

RELACION

PËR

PROJEKTLIGJIN “PËR PASTËRTINË E FIGURËS TË FUNKSIONARIT DHE TË ZYRTARIT PUBLIK”

I. QËLLIMI I PROJEKTAKTIT DHE OBJEKTIVAT QË SYNOHEN TË ARRIHEN

Projektligji “Për pastërtinë e figurës të funksionarit dhe të zyrtarit publik” propozohet në mbështetje të neneve 6/1, 78, 81, pika 1 dhe 83, pika 1, të Kushtetutës.

Qëllimi i tij është të krijojë mekanizmin e duhur ligjor për të realizuar njëherë e mirë procesin e “lustracionit” të figurave publike, të zyrtarë apo funksionarëve të lartë në Shqipëri. Kjo do të bënte të mundur pastrimin e institucioneve të larta shtetërore nga individë me të shkuar të errët, të cilët mund të kenë patur poste drejtuese gjatë diktaturës komuniste, apo funksione në ish-Sigurimin e Shtetit apo në organet politike dhe represive të të gjitha niveleve të regjimit diktatorial gjatë viteve 1944-1990.

Projektligji paraqitet sot për dy arsye kryesore.

E para, ka të bëjë me ndryshimin e kuadrit kushtetues dhe ligjor në vend. Amendamentet dhe ndryshimet kushtetuese të inicuar nga opozita në vitin 2015, integruan në ligjin themeltar të vendit konceptin e pastërtisë së figurave të politikës shqiptare. Më konkretisht, dispozitat e nenit 6/1 të Kushtetutës lejojnë tashmë që t’u ndalohet zgjedhja, emërimi apo ushtrimi i një funksioni publik në një nga organet e parashikuara në Kushtetutë ose ato të krijuara me ligj (*pavarësisht përcaktimeve të bëra në dispozitat e tjera të Kushtetutës*), atyre personave ndaj të cilëve verifikohen rrethana që çenojnë integritetin e funksionarit publik, sipas kushteve dhe rregullave të përcaktuara me ligj të miratuar me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit.

Pra e theksojmë, kuadri i ri kushtetues e lejon mbarimin e zgjedhjes, emërimit dhe ushtrimin e një funksioni publik, me kusht që kjo të jetë e parashikuar në një ligj që miratohet me të paktën 3/5 e Kuvendit, çka nënkupton arritjen e një konsensusi të gjerë politik.

Së dyti, ky projektligj paraqitet në kontekstin aktual ku në opinionin publik janë hedhur teza të ndryshme për procesin e ashtuquajtur të “hapjes së dosjeve” të ish-diktaturës komuniste. Në këtë kuadër, propozuesit gjejnë me vend që të

propozojnë një kuadër të qartë, gjithëpërfshirës dhe konçiz, i cili do të lejonte të iniciohej një proces transparent për kontrollin dhe verifikimin e pastërtisë së figurave që mbajnë apo duan të mbajnë në të ardhmen detyra, poste dhe funksione të larta publike, të zgjedhur apo të emëruar.

Synimi i kontrollit shtrihet dhe kufizohet në kohë, për sa i takon pjesëmarrjes së tyre në strukturat e sistemit politik të diktaturës komuniste, përfshirë por pa u kufizuar me strukturat e dhunës dhe ato të ish-Sigurimit të Shtetit, për periudhën nga data 29 nëntor 1944 deri në datën 8 dhjetor 1990.

Për të shmangur dublimin e institucioneve, projektligji nuk ka parashikuar krijimin e një autoriteti të veçantë për kontrollin të figurës, por ngarkon Autoritetin për Informimin mbi Dokumentet e ish-Sigurimit të Shtetit i ngritur nëpërmjet Ligjit Nr. 45/2015, i cili do të ketë tashmë edhe si detyrë që të monitorojë dhe do të kryejë procesin e lustracionit.

Po kështu, projektligji synon ta shtrijë veprimtarinë e tij për një afat kohor 5-vjeçar, me efekt deri në 31 dhjetor 2027. Gjykojmë se ky afat është mëse i mjaftueshëm për të kontrolluar jo vetëm funksionarët e emëruar apo të zgjedhur aktualisht, por edhe ata zyrtarë të cilët do të emërohet apo zgjidhen si rezultat i zgjedhjeve të ardhshme për pushtetin vendor apo për zgjedhjet e Kuvendit të Shqipërisë.

Gjithashtu, projektligji synon që t'i ofrojë mundësinë çdokujt që është i interesuar të dijë nëse për të, regjimi diktatorial ka patur apo jo “dosje”.

II. VLERËSIMI I PROJEKTAKTIT NË RAPORT ME PROGRAMIN POLITIK TË KËSHILLIT TË MINISTRAVE, ME PROGRAMIN ANALITIK TË AKTEVE DHE DOKUMENTE TË TJERA POLITIKE

Ky projektligj nuk është parashikuar në programin analitik të projektakteve, por ai vjen si nismë e një grupi deputetesh të opozitës, me qëllim rregullimin procedurave për realizimin e procesit të lustracionit në vend.

III. ARGUMENTIMI I PROJEKTAKTIT LIDHUR ME PËRPARËSITË, PROBLEMATIKAT, EFEKTET E PRITSHME

Projektligji synon të miratojë lustracionin sipas parimeve dhe praktikave më të mira, si dhe ka si përparësi realizimin dhe përmbylljen njëherë e mirë të procesit të kontrollit dhe verifikimit të pastërtisë morale të figurave, që mbajnë apo do të mbajnë funksione apo detyra të larta shtetërore, pavarësisht nëse janë të zgjedhur apo të emëruar.

Rezoluta e parë e Këshillit të Europës, e miratuar gjatë vitit 1996, “*Për masat që duheshin marrë për ç’rrenjosjen e trashëgimisë së sitemit totalitar komunist*”, synonte distancimin nga e kaluara komuniste në vendet si Shqipëria. Gjithashtu, vlen për t’u përmendur fakti se në 25.01.2006, Asambleja Parlamentare e Këshillit të Europës votoi Rezoluten nr. 1481 “*Mbi nevojën për denimin nderkombëtar të krimeve të regjimeve totalitare komuniste*”. Delegacioni shqiptar votoi *pro* asaj Rezolutive, e cila u miratua edhe nga Parlamenti Shqiptar në tetor të vitit 2006.

Sikundër u evidentua edhe në këto rezoluta, krimet e komunizmit në vendet ish-komuniste, veçanërisht në Shqipëri, nuk ishin dënuar dhe ndëshkuar, siç u dënuan krimet e nazizmit apo të fashizmit në gjithë Europën.

Me gjithë iniciativat e ndryshme të ndërmarra ndër vite, vlen të konstohet se procesi i lustracionit nuk ka arritur të realizojë plotësisht ambicjet dhe synimet e veta. Të shumta kanë rezultuar denoncimet publike këto vitet e fundit, se funksionarë të insitucioneve të ndryshme kanë patur rol në diktaturën komuniste apo kanë patur funksione të caktuara në organet represive të atij regjimi.

Në këtë kontekst, ky projektligj është sa i nevojshem, aq edhe i domosdoshëm, sepse lidhet drejtpërsëdrejti me ç’rrenjosjen e sistemit totalitar komunist dhe e trashëgimisë së tij nga funksionet dhe postet e larta të administratës publike të Republikës së Shqipërisë.

Më konkretisht, referuar draftit të projektligjit të paraqitur, subjekte të verifikimit të këtij ligji do të jenë të gjithë funksionarët e lartë publikë, (pavarërisht nëse janë të zgjedhur apo të emëruar), të cilët aktualisht ushtrojnë apo do të ushtrojnë në të ardhmen, një nga funksionet e mëposhtme:

- a) Presidenti i Republikës së Shqipërisë;
- b) deputetët e Kuvendit të Shqipërisë;
- c) anëtarët e Këshillit të Ministrave, zëvendësministrat, funksionarët politikë, sekretarët e përgjithshëm të ministrive, drejtorët e përgjithshëm dhe drejtorët e drejtorive të dikastereve, si dhe të barazuarit me ta në institucionet e tjera shtetërore qendrore ose të pavarura;
- ç) anëtarët e Këshillit të Lartë të Gjyqësor, të Këshillit të Lartë të Prokurorisë, Inspektori i Lartë i Drejtësisë, Drejtori i Shkollës së Magjistraturës, përfshirë anëtarët e bordit dhe pedagogët e Shkollës së Magjistraturës, si dhe gjyqtarët e prokurorët pranë gjykatave dhe prokurorive të të gjitha niveleve;
- d) guvernatorë, zëvendësguvernatorë, anëtarët e bordit dhe drejtorët e Bankës së Shqipërisë;

- dh) funksionarë e lartë në Forcat e Armatosura të Republikës së Shqipërisë, në Shtabin e Përgjithshëm të Ushtrisë, si dhe oficerët me gradë “Gjeneral” dhe “Kolonel”;
- e) prefektët, kryetarët e këshillave të qarkut, si dhe kryetarët e bashkive dhe komunave;
- ë) drejtuesit e drejtorive të administratës publike në nivel qarku;
- f) drejtuesit e Shërbimit Informativ Shtetëror (SHISH), të Shërbimit Informativ Ushtarak (SHIU) dhe të çdo shërbimi tjetër inteligjent, përfshirë drejtorët e këtyre shërbimeve;
- g) drejtuesit e Gardës së Republikës;
- gj) funksionet e larta drejtuese në Policinë e Shtetit, nga Drejtori i Përgjithshëm i Policisë së Shtetit, deri tek drejtuesit në nivel qarku dhe komisariati, përfshirë drejtuesit e Agjencisë së Mbikëqyrjes Policore;
- h) drejtuesit e përfaqësive diplomatike;
- i) Kryetari dhe anëtarët e Akademisë së Shkencave, rektorët, zëvendësrektorët dhe dekanët në universitetet publike;
- j) Drejtori i Përgjithshëm i Radiotelevizionit Publik Shqiptar, si dhe anëtarët e këshillave drejtues të mediejeve publike;
- k) çdo person tjetër i dekretuar nga Presidenti i Republikës apo i zgjedhur nga Kuvendi.

Të gjithë individët të cilët mbajnë apo do të mbajnë këto funksione, do të duhet t’i nënshtrohen testit të pastërtisë së figurës morale.

Në projektligj është parashikuar qartë se nuk e kalon testin e pastërtisë, kushdo që ka mbajtur këto funksione apo cilësi:

- a) anëtar ose kandidat i Byrosë Politike, anëtar i Komitetit Qendror të PPSH-së, me përjashtim të rasteve kur ka vepruar kundër vijës zyrtare apo është larguar vetë nga detyra në mënyrë publike;
- b) anëtarët e Presidiumit të Kuvendit Popullor;
- c) Kryetar i Gjykatës së Lartë, Prokuror i Përgjithshëm dhe Kryetar i Hetuesisë së Përgjithshme;
- ç) Ministër, Zëvendësministër i Punëve të Brendshme dhe çdo punonjës i organeve të Sigurimit të Shtetit, si dhe kryetarët e degëve të punëve të brendshme;
- d) personat që kanë mbaruar shkollën e Lartë të Ministrisë së Punëve të Brendshme në profilin e Sigurimit, ose kanë kryer kurse tremujore e lart po në këtë profil, ose në analoget e tyre brenda apo jashtë shtetit dhe që kanë punuar si hetues, prokurorë apo gjyqtarë, pa qenë të diplomuar “jurist”;
- dh) i dënuar me vendim penal të formës së prerë për krime kundër njerëzimit ose për veprat penale të shpifjes, të kallëzimit të rremë ose dëshmisë së rreme në procese politike;

- e) bashkëpunëtor i organeve të Sigurimit të Shtetit me veprimtari të karakterit politik, që lidhen me veprat penale politike të parashikuara nga ligji nr.7514, datë 30.09.1991 “Për pafajësinë, amnistinë dhe rehabilitimin e ish të dënuarve dhe të përndjekurve politikë”, i ndryshuar, apo bashkëpunëtor vullnetar për vepra të tilla;
- ë) anëtar i Komisionit Qendror të Dëbim-Internimeve;
- f) hetues, prokuror ose ndihmësprokuror, gjyqtar apo ndihmësgjyqtar në procese politike;
- g) denoncues apo dëshmitar i akuzës në proceset gjyqësore politike.

Efekti ndaj personave që nuk e kalojnë testin e pastërtisë së figurës, krijon rrethanat të cilat çënojnë integritetin e funksionarit publik. Pasoja direkte e kësaj situatë do të konsiderohet papajtueshmëria e mbajtes së detyrave të funksionarit publik, të të zgjedhurit apo të të emëruarit të Republikës së Shqipërisë.

Modalitetet e pasojave të konstatimit të papajtueshmërisë dhe ato në lidhje me përfudimin e mandatit apo funksionit, përcaktohen në Kreun IV të projektligjit, të cilat janë përshtatur sipas dispozitave kryesore të Ligjit Nr. 138/2015 “Për garantimin e integritet të personave që zgjidhen, emërohen ose ushtrojnë funksione publike”, të ndryshuar.

Kujtojmë se ato dispozita janë miratuar me konsensus të gjerë dhe janë në përputhje me kushtetutën e vendit. Gjithashtu, këto dispozita ofrojnë garancitë e kërkuara nga Komisioni i Venezia-s si dhe zbatimi i tyre këto vitet e fundit, në lidhje me pastrimin e politikës, ka dëshmuar efikasitetin e atyre normave.

IV. VLERËSIMI I LIGJSHMËRISË, KUSHTETUTSHMËRISË DHE HARMONIZIMI ME LEGJISLACIONIN NË FUQI VENDAS E NDËRKOMBËTAR

Projektligji propozohet në mbështetje të neneve 6/1, 78, 81 dhe 83, pika 1, të Kushtetutës.

Neni 78 parashikon mënyrën e vendimmarrjes së Kuvendit, ndërkohë që pika 1, e nenit 83, parashikon mënyrën e votimit të projektligjit.

V. VLERËSIMI I SHKALLËS SË PËRAFRIMIT ME ACQUIS COMMUNAUTAIRE (PËR PROJEKTAKTET NORMATIVE)

Ky projektligj nuk synon përafrim me ndonjë *acquis* të Bashkimit Evropian. Megjithatë, projektligji ka për synim që edhe Shqipëria – ashtu sikundër shumë vende të tjera europiane të cilat kanë vuajtur pasojat e komunizmit – të realizojë

dhe të përmbyllë procesin e lustracionit, përpara integrimin në Bashkimin Europian.

VI. PËRMBLEDHJE SHPJEGUESE E PËRMBAJTJES SË PROJEKTAKTIT

Projektligji përbëhet nga 5 krerë, si dhe ndahet në 31 nene.

Në kreun I parashikohet qëllimi dhe objekti i ligjit, që lidhet me përcaktimin se cilët subjekte ose funksione publike / shtetërore do të jenë të papajtueshëm me mbajtjen e detyrave apo funksioneve të caktuara gjatë diktaturës komuniste.

Në kreun II parashikohen rregullat e organizimit e të funksionimi të Autoritetit.

Në kreun III të projektligjit parashikohen procedurat që ky autoritet ndjek gjatë ushtrimit të funksioneve të tij, me qëllim nisjen dhe përmbylljen e procesit të verifikimit të figurave.

Në kreun IV parashikohen modalitetet dhe veprimet e organeve kompetente kur verifikohen kushtet e papajtueshmërisë, me qëllim konstatimin e përfundimit të funksionit.

Ndërkohë, në kreun V parashikohen dispozitat kalimtare dhe ato të fundit, ku vlen të theksojmë, detyrimi që brenda 180-ditëve, Autoriteti të kryejë me përparësi verifikimin e pastërtisë së figurës së çdo funksionari të lartë shtetëror aktualisht në detyrë, si dhe mundësia e rishikimit nga Gjykata e Lartë e vendimit të verifikimit dhe kontrollit të figurës për ato raste kur evidentohen fakte të reja.

VII. INSTITUCIONET DHE ORGANET QË NGARKOHEN PËR ZBATIMIN E PROJEKTAKTIT

Institucioni përgjegjës për ndjekjen dhe zbatimin e këtij ligji, përveç Autoritetit, është Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, i cili duhet që të miratojë amendimet e Rregullores se funksionimit të Autoritetit.

VIII. PERSONAT DHE INSTITUCIONET QË KANË KONTRIBUAR NË HARTIMIN E PROJEKTAKTIT

Projektligji është hartuar nga grupi i deputetëve të opozitës të cilët kanë nënshkruar projektaktin.

IX. RAPORTI I VLERËSIMIT TË TË ARDHURAVE DHE SHPENZIMEVE BUXHETORE

Efektet financiare që mund të dalin nga zbatimi i tij, lidhen kryesisht me detyrat e reja të Autoritetit. Këto efekte minimale do të duhet që të parashikohen në Buxhetin e Shtetit.