



**INSTITUTI PËR DEMOKRACI DHE NDËRMJETËSIM**  
**QENDRA PËR ÇËSHTJET EUROPIANE & TË SIGURISË**

# **RAPORT MONITORIMI 2012**

**Mbi veprimtarinë e Komisionit Parlamentar të Integritit European**

Realizuar me mbështetjen e OSI Think Tank Fund (Budapest) në kuadër të

**INICIATIVA E MONITORIMIT PARLAMENTAR E IDM**

**AUTORË: KETRINA ÇABIRI DHE GJERGJI VURMO**

IDM, Dhjetor 2012

## **Përmbajtja**

Mbi Monitorimin e KPIE.....	2
Metodologjia .....	2
I. Gjetjet Kryesore të Raportit të Monitorimit 2012 .....	3
I.1. Prezenca e anëtarëve të KPIE .....	4
I.2. Prezenca e përfaqësuesve të Ministrisë së Integritimit .....	4
I.3. Prezenca e përfaqësuesve të ministrive të linjës.....	5
I.4. Procedurat formale dhe Tabela e Përputhshmërisë.....	6
I.5. Përfshirja e shoqërisë civile dhe grupeve të interesit në mbledhjet e KPIE .....	7
I.6. Cilësia e shqyrtimit parlamentar të projektligjeve në KPIE .....	7
II. Rekomandime.....	10
III. Shqyrtimi Parlamentar i Projektligjit për disa shtesa e ndryshime në ligjin Nr. 9887 (datë 10.03.2008) ‘Për Mbrojtjen e të Dhënave Personale’ .....	11
III. 1. Informacion kyç për projektligjin .....	11
III.2. Shqyrtimi i Projektligjit në Komisionin Parlamentar të Integritimit European .....	12
III.3. Shqyrtimi i projektligjit në seancë plenare .....	14

## **Mbi Monitorimin e KPIE**

Për të dytin vit rradhazi, Qendra për Çështjet Europiane dhe të Sigurisë pranë Institutit për Demokraci & Ndërmjetësim ka monitoruar veprimtarinë e Komisionit Parlamentar të Integritimit Europian (KPIE).

Përgjegjësitë dhe përfshirja e këtij Komisioni në kuadër të procesit të integritimit të vendit në Bashkimin Europian mbeten thelbësore për cilësinë e tij posaçërisht në rolin e vet si filtrues, kontrollues dhe bashkërendues i kontributeve që vijnë nga ekzekutivi dhe aktorëve të tjerë potencialë në këtë kontekst.

Ky raport monitorimi mbulon periudhën Janar – Dhjetor 2012 dhe pason raportin e ndërmjetëm të publikuar në Shtator 2012 për gjysmën e parë të vitit.

IDM falenderon Komisionin Parlamentar të Integritimit Europian dhe Ministrinë e Integritimit për bashkëpunimin dhe mbështetjen përgjatë procesit të monitorimit.

## **Metodologjia**

Monitorimi i veprimtarisë së Komisionit është zhvilluar nga ekspertët e IDM në mënyrë të drejtëpërdrejtë duke marrë pjesë në mbledhjet e KPIE si edhe duke analizuar procesverbalet e mbledhjeve të Komisionit të mbajtura përgjatë kësaj periudhe. Raporti i monitorimit paraqet gjetjet kryesore mbi veprimtarinë e KPIE bazuar në indikatorët e mëposhtëm:

1. Prezenca e anëtarëve të KPIE në mbledhje;
2. Prezenca e përfaqësuesve të MIE;
3. Prezenca dhe niveli i përfaqësimit nga ministrinë e ngarkuara me draftimin e projektligjeve të paraqitura në Komision;
4. Procedurat formale dhe Tabela e Përputhshmërisë së projektligjeve;
5. Përfshirja e shoqërisë civile dhe grupeve të interesit në takimet e KPIE;
6. Cilësia e shqyrtimit parlamentar të projekt-ligjeve apo akteve të tjera.

Ky Raport paraqet gjithashtu analizën e një projektligji të diskutuar në KPIE në 6-mujorin e parë të vitit. Analiza e projektligjit përmbledh fazat nëpër të cilat ka kaluar puna për shqyrtimin e tij, me fokus të veçantë qasjen ndaj Integritimit Europian

## I. Gjetjet Kryesore të Raportit të Monitorimit 2012

Disa prej gjetjeve kryesore të veprimtarisë së KPIE përgjatë vitit 2012 përfshijnë:

Raporti mbi Monitorimin konkludon se **performanca e KPIE** gjatë vitit 2012 krahasuar me një vit më parë shënon **përmirësime modeste vetëm në disa indikatorë, që lidhen me prezencën e anëtarëve të KPIE në mbledhje dhe cilësinë e shqyrtimit parlamentar të projekt-ligjeve apo akteve të tjera**, ndërkohë që shënon **përkeqësim në aspekte të tjera siç janë përfshirja e shoqërisë civile dhe grupeve të interesit në veprimtarinë e KPIE**.

Në periudhën janar-dhjetor 2012 KPIE ka organizuar **39 mbledhje** ku janë shqyrtuar **28 projektligje, 1 akt normativ**, janë organizuar disa **seanca dëgjimore** me Ministra dhe zëvendësministra si dhe **një takim me shoqërinë civile**.

Anëtarësia e KPIE është shtuar me një anëtar nga Lëvizja Socialiste për Integrim (LSI) duke thelluar raportin e pjesëmarrjes **maxhorancë/opozitë në 6/4 anëtarë**.

Nga vëzhgimet e drejtëpërdrejta është vënë re që mbledhjet e KPIE fillojnë disa minuta më vonë nga orari i parashikuar (kjo shkon deri në 25 minuta vonëse), fenomen i cili nuk vihet në dukje në procesverbalet e zbardhura. Nga ana tjetër, në mënyrë të përsëritur **disa prej anëtarëve të Komisionit nuk e zbatojnë orarin e fillimit të mbledhjes, deri në 30 minuta vonesë**. Për më tepër **dy prej anëtarëve të maxhorancës kanë munguar në 73%<sup>1</sup> dhe 36%<sup>2</sup> të mbledhjeve**. Vetëm 19% të mbledhjeve të KPIE organizohen në praninë e të gjithë anëtarëve.

Në disa raste **tabela e përputhshmërisë** nuk është përmenduar ose komentuar gjatë fjalës së prezantuesit të projektaktit apo të përfaqësuesit të Ministrisë së Integritimit. Në raste të tjera Tabela është dorëzuar në **gjuhën angleze** ose e **paplotë**.

**Përfshirja e shoqërisë civile dhe aktorëve të tjerë jo-shtetërorë nga ana e KPIE ka shënuar përkeqësim** gjatë vitit 2012 jo vetëm krahasuar me një vit më parë por gjithashtu krahasuar edhe me disa komisione të tjera parlamentare.

**Diskutimi në KPIE kufizohet tek 3 ose 4 anëtarë** në pjesën më të madhe të mbledhjeve. **Kohëzgjatja** mesatare e mbledhjeve të KPIE është **40 minuta** duke bërë që diskutimet e thelluara të mbeten të kufizuara.

Seksionet e mëposhtme të raportit analizojnë në detaje performancën e KPIE në kuadër të secilit indikator të monitorimit për vitin 2012.

<sup>1</sup> Referoju pjesëmarrjes së Z.Illir Meta (konsideruar këtu mbledhjet e mbajtura pas datës 27.02.2012, date prej së cilës Z. Meta është anëtar i KPIE, pra statistika konsideron 33 mbledhje nga 39 gjithsej)

<sup>2</sup> Referoju pjesëmarrjes së Z.Gerti Bogdani

## **I.1. Prezenca e anëtarëve të KPIE**

Anëtarësia e KPIE përfshin 10 deputetë, 6 nga maxhoranca dhe 4 nga opozita. Gjatë sesionit të katërt të punimeve të Kuvendit, KPIE u shtua me një anëtar nga forca politike Lëvizja Socialiste për Integrim. Edhe me këtë anëtarësi të re, **KPIE mbetet Komisioni me më pak anëtarë**<sup>3</sup>, pavarësisht rolit që paraqet funksioni i tij në çështjet e rëndësishme të integritimit në Bashkimin Europian. Për më tepër, ky ndryshim thëllon raportin e pjesëmarrjes **maxhorancë/opozitë repektivisht në 6/4 anëtarë**.

**Në të gjitha mbledhjet e organizuara, KPIE ka filluar shqyrtimin e rendit të ditës pasi është plotësuar kuorumi**, duke respektuar kështu nenin 34/1<sup>4</sup> të Rregullores së Kuvendit. Është për tu theksuar fakti që shpeshherë **pritja për plotësimin e kuoromit, ka zgjatur deri në 25 minuta vonesë** nga orari i përcaktuar për fillimin e mbledhjes. Nga ana tjetër, nga vëzhgimet e drejtpërdrejta të mbledhjeve janë vërejtur raste kur **anëtarët e Komisionit i bashkohen mbledhjes së filluar me rreth 30 minuta vonesë**, kohë e cila shpesh herë përkon me fundin e diskutimeve të mbledhjes së ditës<sup>5</sup>. Në këtë kuadër, janë konstatuar raste kur **anëtarë të KPIE pas regjistrimit të prezencës së tyre e braktisin mbledhjen para përfundimit të saj**.

Nga ana tjetër fenomeni i mungesave të njëpasnjëshme dhe të shpeshta në mbledhjet e Komisionit, është evident. Mungesat e shpeshta janë fenomen i përsëritur sidomos nga anëtarët e maxhorancës, që për këtë periudhë arrijnë raportin **73% dhe 36% të mbledhjeve të mbajtura nga KPIE**<sup>6</sup>. Vetëm **19% e mbledhjeve të KPIE organizohen në praninë e të gjithë anëtarëve**.

Gjatë kësaj periudhe vrojtimi vihet re shpeshtësia e pranisë së deputetëve zëvendësues<sup>7</sup> në mbledhjet e KPIE, të cilët mbulojnë nën këtë funksion vetëm deputetët e maxhorancës.

## **I.2. Prezenca e përfaqësuesve të Ministrisë së Integritimit**

Në përputhje me legjilacionin në fuqi, përfaqësuesi i Ministrisë së Integritimit Europian duhet të jetë i pranishëm në çdo projektligj dhe akt normativ që kalon për shqyrtim në Komisionin Parlamentar

<sup>3</sup> Anëtarësia në Komisionet e përherëshme të Kuvendit e Shqipërisë varion nga 13-25 anëtarë.

<sup>4</sup> Sipas nenit 34/1 të Rregullores së Kuvendit, mbledhjet e Komisionit janë të vlefshme kur në to merr pjesë më shumë se gjysma e të gjithë anëtarëve të Komisionit, pra në rastin konkret kuorumi formohet nga 6 deputetë.

<sup>5</sup> Duke konsideruar faktin që kohëzgjatja mesatare e mbledhjeve në KPIE është 40 min

<sup>6</sup> Të dhënat i referohen, përkatësisht presencës së z. Ilir Meta dhe z. Gerti Bogdani.

<sup>7</sup> Anëtarë zëvendësues: Ismail Hoxha, Albana Vokshi, Rrahim Çota (Procesverbalet shpesh numërojnë Z.Cota midis anëtarëve të përhershëm të KPIE, duke evidentuar atë midis anëtarëve që mungojnë ose duke mos shënuar përkrah emrit të tij funksionin e anëtarit zëvendësues. Referoju mbledhjes datë 15.02.2012; 05.03.2012; 06.02.2012; 06.03.2012. etj)

të Integritimit i cili synon përafrimin me *acquis*. Opinioni i MIE është i shprehur nëpërmjet tabelës së përputhshmërisë si dhe gjatë diskutimit dhe dhënies së mendimit drejtëpërdrejtë në KPIE.

Lidhur me pjesëmarrjen e përfaqësuesve të Ministrisë së Integritimit Europian në mbledhjet e KPIE, **vërehet prezenca në 92% të rasteve** kur KPIE shqyrton projekt-aktet me karakter normativ që kërkojnë përshtatjen me *acquis communautaire* të legjislacionit vendas. Edhe në rastet kur janë të pranishëm në diskutimet e projektligjeve, ka disa raste të përsëritura kur përfaqësuesit e MIE nuk japin mendim për nivelin e përputhshmërisë që paraqet projektligji në fjalë<sup>8</sup>.

Gjatë sesionit të katërt dhe të pestë të punimeve të Kuvendit, KPIE i ka kushtuar vëmendje të veçantë ecurisë së zbatimit të 12 prioritetëve të identifikuar nga Komisioni Europian në lidhje me aplikimin e Shqipërisë për anëtarësim në BE. Në mbështetje të nenit 102, par.2 të Rregullores së Kuvendit, gjatë vitit 2012 KPIE ka organizuar 3 seanca dëgjimore me Ministren e Integritimit Europian për të diskutuar në lidhje me shqyrtimin e Planit të Veprimit, ecurinë e zbatimit të 12 Prioritetëve të identifikuar nga Komisioni Europian si dhe sugjerimeve të shoqërisë civile e komisioneve të tjera parlamentare. Një seancë dëgjimore është mbajtur gjithashtu me zëvendësimin e Integritimit Europian, Znj. Grida Duma, lidhur me projektligjin “Për buxhetin e shtetit të vitit 2013”. Bashkëpunimi midis KPIE dhe Ministrisë së Integritimit është karakterizuar nga një frymë më e lartë bashkëpunimi dhe mirëkuptimi krahasuar kjo me vitin paraardhës, gjë që është evidentuar edhe në raportin e Komisionit Europian<sup>9</sup> për vitin 2012.

### **I.3. Prezenca e përfaqësuesve të ministrive të linjës**

Përfaqësuesit nga Ministrinë e linjës<sup>10</sup> dhe institucionet në varësi kanë qenë **prezent në të gjitha mbledhjet** ku në rendin e ditës janë diskutuar projektaktet e iniciuara prej tyre. Gjatë vëzhgimit të diskutimeve të përfaqësuesve të ministrive të linjës vërehet tendenca e tyre për tu zgjatur me çështje që nuk lidhen me përafrimin e projektligjit me legjislacionin Europian, por me aspekte teknike (p.sh. teknika legjislative) dhe çështje të tjera të ezauruara dhe që i përkasin diskutimeve të komisioneve të tjera parlamentare.

Modeli i Tabelës së përputhshmërisë së Projekt-aktit normativ me *Acquis Communitare*<sup>11</sup> ofron dy udhëzime të rëndësishme për tu ndjekur nga iniciatori i Projektligjit në rastet kur nga ky i fundit synon përafrim të pjesshëm ose nuk synon përafrim me *Acquis*. Sipas këtij modeli, organi

<sup>8</sup> Referoju Projekt-ligjit “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 8588 datë 15.03.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë”.

<sup>9</sup> Referoju fjalës së Znj. Bregu në mbledhjen e datës 16.10.2012, procesverbal fq.2

<sup>10</sup> Në përputhje me legjislacionin në fuqi, projektligjet dhe aktet normative me fuqinë e ligjit, që propozohen për shqyrtim dhe miratim në Kuvend, mbrohen në emër të Këshillit të Ministrave nga anëtarët e Këshillit të Ministrave, propozues të këtyre projekteve<sup>10</sup>.

<sup>11</sup> Aneksi i Relacionit dhe Tabelës së përputhshmërisë së Projektaktit Normative me *Acquis communitare*, pika 3, Vendim Nr. 201, datë 29.3.2006.

kompetent duhet **të përcaktojë arsyet** për mungesën e pëputhshmërisë së plotë, pavarësisht nëse janë ekonomike, financiare, sociale ose të tjera. Arsyetimi duhet të shoqërohet nga referenca në analiza specifike, studime ose dokumente të tjera dhe jo vetëm në konstatimin e arsyes/ve në terma të përgjithshëm. Së dyti, duhet të përcaktohet analiza e boshllëqeve për të evidentuar përmbajtjen e fazave të mbetura dhe **periudhën kohore** brenda së cilës do të adresohet përafrimi i plotë. Nga shqyrtimi i prezantimeve të projektligjeve pranë KPIE, vërehet se përfaqësuesit e ministrive të linjës **janë përgjithësisht neglizhent ndaj këtyre dy udhëzimeve.**

Një tjetër aspekt i rëndësishëm për pjesëmarrësit e Ministrive të linjës në mbledhjet e KPIE, lidhet me **nivelin e përfaqësimit**. Në mënyrë unanime KPIE ka rënë dakort që projektligjet e diskutuara në Komision të përfaqësohen në nivel politik, ministër ose zëvendësministër, të cilët mund të shoqërohen nga stafi i tyre teknik. Sipas qëndrimit të anëtarëve të KPIE kjo bëhet në rradhë të parë për të ruajtur një standart të lartë diskutimi por edhe për ta shqyrtuar projektligjin në dy nivele, në **nivel teknik** dhe atë **politik**. Vendimi për këtë çështje është marrë pas shtyrjes së mbledhjes së organizuar në datë 2 Prill 2012, ku diskutimi mbi projektligjin “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9887, datë 10.03.2008 “Për mbrojtjen e të dhënave personale.” u anulua për arsye të nivelit të ulët të prezantimit<sup>12</sup>. Megjithatë, në gjysmën e dytë të vitit 2012, vihet re se ky rregull i vendosur nga anëtarët e KPIE është zbehur dukshëm, duke përfunduar në nivel përfaqësimi nga specialistët e ministrive<sup>13</sup>.

#### **I.4. Procedurat formale dhe Tabela e Përputhshmërisë**

Konsideruar faktin që grupi i ekspertëve të IDM nuk ka monitoruar në mënyrë të drejtpërdrejtë të gjitha mbledhjet e KPIE dhe nuk ka patur në asnjë rast akses të plotë tek materialet (projektligje) që janë objekt shqyrtimi i Komisionit, analiza e këtij indikatorit mbetet e pjesshme.

Sipas legjislacionit në fuqi<sup>14</sup>, Tabela e përputhshmërisë plotësohet vetëm në rastet kur projektligji normativ përafron dispozita konkrete të legjislacionit të BE-së dhe/ose legjislacioneve të vendeve anëtare të BE-së dhe atyre candidate. Në **disa raste** kur KPIE ka shqyrtuar projektligje me karakter normativ që kërkojnë përshtatjen me *acquis communautaire* të legjislacionit vendas, **tabela e përputhshmërisë nuk është përmenduar apo komentuar** gjatë fjalës së prezantuesit të projektaktit dhe as gjatë fjalës së përfaqësuesit të Ministrisë së Integritimit.

<sup>12</sup> Në vazhdimësi, KPIE ka kërkuar në mënyrë rigorozë prezantimin e ligjit nga përfaqësues politikë (ministra, zv/ministra) ku si shembull i këtij rigoroziteti mund të përmendet anulimi dy herë rradhazi i diskutimit të projektligjit mbi Peshkimin. Më konkretisht, janë anuluar diskutimet në mbledhjet e datave 09.05.2012 dhe 16.05.2012 dhe diskutuar në mbledhjen e datës 21.05.2012. Të gjitha mbledhjet e mbajtura më pas janë organizuar në prani të Ministrave / zv.ministrave të cilët kanë prezantuar dhe diskutuar projektaktet.

<sup>13</sup> Referoju mbledhjes së datës 11 dhjetor 2012

<sup>14</sup> Aneksi i Relacionit dhe Tabelës së përputhshmërisë së Projektaktit Normativ me *acquis communitare*, pika 4, Vendim Nr. 201, datë 29.3.2006



Në raste të tjera të evidentuara nga deputetet e opozitës, Tabela është dorëzuar **në gjuhën angleze**<sup>15</sup>, në një kohë që sipas legjislacionit përkatës janë të detyrueshme përkthimet në gjuhën zyrtare shqip<sup>16</sup>. Vërejtjet e anëtarëve të KPIE ndaj formës së plotësimi të Tabelës i referohen edhe **punimit të paplotë të saj dhe afateve të papërcaktuara për përafrimin e plotë**<sup>17</sup>.

### **I.5. Përfshirja e shoqërisë civile dhe grupeve të interesit në mbledhjet e KPIE**

Gjatë kësaj periudhe 12 mujore, përfshirja e shoqërisë civile nga ana e KPIE ka qenë e kufizuar ndjeshëm dhe e fokusuar vetëm tek *Plan Veprimi* për 12 prioritetet. Gjatë vitit 2012, KPIE ka ftuar përfaqësues të sektorit civil vetëm në një **mbledhje** (datë 15.2.2012) e cila u organizua në formën e një takimi me ambasadorin e Bashkimit Europian dhe shoqërinë civile për Planin e Veprimit (prioritetet 1-4). Ky tregues shënon një **përkeqësim kur krahasohet me një vit më parë (2011)** kur aktorë të shoqërisë civile dhe grupeve të ndryshme (jo-publike) të interesit janë ftuar dhe kanë prezantuar këndvështrimet e tyre në **tre mbledhje** të Komisionit të integritetit Europian.

Organizata të ndryshme të shoqërisë civile kanë vazhduar monitorimin e veprimtarisë së Komisionit si edhe të progresit të vendit në kuadër të integritetit europian, por **përfshirja përmbajtësore e tyre mbetet ende një sfidë e paadresuar**. Duke pasur parasysh situatën politike gjatë këtij viti si edhe profilin e pakonsoliduar të KPIE për të imponuar një përfaqëse gjithëpërfshirëse në vendimmarrjen politike me ndikim në procesin e integritetit, përfshirja e aktorëve jo-shtetërorë nga ana e KPIE mbetet sipërfaqësore pavarësisht interesit nga ana e shoqërisë civile. **KPIE nuk ka dëshmuar vizion dhe strategji të qartë për një partneritet të qëndrueshëm dhe konsultime të vazhdueshme me aktorë jo-shtetërorë** të cilët mund të asistojnë kapacitetet dhe ekspertizën e kufizuar të Komisionit si edhe të gjenerojnë vlerë të shtuar në anëtarësimin e vendit në BE. Kjo përfaqëse e munguar përbën një sfidë edhe për komisionet e tjera parlamentare, përkundër rasteve sporadike të shënuara sidomos gjatë gjysmës së dytë të vitit kur **komisione të ndryshme parlamentare kanë nxitur dhe lehtësuar përfshirjen e shoqërisë civile**.<sup>18</sup> Një eksperiencë e tillë është shënuar p.sh. në disa raste në Komisionin parlamentar të Sigurisë Kombëtare i cili madje me insistimin e deputetëve të opozitës ka shtyrë shqyrtimin e projektligjeve për tu dhënë kohë aktorëve të ndryshëm të shoqërisë civile të prezantojnë qëndrimet dhe sugjerimet e tyre.

### **I.6. Cilësia e shqyrtimit parlamentar të projektligjeve në KPIE**

Nga vëzhgimet e drejtpërdrejta dhe analiza e shqyrtimit parlamentar evidentohet dukshëm mungesa e pjesëmarrjes aktive (pyetje, diskutime, sugjerime dhe analiza) e një numri të madh të anëtarëve të

<sup>15</sup> Referoju Projektligji “Për akcizat në Republikën e Shqipërisë”

<sup>16</sup> Aneksi i Relacionit & Tabelës së përputhshmërisë së Projektaktit me Acquis communitare pika 3/b

<sup>17</sup> Projektligji “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9917, datë 19.05.2008 “Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit”, të ndryshuar”, referoju Z.Balla, fq.10 dhe Z. Bushati, fq 13

<sup>18</sup> Shih Procesverbalet e Komisionit parlamentar të sigurisë kombëtare për mbledhjet e datës 21, 26 dhe 27 Nëntor 2012.





# INSTITUTI PËR DEMOKRACI DHE NDËRMJETËSIM

## QENDRA PËR ÇËSHTJET EUROPIANE & TË SIGURISË

KPIE në diskutimet e projektligjeve. **Diskutimi në KPIE kufizohet tek 3 ose 4 anëtarë** të cilët janë aktivë në pjesën më të madhe të mbledhjeve të Komisionit. Gjithashtu, duke pasur parasysh **kohëzgjatjen mesatare** të mbledhjeve të KPIE (prej vetëm **40 minutash**) dhe axhendën e ngarkuar legjislative, diskutimet e thelluara dhe përmbajtësore të anëtarëve të KPIE në lidhje me projektligjet e shqyrtuara **mbeten të kufizuara**. Mungesa e përfshirjes së aktorëve të ndryshëm jo-shtetërorë nga ana e KPIE ndikon më tej në këtë drejtim.

Gjatë vitit 2012 janë mbajtur **39 mbledhje** ku janë shqyrtuar **28 projektligje** dhe **8 seanca dëgjimore**. Gjatë 6 mujorit të parë KPIE ka organizuar **4 seanca dëgjimore** me Ministra: një seancë me zëvendëskryeministrin dhe Ministrin e Punëve të Jashtme, një me Ministrin e Punëve të Brendshme dhe dy me Ministren e Integritimit. Githashtu, është mbajtur një takim me ambasadorin e Bashkimit Europian dhe shoqërinë civile për Planin e Veprimit (prioritetet 1-4). Në 6 mujorin e dytë, KPIE ka mbajtur **4 seanca dëgjimore**, me Ministrin e Punëve të Brendshme, me Ministrin e Punëve të Jashtme, me Ministren e Integritimit dhe Zëvendësministrin e Integritimit. Në seancat dëgjimore me Ministrin e Jashtëm<sup>19</sup> dhe Ministrin e Brendshëm<sup>20</sup>, Kryetari i KPIE ka evidentuar problematikën që lidhet me mungesën e raportimeve përkatëse nga dy Ministrinë, të kërkuar nga KPIE në avancë, me shkrim dhe në formë zyrtare. Në shkresën përcjellëse drejtuar dy ministrive, KPIE ka kërkuar të raportohet paraprakisht për problematikën që BE-27 mund të ngrejë për Shqipërinë si dhe informacion për procesin e liberalizimit të vizave, në mënyrë që deputetët të kishin mundësi të njiheshin paraprakisht me detajet, por ky raportim ka munguar nga të dyja këto institucione.

Një tipar i hasur gjatë mbledhjeve të KPIE është se gjatë diskutimit të një projektligji anëtarët e KPIE fokusohen në rreth ¾ e kohës në diskutime teknike të projektligjit dhe procedurat e teknikës legjislative. Diskutimet mbi këto tematika janë pjesë e punës së Komisionit të Ligjeve dhe komisionit respektiv përgjegjës. Ky fenomen është evidentuar edhe nga anëtarët e KPIE, në rastet kur Kryetari i Komisionit, duke marrë shkas nga foma e debatit të zhvilluar, thekson se KPIE ka për detyrë të dërgojë input në Seancë plenare dhe jo në Komisionet e Përhershme<sup>21</sup>. Në këtë kuadër, **KPIE duhet të fokusohet në dhënien e mendimit mbi procedurat formale që lidhen me instrumentat dhe parametrat e përafrimit me acquis, duke përmbushur kështu funksionin e dhënë si anëtarë të Komisionit parlamentar të integritimit Europian**. Një rast që ilustron këtë qasje është diskutimi i mbajtur në tre projektligje të ndryshme, subjekt i së cilave ishte kalimi i varësisë së INSTAT<sup>22</sup>, Komisionin për Prokurimin Publik<sup>23</sup> dhe Drejtorisë së Sigurimit të Informacionit të Klasifikuar<sup>24</sup> nga Këshilli i Ministrave te Kryeministri. Diskutimet mbi këto projektligje trajtojnë në pjesën më të madhe të tyre argumentat politikë mbi kalimin ose jo të kompetencave pranë Kryeministrit duke lënë mënjanë argumentat që lidhen me përputhshmërinë të

<sup>19</sup> Datë 03.12.2012

<sup>20</sup> Datë 18.12.2012

<sup>21</sup> Referoju fjalës së Z.Bushati, procesverbalit të mbledhjes së datës 24 shtator 2012, fq.10

<sup>22</sup> Për një ndryshim në ligjin nr. 9180, datë 05.02.2004, Për statistikën zyrtare

<sup>23</sup> Projektligji nr. 9643, datë 20.11.2006 "Për prokurimin publik", të ndryshuar."

<sup>24</sup> Projektligji "Për një ndryshim në ligjin nr. 8457, datë 11.02.1999 "Për informacionin e klasifikuar "Sekret shtetëror", të ndryshuar"



## INSTITUTI PËR DEMOKRACI DHE NDËRMJETËSIM QENDRA PËR ÇËSHTJET EUROPIANE & TË SIGURISË

paraqitura në këto iniciativa. Kjo tendencë vihet re dhe kritikohet edhe nga anëtarë brenda KPIE gjatë zhvillimit të mbledhjeve<sup>25</sup> e megjithatë përsëritja e kësaj tendence ngelet shqetësuese.

Gjatë mbledhjeve të 24 dhe 25 shtatorit diskutimi në KPIE mer ngjyrimë të forta politike, pasi projektligjet për diskutim ishin ato që kërkojnë 3/5 e votave për tu miratuar<sup>26</sup>. Gjatë mbledhjes së datës 24 debati politik u shtri jo vetëm nëpërmjet anëtarëve të KPIE<sup>27</sup> por edhe ndërmjet Ministrit të Drejtësisë të pranishëm në sallë dhe anëtarëve të opozitës. Gjatë kësaj mbledhjeje, anëtarët votuan edhe për kalendarin e punës së mbledhjes pasardhëse. Ndërkohë, mbledhja e radhës, e mbajtur ditën e nesërme më 25 shtator 2012, paraqet një situatë të tensionuar politike, ku diskutimet për procedurat u kthyen në debate politike të cilat lidheshin me diskutimin e ligjeve që kërkojnë shumicë të cilësuar. Debati politik u përshkallëzua derisa mbledhja në pjesën e dytë të saj vazhdoi pa pjesëmarrjen e opozitës. Në rrethanat kur maxhoranca plotësonte kuorumin, diskutimi dhe votimi i tre projektligjeve të rëndësishme të paraqitura në rendin e ditës, u krye në më pak se 30 minuta, në mënyrë unanime nga maxhoranca, e vetmja forcë politike e mbetur në mbledhje.

Në disa raste shqyrtimi i projektligjeve nga ana e deputetëve parashtron edhe rekomandime për përmirësimin e terminologjisë, sugjerime dhe amendamente<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> Referoju fjalës së Znj.Doda, Procesverbal, 20.02.2012, Për një ndryshim në ligjin nr. 9180, datë 05.02.2004, Për statistikat zyrtare

<sup>26</sup> Projektligji “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 8588, datë 15.03.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar”; Projektligji “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”; Projektligji “Për nëpunësin civil.

<sup>27</sup> Kryetari I Komisionit bën thirrje për të shmangur qëndrimet politike (procesverbal, data 24.09.2012, fq9)

<sup>28</sup> Referoju mbledhjes së datës 10.12.2012; 11.12.2012; etj

## **II. Rekomandime**

Pavarësisht përmirësimeve modeste në veprimtarinë e Komisionit Parlamentar të Integritimit Europian, sërish konstatohen një sërë shqetësimesh të paadresuara të cilat ndikojnë ndjeshëm tek shqyrtimi parlamentar i këtij komisioni. Në këtë kontekst, duke duke analizuar në vijimësi progresin e vitit 2012, rekomandimet e mëposhtme synojnë të inkurajojnë hapa konkrete në drejtim të konsolidimit të rolit dhe kontributit të KPIE:

- Të nxitet pjesëmarrja e rregullt dhe aktive në kuadër të diskutimeve në mbledhjet e KPIE si edhe të mundësohet hapësira e nevojshme kohore për përgatitjen (para mbledhjeve) dhe zhvillimin e diskutimeve për projektligjet gjatë mbledhjeve të Komisionit. Vëmendje e veçantë i duhet kushtuar gjithashtu edhe alternativave të ndryshme ndaj ekspertizës së kufizuar në dispozicion të anëtarëve të KPIE;
- Të rritet vëmendja dhe koha e diskutimit e të gjithë anëtarëve të KPIE ndaj çështjeve që lidhen me instrumentat dhe parametrat e përafrimit kundrejt çështjeve që prekin thelbin e projektligjit dhe/ose teknikën legjislative;
- Të respektohen kushtet e vendosura nga KPIE për përfaqësi politike por edhe teknike në mbledhjet e KPIE nga anëtarët e Ministrive të linjës, për të mundësuar shqyrtim sa më të plotë teknik dhe politik të projektligjeve. Të sigurohet zbatimi me rigorozitet i shqyrtimit të Tabelës së Përputhshmërisë;
- Të ndërmerren iniciativa të reja dhe të përforcohen iniciativat ekzistuese që sigurojnë rritjen e numrit të konsultave me shoqërinë civile me qëllim inkurajimin e tyre për një përfshirje më përmbajtësore. Bazuar në një vizion të qartë KPIE duhet të shqyrtojë në këtë kontekst alternativat e parashtruara nga vetë shoqëria civile si edhe eksperiencat e suksesshme në rajon.
- Të përmirësohet infrastruktura e shqyrtimit parlamentar të KPIE në funksion të përfshirjes së opinionit dhe rekomandimeve të grupeve të interesit nga sektorët jo-shtetërorë, në kuadër të efikasitetit të nismave legjislative dhe qëndrueshmërisë së tyre në procesin e integritimit Europian

### **III. Shqyrtimi Parlamentar i Projektligjit për disa shtesa e ndryshime në ligjin Nr. 9887 (datë 10.03.2008) ‘Për Mbrojtjen e të Dhënave Personale’**

#### **III. 1. INFORMACION KYÇ PËR PROJEKTLIGJIN**

<b>Proejktligji në shqyrtim<sup>29</sup></b>	Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9887, datë 10.3.2008 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”.
<b>Iniciativa</b>	Iniciativë e Këshillit të Ministrave (e datës 15 shkurt 2012. Ndryshimet në projektligj u bënë nga Komisioni për Mbrojtjen e të Dhënave Personale dhe pr/ligji u prezantua në KM nga Ministria e Inovacionit Teknologjisë së Informacionit dhe Komunikimit
<b>Komisionet ku është shqyrtuar pr/ligji</b>	Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike & të Drejtat e Njeriut (përgjegjës) Komisioni për Sigurinë Kombëtare; Komisioni për Integrimin Europian;
<b>Datat kur është shqyrtuar pr/ligji</b>	Komisioni i Integritit Europian, në datat 02-04-2012 dhe 09-04-2012 Komisioni për Sigurinë Kombëtare në datat 03-04-2012 dhe 06-04-2012 Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut datat 23/24/25-04-2012 Seanca plenare e datës 26-04-2012, Sesioni i gjashtë i Legjislaturës XVIII
<b>Dokumentat e shqyrtuar në analizë</b>  <b>Referencat ligjore të pr/ligjit</b>	Procesverbali i Komisionit për Integrimin Europian, datë 02/09-04-2012 Procesverbal i Komisionit të Sigurisë Kombëtare, datë 03/06-04-2012 Procesverbal Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, datë 23/24/25-04-2012 Procesverbal seancën plenare datë 26-04-2012 Sesioni VI, Legjislatura XVIII Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë Rregullore e Kuvendit të Shqipërisë Marrëveshja e Stabilizim Asociimit Directive 95/46/EC of European Parliament and the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, Strasbourg, 28.I.1981 Brussels, 25.1.2012 , COM(2012) 11 final , 2012/0011 (COD) ‘Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free

<sup>29</sup> Ligji mban numrin 48/2012 dhe është botuar në fletoren Zyrtare Nr.53, Faqe 2692

	movement of such data
<b>Qëllimi i Projektligjit</b>	Synimi i këtij projektligji është përafrimi i legjisllacionit të brendshëm me atë European, drejt rrugës së integritit të vendit në BE. Përveç këtij objekti, ky projektligj synon edhe rritjen e efikasitetit dhe mbrojtjen e të dhënave personale. Në dispozitat e këtij projektligji i kushtohet rëndësi përkufizimeve dhe saktësimeve sipas direktivës, duke shtuar rregulla për përpunimin e të dhënave personale dhe kompetencat e komisionerit për mbrojtjen e të dhënave personale.

### III.2. Shqyrtimi i Projektligjit në Komisionin Parlamentar të Integritit European

KPIE është mbledhur dy herë për të shqyrtuar këtë projektligj. Arsyeja e mbajtjes së dy mbledhjeve nuk lidhet me kalendarin e punës së këtij Komisioni, por me prolematikën e evidentuar nga anëtarët e Komisionit gjatë mbledhjes së parë të këtij projektligji. Mbledhja e parë e datës 2 prill 2012 është ndërprerë e më pas vendosur me unanimitet shtyrja e saj. KPIE kërkoi nga përfaqësuesit e institucioneve përgjegjëse të pranishëm në mbledhje<sup>30</sup> të rendisnin pikat e dobëta që nuk kanë funksionuar në praktikë qysh nga vitit 2008 që ky ligj hyri në fuqi me theks te çështjet e përafrimit të legjisllacionit me standardet e Bashkimit European, detyrimet që dalin nga MSA apo rekomandimet e ndryshme që mund të kenë ardhur nga Bashkimi European në kuadër të komitetit, Këshillit të Stabilizim- Asociimit dhe nënkomitetit përkatës të grupit të punës. Gjatë fjalës së përfaqësuesve të institucioneve përgjegjëse, anëtarët e KPIE në mënyrë unanime vunë re një nivel jo-adekuat përfaqësimi dhe mospërgatitje në mbrojtje të draftit nga ana e përfaqësuesve të institucioneve. Anëtarët e KPIE krëkuan që shqyrtimi i pr/ligjit të shtyhet për një mbledhje tjetër ku të rritet niveli i përfaqësimit (komisjонерja, zv/ministri) dhe stafi administrativ i pranishëm të jetë kompetent për pr/ligjin. Mbledhja rradhës u mbajt më datë 9 prill 2012 sipas kërkesës së anëtarëve të KPIE (morën pjesë Komisionerja dhe zëvendës ministri i Inovacionit, Teknologjisë së Informacionit dhe Komunikimit).

Gjatë shqyrtimit dhe analizës së debateve të zhvilluara në KPIE, është me rëndësi të evidentohen dy fenomenet e mëposhtme:

- 1- Debate me karakter politik

Një tipar i diskutimeve që shoqërojnë mbledhjet e KPIE lidhen me çështje dhe debate politike, të cilat nuk kanë lidhje me objektin e mbledhjes dhe procesin e integritit duke i detyruar palët të mbajnë qëndrime politike gjatë diskutimit<sup>31</sup> dhe të prishin kësisoj balancën e argumenteve teknik.

<sup>30</sup>Drejtorja e Drejtësisë dhe Çështjeve të Brendshme në Ministrinë e Integritit (specialist), Drejtorja e Çështjeve Procedurale Ligjore te Komisioneri për Mbrojtjen e të Dhënave Personale (specialist), Drejtorja e Përgjithshme e Policisë së Shtetit (specialist), Drejtorja e Shërbimeve Juridike në Ministrinë e Brendshme (përgjegjëse e Sektorit), Ministria e Inovacionit, Teknologjisë së Informacionit dhe Komunikimit (këshilltar).

<sup>31</sup> Referoju fjalës së Z. T. Balla mbi përdorimin e të dhënave në kuadër të fushatës zgjedhore nga kandidati për kryetar bashkie në Tiranë (Procesverbali i KPIE, datë 09.04.2012, fq.7-8).

## 2- Pasaktësia e referencave

Gjatë diskutimit, anëtarë të KPIE përmendin referenca ose fakte të cilat ata pretendojnë të jenë në përmbajtje të direktivës, por në fakt nuk përputhen me përmbajtjen që ata deklarojnë. Si shembull i kësaj situate vjen diskutimi mbi përafrimin me nivelin dhe strukturën e penaliteteve evropiane<sup>32</sup>. Sipas këtij diskutimi, ndryshimet dhe përputhshmëria që në pjesën më të madhe është e plotë me direktivën nr. 95/46, përsëri e ka shmangur pjesën më të rëndësishme të ligjit, që është penalti përkundrejt abuzuesve me të dhënat personale. Në të gjitha rastet, institucione të ngjashme, përdorin përqindjen e *turnover*-it dhe referenca e direktivës në këtë rast është 0,5%-2%.

Por në fakt, *direktiva në fjalë* (95/46/EC) nuk i përmend këto shifra dhe neni 24<sup>33</sup> i saj që vendos sanksionet nuk përdor shifra konkrete.

Kjo analizë i referohet ‘Propozimit për një Rregullore të Parlamentit European dhe Këshillit mbi mbrojtjen e individëve në lidhje me procesimin e të dhënave personale dhe lëvizjen e lirë të tyre’<sup>34</sup>. Në 25 Janar 2012 Komisioni European shpalli iniciativën për një ndërrim radikal të mbrojtjes së të dhënave në BE. Me rregullat e reja Komisioni synon të ndërtojë një ligj të unifikuar dhe koherent në BE në këtë kuadër. Ligji i ri i të dhënave personale pritet të hyjë në fuqi me anën e një rregulloreje e cila do të shfuqizojë direktivën aktuale (95/46/EC). *Megjithatë, drafti i Rregullores pritet të zgjasë rreth 2 vjet deri në arritjen e formës së tekstit final të publikuar në fletoren zyrtare. Ajo që është interesante të mbahet në konsideratë është që edhe rregullorja e re vendos gjoba duke iu referuar përqindjes së xhiros (fixed scale) ose detyrime të shumave fikse të caktuara (charges), konkretisht:*

- 0.5% e xhiros totale ose €250,000
- 1.0% e xhiros totale ose €500,000
- 2% xhiros totale ose €1 milion e xhiros globale<sup>35</sup>

## ***Përputhshmëria e plotë, e vonuar***

Problematika e parë<sup>36</sup> lidhet me çështje të karakterit legjislativ, të teknikës dhe mënyrës se si punohet për të hartuar apo ndryshuar një ligj dhe *nivelin e përputhshmërisë*. Ligji ekzistues daton në vitin 2008, kohë kur Shqipëria kishte ratifikuar pjesën më të madhe të konventave në mbrojtjen e të

---

Ky shqetësim ngrihet edhe në Komisionin për Sigurinë Kombëtare, (shiko Procesverbal i Komisionit për Sigurinë Kombëtare, datë 03.04.2012, I.Gjoni, fq.7)

<sup>32</sup> Referoju fjalës së Z. Balla

<sup>33</sup> Origjinal: Article 24, Sanctions: The Member States shall adopt suitable measures to ensure the full implementation of the provisions of this Directive and shall in particular lay down the sanctions to be imposed in case of infringement of the provisions adopted pursuant to this Directive

<sup>34</sup> Origjinal: Brussels, 25.1.2012, COM(2012) 11 final, 2012/0011 (COD) ‘Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation)

<sup>35</sup> Në mënyrë të përmbledhur konstatojmë se, së pari, referimet e Z. Balla mbi praktikën e gjobave në bazë të përqindjeve të xhiros vjetore globale (1.5%-2%) i takojnë një Drafti/Propozimi të Rregullores ende të pa miratuar dhe jo Direktivës në fuqi, dhe së dyti, kjo rregullore jep gjithsesi dy forma të pagesës së gjobës, me përqindje ose shuma fikse, ndryshe nga deklaratat e Z. Balla që thonë se në praktikën e Direktivës (në fakt draftit të rregullores) gjobat përcaktohen me përqindjen e xhiros vjetore globale.

<sup>36</sup> Evidentuar nga Znj. Hysi në Komision dhe seancë plenare



dhënave personale. Edhe direktiva 95/46 EC ka qenë në fuqi në atë kohë, e megjithatë, ky ligjvënës nuk ka bërë përputhshmëri të plotë me këtë direktivë. Pas katër vjetësh, megjithëse Shqipëria ka ratifikuar konventat dhe ka pasur parasysh edhe direktivat e BE-së e sjell projektligjin për ta përqsur në mënyrë të plotë. Këtij konstatimi i shtohet fakti se 35 nene propozohen të ndryshohen nga 44 që ka ligji; 25 nene ka ndryshuar Komisioni i Ligjeve nga 35 nene të paraqitur nga Qeveria<sup>37</sup>.

Së dyti, *Shqipëria e përfron legjislacionin me shumë vonesë*<sup>38</sup>, sepse në po të njëjtën datë që mbahet mbledhja e KPIE, është në përmbyllje reformimi i plotë i direktivës 95/46 EC dhe në Parlamentin Europian ka ardhur drafti i plotë i reformimit dhe ndryshimit të direktivës që sjell në vëmendje çështje që lidhen me teknologjinë. Kjo do të thotë që Shqipëria duhet të jetë shumë e kujdesshme që për ligje që mbrojnë të dhëna personale duhet të ecin në të njëjtin hap me teknologjinë dhe me trendin zhvillues dhe përmirësues të akteve komunitare që rregullojnë këto çështje. Ky është fakt që Shqipëria nuk e ruan të njëjtin trend përmirësimi të kuadrit të vet ligjor me atë të BE-së. Ndërkohë që po përafrohet legjislacioni me direktivën e vitit 1995, në Parlamentin Europian ka një akt propozim të vitit 2012<sup>39</sup>.

### **III.3. SHQYRTIMI I PROJEKTLIGJIT NË SEANCË PLENARE**

Sipas Nenit 70 paragrafi 4 të Rregullores së Kuvendit ‘Raporti i komisionit përgjegjës dhe mendimet e komisioneve të tjera ose i Këshillit për Legjislacionin shumëfishohen dhe u shpërndahen deputetëve dhe Këshillit të Ministrave *të paktën 2 ditë* përpara datës së shqyrtimit të projektligjit në seancë plenare’. Në rastin e shqyrtimit të Pr/ligjit në fjalë, Komisioni i Ligjeve, që është edhe komisioni përgjegjës për këtë Pr/ligj, e përfundoi shqyrtimin e tij vetëm një ditë para seancës plenare (respektivisht Komisioni i ligjeve e mbaron shqyrtimin e Pr/ligjit në datën 25 prill dhe Kuvendi mblidhet në seancë plenare ku shqyrtohet edhe ky projektligj më 26 prill).

---

<sup>37</sup> Ky shqetësim ngrihet edhe në Komisionin për Sigurinë Kombëtare, shiko Procesverbal i Komisionit për Sigurinë Kombëtare, datë 03.04.2012, G. Bizhga/G.Oketa/P.Sterkaj fq.8-9

<sup>38</sup> Evidentohet nga Z. Balla

<sup>39</sup> Ky shqetësim ngrihet edhe në Komisionin e Sigurisë (shih procesverbal i KPSK dt 03.04.2012, I.Gjoni, fq.7).