detyrimet për punëdhënësit. Kjo direktivë është një hap i rëndësishëm përpara në krahasim me paraardhësin e saj. Domethënë, direktiva e BE-së 2019/1152 ka ardhur si rezultat i vlerësimit të bërë të Direktivës së Këshillit 91/533/EEC mbi detyrimet e punëdhënësve për të informuar punëtorët për kushtet e kontratës ose punësimit¹³² (Direktiva e Këshillit 91/533/EEC), të cilin direktiva e BE-së 2019/1152 e ka nxjerrë jashtë fuqisë që nga 31 korriku 2022. Vlerësimi i kryer tregoi se, megjithëse ende relevante dhe shumë e vlerësuar, Direktiva e Këshillit 91/533/EEC nuk mbulon format moderne të marrëdhënies të punës, kontratat e punës dhe, në përgjithësi, nevojitet më shumë potencial për efektivitetin e saj.¹³³ Pikërisht këtu qëndron potenciali më i madh për kontributin e kësaj direktive.

128 Më 31 tetor 2022, Belgjika miratoi një ligj që transpozonte pjesërisht këtë direktivë.

129 Më 21 tetor 2022, Malta miratoi ndryshime në Ligjin për punën dhe marrëdhëniet industriale me qëllim transpozimin e kësaj direktive.

130 Rumania miratoi dy herë ndryshime ligjore me qëllim transpozimin e kësaj direktive dhe më 19 tetor 2022 ndryshime në kodin e punës dhe në Dekretin e qeverisë për gjendjen e jashtëzakonshme nr. 57/2019 në lidhje me Kodin administrativ dhe më pas më 10 nëntor 2022 për Kodin e marrëdhënies të punës dhe ligjin për dialogun social.

131 Më 29 tetor 2022, Sllovakia miratoi një ligj që ndryshon Ligjin e punës për të transpozuar këtë direktivë.

132 Direktiva e Këshillit 91/533/EEC e 14 tetorit 1991 mbi detyrimin e punëdhënësit për të informuar punonjësit për kushtet e kontratës ose marrëdhënies së punës (Council Directive 91/533/EEC of 14 October 1991 on an employer's obligation to inform employees of the conditions applicable to the contract or employment relationship), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex-3A31991L0533>.

133 Dokumenti i punës i stafit të Komisionit, Vlerësimi REFIT i 'Direktivës së Deklaratës së Shkruar' (Directive 91/533/EEC) {C(2017) 2611 final}, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17658&langId=en>.

Çfarë është e rëndësishme për direktivën 2019/1152 të BE-së dhe Maqedoninë e Veriut?

Pajtueshmëria me këtë direktivë është e rëndësishme për Maqedoninë e Veriut për shkak të procesit të anëtarësimit në BE në të cilin do të monitorohet pajtueshmëria me të gjithë *acquis* evropiane. Përveç kësaj, legjislacioni i punës i Maqedonisë mbetet prapa legjislacionit modern të punës në drejtim të sigurimit të njohjes së llojeve të ndryshme të punësimit dhe vendeve moderne të punës, por edhe njohjes së statusit të punëtorit ose punëtores për personat që janë de facto të tillë. Prandaj, ne kemi nevojë për ndryshime në legjislacionin e punës në këtë drejtim edhe pa procesin aktual të anëtarësimit në BE.

Por rëndësia më e madhe e kësaj direktive për Maqedoninë e Veriut qëndron në potencialin e saj për të ndihmuar me disa nga sfidat kryesore për mbrojtjen e punëtorëve dhe të drejtave të tyre në vend, përkatësisht abuzimet e kontratave në punë dhe pabarazia e armëve para gjykatave në rastin e mosmarrëveshjes në punë. Për të parën, janë të rëndësishme masat që kërkon direktiva për parandalimin e abuzimeve në lidhje me kontratat për punësimin e punëtorëve për punë për të cilat nuk ka nevojë të përhershme. Pajtueshmëria me këtë direktivë, veçanërisht futja e të ashtuquajturit Prezumimi i kundërshtueshëm i ekzistencës së një kontrate pune do të ndihmojë shumë në trajtimin e kësaj forme abuzimi të përdorur shpesh për të mohuar të drejtat e punëtorëve. Krahas kësaj, dispozita që parashikon kalimin e barrës së provës tek punëdhënësi në rast largimi nga puna ose masë të ngjashme është e rëndësishme nëse punëtori ose punëtorja vërteton që shkarkimi nga puna ose masa e ngjashme është zbatuar për shkak të përdorimit të të drejtave që dalin nga kjo direktivë. Kjo do të ndihmojë ndjeshëm pozitën e punëtorëve dhe punëtoreve para gjykatave dhe mund të pritët të ketë një efekt forcues në potencialin dhe motivimin e tyre për të ushtruar të drejtat e tyre.

BARASHPESHA MIDIS JETËS PRIVATE DHE PUNËS

Çfarë parashikon direktiva e BE-së 2019/1158?

Me direktivën 2019/1158 të BE-së, ajo ka hapur terren për rregullim dhe fut të drejta të reja brenda fushës që është kyçe për barazinë gjinore si vlerë e deklaruar e Bashkimit, duke frymuar me kohën në të cilën u miratua. Kjo direktivë rregullon disa çështje kryesore materiale, masa mbrojtëse dhe çështje të tjera. Në të njëjtën kohë, qëllimi personal i direktivës është për të gjithë punëtorët dhe punëtoret, pra ata që kanë një kontratë pune dhe ata që janë të punësuar, përfshirë punëtorët me kohë të pjesshme, me kontrata fikse dhe ata të punësuar përmes agjencive të punësimit të përkohshëm.

Çështjet thelbësore të rregulluara nga Direktiva e BE-së 2019/1158 janë leja e atësisë (neni 4), leja prindërore (neni 5), leja e kujdesit (neni 6), leja në lidhje me ngjarje të shkaktuara nga forca të mbinatyrshme (neni 7), kompensimi për këto leje (neni 8), aranzhimet fleksibile të punës (neni 9), e drejta për t'u rikthyer në të njëjtin vend ose ekuivalent dhe të drejta si para lejes (neni 10), mbrojtja nga diskriminimi për shkak të ushtrimit të të drejtave që rrjedhin nga kjo direktivë (neni 11), ndalimi i shkarkimit për shkak të shfrytëzimit të të drejtave që rrjedhin nga kjo direktivë ose nga kërkesa për mbrojtjen e këtyre të drejtave (neni 12 paragrafi 1 dhe 2). Këtu do të ndalemi vetëm te leja e atësisë, leja prindërore dhe leja e kujdesit, si të drejta absolute që nuk varen nga miratimi i punëdhënësit dhe si risi kryesore të kësaj direktive. Në lidhje me **lejen e atësisë**, parashikohen të paktën dhjetë ditë pune pushim në lidhje me lindjen e fëmijës, ku u lihet Shteteve Anëtare të vendosin nëse do t'i japin punonjësit mundësinë për të përdorur një pjesë të lejes përpara lindjes dhe/ose në mënyrë fleksibile. E drejta e lejes të atësisë i takon punonjësit pavarësisht nga statusi martesor ose familjar (për shembull, bashkësia martesore ose jashtëmartesore) dhe pavarësisht nga sa kohë ai ka punuar më parë për atë punëdhënë, dhe gjatë pushimit punonjësi duhet të paguhet të paktën si sipas rregullave për pagesën gjatë lejes mjekësore. **Leja prindërore** (neni 5) përkufizohet si një e drejtë individuale, e patransferueshme, për një leje katër mujore, nga të cilat dy muaj paguhen, të cilat duhet të përdoret deri në një moshë të caktuar nga ligjvënësi kombëtar, por jo më vonë se moshë tetë vjeç e fëmijës. Ligjvënësi kombëtar mund të rregullojë më nga afër mënyrat e përdorimit të kësaj leje, për shembull, sa kohë prindi duhet të ketë punuar më parë për atë punëdhënë (me pragun minimal që nuk është më i gjatë se një vit), sa kompensim do të merret për këtë leje (në të cilën rregullimi duhet të bëhet në atë mënyrë që të mundësojë përdorimin e kësaj leje nga të dy prindërit) ose për cilat arsye punëdhënësi mund të kërkojë shtyrjen e përdorimit të kësaj leje, me kusht që duhet të jenë kushte që lidhen me një dëmtim të rëndë të punës të punëdhënësit. Ligjvënësi kombëtar ka detyrimin të vendosë rregulla për përshtatjen në rastet e përdorimit të kësaj leje nga prindërit birësues, prindërit me aftësi të kufizuara dhe prindërit e një fëmije me aftësi të kufizuara ose sëmundje afatgjatë. **Leje për kujdestar** është leje për qëllimin e

ofrimit të kujdesit ose mbështetjes personale për një të afërm ose për një person me të cilin punëtori jeton në të njëjtën shtëpi dhe i cili ka nevojë për ndihmë ose mbështetje të konsiderueshme për shkak të një arsyeje të rëndë mjekësore (të përcaktuar sipas legjislacionit vendas). Kjo leje është pesë ditë pune çdo vit për çdo punëtor dhe për shfrytëzimin e saj duhet të ketë mbështetje adekuate për ekzistencën e nevojës sipas legjislacionit dhe praktikave vendase. Për këtë leje, direktiva nuk parashikon qartësisht ndonjë pagesë.

Masat mbrojtëse të parashikuara nga direktiva janë mbrojtje nga diskriminimi për shkak të përdorimit të të drejtave që rrjedhin nga kjo direktivë (neni 11), ndalimi i shkarkimit nga puna për shkak të përdorimit të të drejtave që rrjedhin nga kjo direktivë ose nga kërkesa për mbrojtjen e këtyre të drejtave (neni 12 paragrafi 1 dhe 2), barra e dëshmisë (neni 12 paragrafi 3, si dhe paragrafët 4, 5 dhe 6 të të njëjtit nen), dënime efektive, proporcionale dhe bindëse (neni 13), mbrojtja nga viktimizimi (neni 14), emërimi të një organi kompetent për barazi në raport me gjininë, i cili do të jetë në gjendje të zbatojë mbrojtjen nga diskriminimi sipas kësaj direktive (neni 15) dhe ndalimin e degradimit të standardeve ekzistuese në nivel kombëtar (neni 16). Rregullimi i këtyre instituteve është kryesisht në drejtim të standardeve të rregulluara më parë nga direktivat e barazisë dhe për rrjedhojë ato tashmë janë të njohura për të gjitha legjislacionet vendase në shtetet anëtare.

Nga **çështjet e tjera**, direktiva parashikon një detyrim për shtetet anëtare për të informuar punëtorët dhe organizatat e tyre për të drejtat që rrjedhin nga kjo direktivë (neni 17), detyrim për shtetet anëtare të informojnë Komisionin deri më 2 gusht 2027, duke përfshirë të dhëna statistikore të ndara në gjini, si shkon zbatimi i kësaj direktive (neni 18) dhe shfuqizimi i Direktivës për lejen prindërore 2010/18/BE (neni 19).

Si rrjedhë transpozimi i direktivës së BE-së 2019/1158 në shtetet anëtare?

Ashtu si me direktivën e mëparshme, transpozimi i kësaj direktive është kryesisht nëpërmjet rishikimit të *lex generalis* vendas për punën dhe marrëdhëniet e punës. Për shkak të mosmarrjes së masave për transpozimin e kësaj direktive ose mungesës së njoftimit në lidhje me to, Komisioni Evropian më 20 shtator 2022 filloi procedurat për shkeljen e ligjit kundër Austrisë, Belgjikës,¹³⁴ Gjermanisë, Greqisë, Danimarkës, Irlandës, Qipros, Letonisë, Luksemburgut,¹³⁵ Polonisë, Portugalisë, Rumanisë,¹³⁶ Sllovakisë,¹³⁷ Sllovenisë,

134 Më 31 tetor 2022, Belgjika miratoi një dekret mbretëror që transpozonte pjesërisht këtë direktivë.

135 Më 15 shtator 2022, Letonia miratoi një ligj për ndryshimin e Ligjit për lejen e lindjes dhe lejeve tjera për të transpozuar pjesërisht këtë direktivë.

136 Rumania miratoi dy herë ndryshime ligjore me qëllim transpozimin e kësaj direktive dhe më 19 tetor 2022 ndryshime në kodin e punës dhe në Dekretin e qeverisë për gjendjen e jashtëzakonshme nr. 57/2019 në lidhje me Kodin administrativ dhe më pas më 29 gusht 2019 ka nxjerrë një dekret të jashtëzakonshëm për ndryshimin e Ligjit për lejen e atësisë.

137 Më 29 tetor 2022, Sllovakia miratoi një ligj që ndryshon Ligjin e punës për të transpozuar këtë direktivë.

Hungarisë, Francës, Kroacisë, Republikës Çeke dhe Spanjës. Sipas marrëveshjeve themeluese, KE-ja u dërgoi këtyre vendeve një njoftim zyrtar për fillimin e procedurave bazuar në nenin 258 TFEU – Neni 260(3) TFEU.

Pse është e rëndësishme direktiva e BE-së 2019/1158?

Rëndësia e kësaj direktive qëndron në potencialin për ndryshimin e marrëdhënieve shoqërore, veçanërisht në kuptimin e lëkundjes së marrëdhënieve patriarkale dhe forcave të pushtetit në shoqëri. Kjo më së shumti shihet në dy pjesë – qasja me fokus dhe stimulimi i baballarëve dhe njohja e ciklit jetësor të nevojës për kujdes.¹³⁸ Stimulimi i baballarëve bëhet përmes dy komponentëve kryesorë – futja e të drejtës për baballarët për leje të atësisë dhe leja prindërore e patransferueshme dhe e paguar siç duhet, si një nxitje për baballarët që ta përdorin këtë leje. Njohja e ciklit jetësor të nevojës për kujdes, nga ana tjetër, bëhet duke futur të drejtën e lejes së kujdesit për kujdestarët dhe kujdestaret, si dhe të drejtën për rregullime fleksibile të punës, me të cilat Unioni pranon se detyrimet e kujdestarit mund të lindin në çdo kohë gjatë jetës së punës dhe se këto detyrime nuk janë të lidhura vetëm me fëmijët por edhe me partnerët ose prindërit e sëmurë më rëndë.¹³⁹

Çfarë është e rëndësishme për direktivën 2019/1158 të BE-së dhe Maqedoninë e Veriut?

Pajtueshmëria me këtë direktivë është jashtëzakonisht e rëndësishme për Maqedoninë e Veriut pikërisht për shkak të këtij potenciali për përparim social me implikime më të gjera për barazinë e të gjithëve në shoqëri. Legjislacioni maqedonas i punës mbetet prapa legjislacionit modern të punës në drejtim të ofrimit të kushteve për një trajtim fleksibil dhe gjithëpërfshirës të problemit të lejeve, dhe ndikimi i tij i thellë sistematik në përcaktimin e marrëdhënieve ekzistuese patriarkale ende vazhdon. Prandaj, ne kemi nevojë për ndryshime në legjislacionin e punës në këtë drejtim edhe pa procesin e anëtarësimit në BE, i cili është në vazhdim.

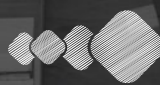
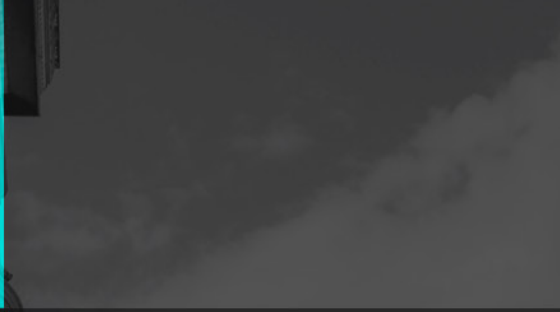
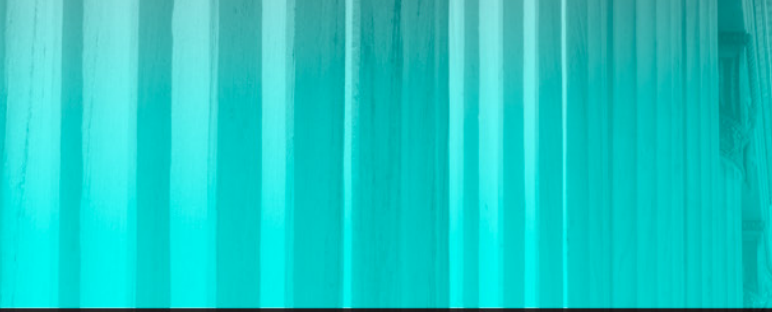
Spektori civil në Maqedoni tash e disa vite kërkon¹⁴⁰ ndryshime ligjore që do të shkojnë pikërisht në këtë drejtim, domethënë braktisjen e rregullores së lejeve në lidhje me lind-

138 Miguel De la Corte-Rodríguez, The transposition of the Work-Life Balance Directive in EU Member States: A long way ahead (2022), <https://www.equalitylaw.eu/downloads/5779-the-transposition-of-the-work-life-balance-directive-in-eu-member-states-a-long-way-ahead>.

139 Ibid.

140 Reaktor – hulumtim në veprim, "Leja prindërore për të gjithë", Radio Evropa e Lirë (15.07.2017). <https://reaktor.org.mk/blogpost-all/родителско-отсуство-за-сите/>

jen dhe prindërimin në atë mënyrë që ose parashikon ose nxit lejen vetëm për nënën. Në procesin e ndryshimeve në Ligjin për Marrëdhëniet e Punës, i cili tashmë ka kaluar në procesin e miratimit të ligjit të ri për marrëdhëniet e punës, parashihet vendosja e lejes së atësisë dhe prindërimin. Në kuadër të këtij procesi duhet të respektohen standardet minimale të parashikuara nga kjo direktivë. Kjo do të thotë se duhet të thuhet qartësisht se leja e atësisë është së paku dhjetë ditë pune *leje me pagesë* dhe të përcaktohet pagesa dhe kush është i detyruar të bëjë pagesën, e cila, për të qenë e harmonizuar me këtë direktivë duhet të jetë minimalisht sipas rregullave për pagesën gjatë lejes mjekësore. Duhet theksuar qartësisht se *gjendja familjare dhe martesore* nuk guxon të ndikojë në shfrytëzimin e kësaj të drejte, pra se ajo duhet të zbatohet edhe për baballarët nga bashkimet jashtëmartesore. Gjithashtu, leja prindërore duhet të jetë së paku *katër* muaj nga të cilët dy janë të *patransferueshme* dhe *leje me pagesë* për prind. Përshtatja e rregullave për përdorimin e kësaj leje duhet të parashikohet për *prindër birësues, prindër me aftësi të kufizuara dhe prindër të një fëmije me aftësi të kufizuara ose sëmundje afatgjatë*. Gjithashtu, është e nevojshme që të parashikohet leja e kujdesit, sipas standardeve minimale të sipërpërmendura nga direktiva e BE-së 2019/1158.



Instituti
për
politikë
evroplane.
Shkup