

# UDHËZUES MBI NISMAT LIGJVËNËSE QYTETARE





**Përgatiti:** Ivi Bejtja  
Megi Ndregjoni

**Printimi:**  **EXPRESS**  
print and communication

**ISBN:** 978-9928-211-24-8

Ky manual u përgatit nga Organizata Jo-Fitimprurëse Assembly of Freedom Albania me mbështetjen e Fondacionit Konrad Adenauer në kuadër të projektit "Nisma ligjvënëse qytetare si mjet për përmirësimin e Demokracisë dhe Mirëqeverisjes". Përmbajtja e këtij materiali është përgjegjësi e vetme e Organizatës Jo-Fitimprurëse Assembly of Freedom Albania dhe jo domosdoshmërisht paraqet pikëpamjet e Fondacionit Konrad Adenauer.

© Të gjitha të drejtat e rezervuara. Asnjë pjesë e këtij botimi, mbrojtur nga ligji nr. 35/2016 "Për të drejtat e autorit dhe të drejta të tjera të lidhura me to", nuk mund të riprodhohet, ruhet, transmetohet a përdoret me asnjë formë e mjet grafik, elektronik apo mekanik, përfshirë por jo kufizuar fotokopje, skanime, digjitalizim, rrjet ueb apo sisteme të tjera pa lejen me shkrim të botuesve.



# TABELA E PËRMBAJTJES

Hyrje	1
1 Historik mbi nismat qytetare në Republikën e Shqipërisë	3
1.1 Nismat ligjvënëse gjatë qeverisjes së Ahmet Zogut	3
1.2 Nismat ligjvënëse gjatë periudhës së komunizmit	4
1.3 Nismat ligjvënëse sipas kushtetutës së 1991	4
1.4 Nismat ligjvënëse sipas kushtetutës së 1998	4
1.5 Ligji i vitit 2019 për nismën ligjvënëse të qytetarëve	5
2 E drejta për nismat ligjore qytetare	6
2.1 A e kanë shfrytëzuar qytetarët këtë mjet juridik mjaftueshëm?	7
2.1.1 Mungesës së parashikimeve ligjore për ushtrimin e kësaj të drejte	8
2.1.2 Mungesës së njohurive ndaj rregullave për të hartuar një ligj	8
3 Procedura për nismat qytetare	9
3.1 Cilat janë kushtet për të ndërmarrë një nismë ligjore nga qytetarët?	9
3.2 Çfarë duhet për të përgatitur një nismë?	10
3.3 Cilat janë hapat që duhet për të finalizuar një nismë qytetare?	11
3.3.1 Cilat janë elementët që duhet të përmbajë fleta e nënshkrimeve?	12
3.3.2 Miratimi i fletës së votimit nga Komisioni Qendror i Zgjedhjes	13
3.3.3 Caktimi i grupeve dhe vendit për të mbledhur nënshkrimet	13
3.3.4 Llojet e nënshkrimeve	16
3.3.5 Afati i mbledhjes së nënshkrimeve	17
3.3.6 Verifikimi i vërtetësisë së nënshkrimeve	18
3.3.7 Ankimi i vendimeve të KQZ-së	19
3.3.8 Pranimi i nismës nga KQZ dhe dërgimi në Kuvend	20
3.4 Shqyrtimi në Kuvend i nismës	20
3.4.1 Çfarë ndodh nëse nisma e qytetarëve rrëzohet?	20
4 Rregulla për hartimin e një ligji të ri	22
4.1 Parimet e hartimit të një ligji	22
4.1.1 Parimi i Kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë	23
4.1.2 Parimi i barazisë dhe mosdiskriminimit	23
4.1.3 Parimi i domosdoshmërisë	23
4.1.4 Parimi i efektivitetit	24
4.1.5 Parimi i qartësisë	24
4.1.6 Parimi i sigurisë ligjore dhe besimit	24
4.1.7 Parimi i ekonomisë së tekstit	25
4.1.8 Hartimi dhe interpretimi i ligjit	25
4.2 Gjuha e përdorur	25
4.3 Hapat e parë për formulimin e hartimin e një ligji	28
4.3.1 Vlerësimi dhe kostoja e ligjit	29
4.3.2 Titulli dhe premabula	29
4.3.3 Hartimi i një neni	30
4.3.4 Renditja e neneve	31
4.4 Cilat janë dokumentet plotësuese krahas nismës?	34
4.4.1 Relacioni	35
4.4.2 Efektet financiare	35
5 Rregulla për hartimin e ndryshimeve ligjore	37
6 Përfundime	39
7 Rekomandime	40
8 Bibliografia	41

# SHKURTIME DHE FJALË KYÇE

**NQ** Nisma ligjvënëse e zgjedhësve

**KN** Përfaqësuesit e nismës

**GNV** Grupi i Mbledhjes së Nënshkrimeve

**KQZ** Komisioni Qendror i Zgjedhjeve

**Kuvendi** Kuvendi i Republikës së Shqipërisë

**LNQ** Ligji për “Nismën Ligjvënëse të Zgjedhësve në Republikën e Shqipërisë

**KSH** Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë

**OSHC** Organizatat e Shoqërisë civile

**Nismëtarët** Qytetarë dhe OSHC

**TL** Teknika legjislative

**Dispozita** do të përdoret në tekst me këtë emërtim për nene/dispozita të ligjit

**RSH** Republika e Shqipërisë

# HYRJE

Për lexuesin!

Kushtetuta parashikon disa mekanizma për pjesëmarrjen e qyterarëve në mënyrë të drejtpërdrejtë në proceset vendimmarrëse. Ndër to përmendim nismën ligjvënëse qytetare (neni 81/1 i Kushtetutës); referendumit shfuqizues (neni 150/1 i Kushtetutës dhe petitionet drejtuar organeve publike (neni 48 i Kushtetutës).

Në dallim me referendumin shfuqizues, përmes të cilit qytetarët mund të kundërshtojnë vullnetin e Kuvendit, nisma qytetare (NQ) i jep atyre hapësirë të shprehin vullnetin e tyre për një ndërhyrje të re. Pra ofron zgjidhje në lidhje me një çështje sociale të caktuar.

Qytetarë të cilët angazhohen në çështje me interes për shoqërinë kanë mundësi të organizohen dhe perfshihen në vendimmarrjet publike përmes ushtrimit të kesaj të drejte, e cila përforcon më shumë demokracinë në vend.

Instrumentet e NQ janë shfrytëzuar shumë rrallë. Nga të dhënat zyrtare, janë miratuar vetëm dy ligje të propozuara nga qytetarët. Si arsye kryesore, për mosshfrytëzimin e këtyre instrumenteve, ka qënë mungesa e një ligji, i cili rregullon procedurën për ushtrimin e NQ. Ky i fundit u miratua për herë të parë në vitin 2019, duke i dhënë një garanci më shumë të gjithë qytetarëve aktivë për të marrë pjesë në procesin ligjvënës.

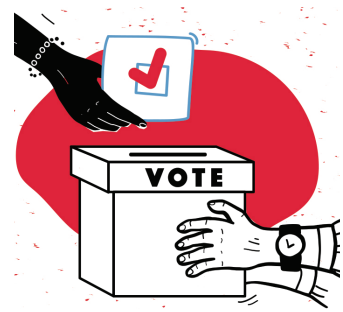
Ky udhëzues është hartuar për t'ju ardhur në ndihmë dhe fuqizuar kapacitetet e të gjithë qytetarëve dhe organizatave të shoqërisë civile, në mënyrë që të ndërmarrin nisma ligjore drejt parlamentit. Udhëzuesi ka si qëllim sqarimin e procedurës së hapave në të cilat duhet të kalojë një nismë deri në dërgimin në parlament duke propozuar dhe disa rekomandime në lidhje me ligjin përkatës. Nga ana tjetër udhëzuesi prezanton rregulla të përgjithshme të të shkruarit të një projektligji, në mënyrë që ai të plotësojë kriteret e përcaktuara nga Rregullorja e Kuvendit dhe praktikat e hartimit legjislativ.



## Kapitulli 1

# HISTORIK MBI NISMAT QYTETARE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË

E drejta e qytetarëve për të propozuar një ligj është parashikuar për herë të parë me ardhjen e pluralizmit. Që pas krijimit të shtetit shqiptar procesi ligjvënës ka ndryshuar pak ose aspak. Kjo pavarësisht kontekstit të kohës, sistemeve qeverisëse ju mungonte vëmendja për përfshirjen e qytetarëve në procese të tilla.



Ky kapitull synon të sjellë një retrospektivë në lidhje me inicuesit e procesit ligjvënës përgjatë historisë. Kohët historike të marra në shqyrtim për hir të këtij publikimi janë regjimi i Ahmet Zogut, Regjimi diktatorial dhe ardhja e pluralizimit. Paraprakisht në periudhat kohore përpara demokracisë, e drejta për të propozuar një ligj i takonte pushtetit ekzekutiv ose përfaqësuesve të popullit.

## 1.1 Nismat ligjvënëse gjatë qeverisjes së Ahmet Zogut

Që nga miratimi i Statutit të Republikës në vitin 1925, të drejtën për të propozuar ligje e kishin pushteti ekzekutiv (qeveria) dhe Asamblesë Kushtetuese (parlamenti)<sup>1</sup>. Ndërsa Statuti Themeltar i Mbretërisë Shqiptare ia njihte këtë të drejtë Mbretit dhe Parlamentit<sup>2</sup>.

1. Shih Statuti themeltar i Republikës Shqiptare (1925)

2. Shih Statuti themeltar i Mbretërisë Shqiptare, Titulli II, Art.9

## 1.2 Nismat ligjvënëse gjatë periudhës së komunizmit

Gjatë regjimit komunist të drejtën për të propozuar ligje e kishin institucionet.

Kushtetuta e vitit 1946 nuk parashikonte asnjë dispozitë mbi procesin ligjvënës, përkundrazi ajo e 1976 parashikonte se të drejtën për propozuar ligje e kanë Presidiumi i Kuvendit Popullor, Këshilli i Ministrave dhe deputetët.

## 1.3 Nismat ligjvënëse sipas kushtetutës së 1991

Për herë të parë pas rënies së regjimit komunist, Kushtetuta e vitit 1991 parashikoi mundësinë e qytetarëve për të marrë pjesë në procesin ligjvënës.

04

Ligji “Për dispozitat kryesore kushtetuese” parashikonte në nenin 23 se: “Iniciativa ligjvënëse u përket Presidentit të Republikës, Këshillit të Ministrave, çdo deputeti, si dhe një grupi prej 20 000 shtetasish me të drejtë vote.”

## 1.4 Nismat ligjvënëse sipas kushtetutës së 1998

Kushtetuta e vitit 1998 parashikonte se të drejtën për propozuar ligje e kanë Këshilli i Ministrave, çdo deputet, si dhe 20 mijë zgjedhës. I njëjti parashikim është ruajtur dhe në ditët e sotme.

Neni 81 i Kushtetutës parashikon: “Të drejtën për të propozuar ligje e ka Këshilli i Ministrave, çdo deputet, si dhe 20 mijë zgjedhës.”

## 1.5 Ligji i vitit 2019 për nismën ligjvënëse të qytetarëve

Ligji për Nismat Ligjore Qytetare u miratua në korrik të vitit 2019, për herë të parë. Një fakt interesant në lidhje me këtë ligj është se organizatat e shoqërisë civile të përfshira në hartimin e tij nuk e propozuan përmes 20 mijë zgjedhësve por përmes një deputeti.

## E DREJTA PËR NISMAT LIGJORE QYTETARE

Ligjet e propozuara nga të paktën 20 mijë qytetarë quhet nismë ligjore qytetare. Siç referuam më sipër të drejtën për të propozuar ligje e kanë jo vetëm Këshilli i Ministrave apo deputetët, por edhe qytetarët. Ky mjet (nismat qytetare) i shërben demokracisë dhe shtetit të së drejtës, në dy aspekte kryesore:

- i. Qytetarët marrin pjesë drejtëpërdrejtë në procesin ligjvënës. Kjo forcon më shumë rolin e tyre në proceset demokratike dhe legjitimitetin e procesit ligjvënës.
- ii. Përmes saj, qytetarët sjellin në vëmendje çështje, të cilat duhet të rregullohen me ligj. Është e pamundur që qeveria ose deputetët të kenë parasysh çdo çështje që kërkon rregullim ligjor.



## 2.1 A e kanë shfrytëzuar qytetarët këtë mjet juridik mjaftueshëm?

Prej vitit 1991 në vend ka patur përpjekje për nisma qytetare, nga të cilat vetëm dy kanë arritur të miratohen.

Ndër rastet e para në të cilat është ushtruar kjo e drejtë mund të përmendim nismën e ndërmarrë nga Shoqata “Pronësi me Drejtësi” dhe Shoqata e të Përndjekurve Politiko-Ekonomik në vitin 1993. Kjo nismë u rrëzua nga Kuvendi në të njëtin vit.

Pas 13 vitesh, për herë të parë u miratua një ligj i propozuar nga qytetarët. Në vitin 2006, 20.400 firmëtarë depozituan në Kuvend ligjin “Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”, i cili u votua nga shumica e deputetëve.

Në vitin 2017, 37 mijë zgjedhës kërkuan miratimin e ndryshimeve në Kodin Penal, në lidhje me keqtrajtimin e kafshëve, ligj i cili u votua në Kuvend.

Që prej hyrjes në fuqi të ligjit për nisma qytetare, pranë KQZ janë depozituar rreth 3 kërkesa për të nisur procesin e propozimit të një ligji<sup>3, 4</sup>.

Për të finalizuar një nismë qytetare duhet bërë një kërkim i detajuar dhe më pas shkrim sipas rregullave të shkrimit të ligjit. Por në realitet OSHC-të dhe qytetarë nuk kanë mundur të përdorin mjaftueshëm këtë të drejtë për shkak të dy faktorëve:

3. Shih faqen zyrtare të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve të RSH

4. Deri në momentin e hartimit të këtij udhëzuesi keto kërkesa nuk kanë përfunduar procesin e mbledhjes së firmave

## 2.1.1 Mungesës së parashikimeve ligjore për ushtrimin e kësaj të drejte.

Kuvendi miratoi në 2019 për herë të parë një ligj që rregullon procesin e një nisme nga qytetarët. Mungesa e tij krijonte një situatë ku qytetarët ndodheshin përballë faktit se e kishin të drejtën për të propozuar një ligj, por nuk dinin si. Kjo ka ndikuar disi në hezitimin e tyre, pasi ishte e paqartë procedura që duhej të ndiqej.

Nga ana tjetër, Rregullorja e Kuvendit nuk parashikonte dispozita të posaçme për të rregulluar nismat qytetare<sup>5</sup>. Pjesa e dytë, kreu i parë parashikon disa rregulla të përgjithshme që duhet të përmbushë një projektligj, si dhe rrugën që ndjek një projekt-ligj deri në miratimin e tij. Ato janë të njëjta, pavarësisht nga subjekti që e ka ushtruar atë.

## 2.1.2 Mungesës së njohurive ndaj rregullave për të hartuar një ligj.

Të përgatisësh një projekt-ligj është një proces i vështirë, i cili kërkon njohuri të thelluara në fushën e të drejtës dhe të legjislacionit. Konceptimi dhe shkrimi i një ligji është objekt i teknikës legjislative, si një disiplinë e veçantë<sup>6</sup>.

Deputetët e Kuvendit në diskutimet e bëra për projektligjin e propozuar nga shoqata për mbrojtjen e kafshëve në vitin 2017, pohuan se propozuesit kishin mungesë të njohurive mbi hartimin e një projektligji. “Nga ana tjetër është e qartë vështirësia që hasin 20 mijë qytetarë për të shkruar një projekt të tillë ligjor dhe sfida për ta sjellë në një formë mirëfilli ligjore, sepse edhe kapacitetet teknike dhe background-i, nuk janë të tilla që ndihmojnë të shkruhet një ligj ose amendime të një ligji.”, shkruhet në relacion<sup>7</sup>.

5. Për më shumë shih Rregulloren e Kuvendit të RSH, Pjesa e dytë, Kreu i parë, neni 68.

6. Në kapitujt e mëposhtëm do të shpjegojmë teknikat për të hartuar formalisht një projektligj.

7. Për më shumë shih: <https://www.parlament.al/Files/ProjektLigje/20181004145735ndryshime%20kodif%20penal%2037000%20zgjedhes.pdf>

**Kapitulli 3****PROCEDURA PËR NISMAT LIGJORE QYTETARE**

Ligjet e propozuara nga të paktën 20 mijë qytetarë quhet nismë ligjore qytetare. Siç referuam më sipër të drejtën për të propozuar ligje e kanë jo vetëm Këshilli i Ministrave apo deputetët, por edhe qytetarët. Ky mjet (nismat qytetare) i shërben demokracisë dhe shtetit të së drejtës, në dy aspekte kryesore:

- i. Qytetarët marrin pjesë drejtëpërdrejtë në procesin ligjvënës. Kjo forcon më shumë rolin e tyre në proceset demokratike dhe legjitimitetin e procesit ligjvënës.
- ii. Përmes saj, qytetarët sjellin në vëmendje çështje, të cilat duhet të rregullohen me ligj. Është e pamundur që qeveria ose deputetët të kenë parasysh çdo çështje që kërkon rregullim ligjor.

**09****3.1 Cilat janë kushtet për të ndërmarrë një nismë ligjore nga qytetarët?**

Dy janë kushtet të cilat duhet të përmbushen për një nismë qytetare:

- i. Të nënshkruhet nga 20 mijë zgjedhës. Zgjedhës është çdo qytetar i cili ka mbushur moshën 18 vjeç dhe ka shtetësi shqiptare. Personat të cilët përjashtohen nga kjo e drejtë janë ata, të cilëve ju është hequr zotësia për të vepruar ose që me ligj iu është hequr kjo e drejtë<sup>8</sup>. Nga kjo e drejtë përfitojnë dhe personat të cilët janë dënuar dhe janë duke vuajtur dënimin në një nga burgjet e vendit.

<sup>8</sup> Neni 45, pika 3 e Kushtetutës së RSH

ii. Të plotësojë kriteret formale dhe materiale në hartimin e një projektligji. Rregullorja e Kuvendit parashikon disa kriteret të cilat duhet të plotësojë projektligji. Ai duhet të hartohet në formën e një akti normativ dhe duhet të përmbajë një relacion ku të shpjegojë objektivin e tij, ndikimin që do të ketë në shoqëri si dhe përputhshmërinë tij me Kushtetutën dhe legjislacionin e BE-së.

### 3.2 Çfarë duhet për të përgatitur një nismë?

Një nismë qytetare duhen të kalojë dy faza:

i. Faza e parë: shkrimi i projektligjit.

Në kapitullin mëposhtë do të shpjegojmë disa rregulla kryesore për të shkruar një projektligj, në mënyrë që ai të plotësojë kërkesat kryesore të rregullores së Kuvendit. Kjo është faza më e rëndësishme, së cilës duhet ti kushtohet më shumë kohë nga nismëtarët.

ii. Faza e dytë: Krijimi i një komiteti përfaqësues.

Nismëtarët e projektligjit duhet zgjedhin një përfaqësi ose komitet. Detyra kryesore e tij është përfaqësimi i tyre tek qytetarët dhe tek institucionet.

Mënyra e formimit të tij varet nga përbërja e nismëtarëve. Nismëtarët mund të jenë qytetarët dhe organizatat e shoqërisë civile (oshc).

Në rastin kur nisma iniciohet nga disa përfaqësues të individëve,



numri, i cili nuk parashikohet në ligj, vendoset nga vet individët.

Në rastin kur iniciohet nga oshc-të, secila prej tyre ka përfaqësues të saj në këtë komitet. Pra nëse bëhen bashkë 4 oshc, Komiteti do të përbëhet nga 4 anëtarë, të cilët janë përfaqësues të secilës prej tyre.

Në rasti kur kemi kombimin pra nga individë dhe oshc, komiteti do të përbëhet nga një deri në tre anëtarë të zgjedhur nga grupi i individëve, si dhe nga një përfaqësues për çdo oshc pjesëmarrëse.

Ligji përcakton se përveç përfaqësimit të nismëtarëve detyrat kryesore të Komitetit janë:

- a) fillimi dhe mbarëvajtja e të gjithë procesit të nismës;
- b) koordinimi dhe komunikimi me institucionet;
- c) respektimi i plotë i së drejtës së zgjedhësve për t'u informuar;
- d) përfaqësimi i interesave të nismëtarëve në raport me të tretët;
- e) paraqitja e projektligjit përpara Kuvendit të Shqipërisë.

### 3.3 Cilat janë hapat që duhet për të finalizuar një nismë qytetare?

Mbasi projektligji është përgatitur dhe mbasi janë zgjedhur anëtarët e Komitetit, ky i fundit përgatitet për mbledhjen e firmave.

Detyra e parë e Komitetit është të miratojë fletën e mbledhjes së nënshkrimeve.

### — 3.3.1 Cilat janë elementët që duhet të përmbajë fleta e nënshkrimeve?

Fleta duhet të jetë e ndarë në dy faqe, ku në faqen e parë duhet të përmbajë informacionin në lidhje me projektligjin e propozuar<sup>9</sup>.

Informacioni duhet të përmbajë:

i. Titullin e projektligjit (shembull: Projektligj “Për disa ndryshime në ligjin nr.7895, datë 27.01.1995, “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar).

ii. Qëllimin e tij. Komiteti duhet të argumentojë shkurtimisht se pse është i nevojshëm të ndërmerret ky projektligj dhe çfarë efektesh do të sjelli. Ajo që duhet të mbahet parasysh është gjuha e përdorur. Duhet të shmangen fjalët teknike dhe fjalitë e gjata. Gjuha duhet të jetë e thjeshtë që të kuptohet nga të gjithë qytetarët dhe ata të mos kenë vështirësi për të kuptuar qëllimin e projektligjit.

iii. Përmbledhje dhe shpjegim të përmbajtjes së projektligjit. Komiteti duhet të bëjë një përmbledhje të projektligjit për ndryshimet e propozuara. Të njëjtat rregulla të paraqitura më sipër vlejné dhe në këtë rast. Shpjegimi mund të përfshijë një krahasim të ligjit si është dhe si propozohet të jetë.

Faqja e dytë do jetë hapësira e mbledhjes së nënshkrimeve.

<sup>9</sup>. Shih nenin 10 të ligjit nr.54/2019 “Për nismën ligjvënëse të zgjedhëseve në RSH”

Ajo duhet të përmbajë një tabelë me të dhënat e mëposhtëme:

- i. numrin rendor;
- ii. gjenealitetet e zgjedhësit që mbështet nismën;
- iii. vendin dhe datën e lindjes;
- iv. numrin e kartës së identitetit apo të pasaportës së zgjedhësit;
- v. kolonën për nënshkrimet e zgjedhësve;
- vi. hapësirën përkatëse për emrin dhe mbiemrin e anëtarëve të grupit të mbledhjes së nënshkrimeve që përfshihen në procesin e mbledhjes së nënshkrimeve, ku ata nënshkruajnë për faktin që kanë realizuar këtë proces.

### — 3.3.2 Miratimi i fletës së votimit nga Komisioni Qendror i Zgjedhjes

Komiteti pasi e ka miratuar me shumicë votash ia dërgon KQZ-së për miratim. Pas kërkesës së Komitetit, KQZ-ja shqyrton nëse fleta e nënshkrimeve i përmbush kriteret e mësipërme. Nëse fleta është në përputhje me kërkesat ligjore, KQZ miraton atë. Afati për miratimin e saj është 15 ditëve nga data e dërgimit të kërkesës. Më pas fleta e nënshkrimit publikohet në faqen zyrtare të saj.

13

### — 3.3.3 Caktimi i grupeve dhe vendit për të mbledhur nënshkrimet

Mbas miratimit të kësaj flete tip, hapi i rradhës është caktimi i grupeve të mbledhjes së nënshkrimeve (GMN). Grupet përbëhen nga jo më pak se 2 anëtarë<sup>10</sup>. Detyra e kryesore është që ata të asistojnë nënshkruesit gjatë procesit. Me caktimin e anëtarëve të GMN-së, duhet të përcaktohen vendet ku do të mbliidhen nënshkrimet<sup>11</sup>.

<sup>10</sup>. Shih nenin 9 të ligjit nr.54/2019 "Për nismën ligjvënëse të zgjedhësve në RSH"

<sup>11</sup>. Komentar. Ligj nr. 54/2019 "Për nismën ligjvënëse të zgjedhësve në Republikën e Shqipërisë", fq 38

**FLETË TIP PËR MBLEDHJEN E NËNSHKRIMEVE PËR PROPOZIMIN E PROJEKTLIGJIT  
"PËR REFERENDUMET NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË"**

Nr	Emri, Atësia, Mbiemri	Datë lindja (dita, muaji, viti)	Vendlindja	Numri i kartës së Identitetit apo pasaportës	Nënskrimi i zgjedhësit
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
11					
12					
13					
14					
15					
16					
17					
18					
19					
20					
21					
22					
23					
24					
25					

Grupi i mbledhjes së nënskrimeve \_\_\_\_\_

(emër / mbiemri / firma)



Model i miratuar me vendimin e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve

**FLETË TIP PËR MBLEDHJEN E NËNSHKRIMEVE PËR PROPOZIMIN E PROJEKTLIGJIT  
"PËR REFERENDUMET NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË"**

• **INFORMACIONI MBI NISMËN LIGJËVËNËSE**

Komiteti përfaqësues i nismës ligjore kërkon realizimin e nismës ligjore nëpërmjet të cilës do të propozohet Kuvendi të Republikës së Shqipërisë projektligji "Për Referendumet në Republikën e Shqipërisë". Kushtetuta e Shqipërisë e përcakton të drejtën për referendum si një ndër të drejtat themelore për qytetarët. Ndërkohë, legjislati aktual e ka bërë shumë të vështirë ushtrimin e kësaj të drejte. Deri sot asnjë referendum, i përgjithshëm ose lokal, i kërkuar nga qytetarët, nuk është arritur të bëhet. Klasa politike, edhe detyrimin për të hartuar një ligj të veçantë për referendumet nuk e ka marr asnjëherë në konsideratë. Për t'i dhënë fund kësaj situatë, thirrjen zgjedhësit shqiptarë të bëhen pjesë e kësaj nisme ligjvënëse për propozimin e projektligjit "Për Referendumet në Republikën e Shqipërisë".

Projekt ligji është rezultat i një pune të gjatë konsultuese me ekspertë, grupe qytetarësh, të zgjedhur vendorë dhe staf akademikë në universitetet e vendit. Janë konsultuar përvojat legjislative të vendeve të ndryshme që e kanë funksionale demokracinë e drejtpërdrejtë. Në të janë pasqyruar kërkesat dhe standardet e parashikuara në dokumentet ndërkombëtare që trajtojnë çështjet e të drejtës për referendum.

• **QËLLIMI DHE SHPJEGIMI I PËRMBLEDHUR I NISMËS LIGJËVËNËSE**

Projekt ligji ka për qëllim të rregullojë, në mënyrë të detajuar, procesin dhe procedurat në bazë të të cilave duhet të ndërmerret dhe realizohen nisma për referendum. Objektivi i tij është realizimi i një ligji që do të bëjë të mundur dhe funksionale, në kushtet e shogërisë shqiptare, demokracinë e drejtpërdrejtë. Projekt ligji rregullon procedurat që duhet të ndiqen për të iniciuar dhe realizuar referendume kushtetuese, referendume për çështje ose probleme të qeverisjes dhe vendimmarrjes qendrore ose lokale. Ai parashikon zhvillimin e referendumeve vendimmarrëse, shfuqizuese ose referendume konsultuese.

Projekt ligji parashikon mekanizma dhe procedura që e lehtësojnë dhe e bëjnë realisht të mundshme iniciativën qytetare për referendum. Është parashikuar edhe e drejta e 300.000 zgjedhësve për të kërkuar zhvillim e një referendumi kushtetues.

Projekt ligji ndërton mekanizma që lehtësojnë realizimin e iniciativës së zgjedhësve për referendum të përgjithshëm. Ai parandalon vendimmarrje që parajkojnë iniciativën.

Referendumi lokal është trajtuar si një proces i mbyllur brenda njësisë vendore përkatëse. E drejta dhe detyrat për organizimin dhe administrimin i përket qytetarëve. Organet e qeverisjes vendore mbështesin dhe lehtësojnë zhvillimin e referendumit. Gjykata administrative, nën juridiksionin e të cilës ndodhet njësia vendore, gjykon përputhshmërinë ligjore të referendumit dhe shqyrton ankesat. KQZ-ja vetëm mbështet dhe angazhohet për trajtimin profesional të qytetarëve që do të administrojnë procesin e referendumit.

Projekt ligji synon zvogëlim sa më të madh të ndërhyrjeve të partive politike në iniciativat qytetare për referendum.

• **TË DHËNAT PËR PËRFAQËSINË / KOMITETIN PËRFAQËSUES TË NISMËS LIGJËVËNËSE**

Kristaq Kume – përfaqësues i "Instituti Shqiptar për Zhvillimin e Sistemit të Zgjedhjeve"  
Brisida Gjokondi - zgjedhëse  
Eneda Bozheku - zgjedhëse



Model i miratuar me vendimin e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve nr. 11, datë 30.06.2020



Përmes një kërkesë zyrtare, Komiteti i propozon kryetarit të bashkisë/ve një listë të vendeve ku mund të mblidhen nënshkrimet.

Për caktimin e tyre, Komiteti duhet të mbaj parasysh që ato të jenë sa më të përshtatshme për të siguruar aksesin qytetar dhe mbledhjen e nënshkrimeve. Gjithashtu ata duhet të mbajnë parasysh në rastin e ambienteve ku ushtrohet një aktivitet se mbledhja e nënshkrimeve nuk duhet të cenojë aktivitetin e tyre.

Kryetari i Bashkisë/ve miraton kërkesën e Komitetit. Kreu i Bashkisë/ve duhet të mbajë parasysh që vendi i caktuar për mbledhjen e nënshkrimeve nuk duhet të mbajë më shumë se 5 mijë votues. Afati brenda së cilit miratohet kërkesa e Komitetit është 20 ditë nga data e paraqitjes së kërkesës.

Brenda afatit kohor llogariten të gjithë ditët e punës së institucionit përkatës. Pra në afat nuk llogariten dita e shtunë dhe e dielë, të cilat janë pushim për institucionet shtetërore.

Në rast se kryetari i bashkisë nuk miraton kërkesën brenda afatit, nënshkrimet do të mblidhen në vendet e propozuara nga Komiteti<sup>12</sup>.

Vendet ku do të mblidhen nënshkrimet duhet të bëhen publike në faqen zyrtare të nismëtarëve nëse ata kanë dhe në ambientet e jashtme të çdo bashkie.

---

<sup>12</sup> Kjo njihet me termin mekanizëm zhbllokues. Ligji e ka lehtësuar situatën ku kreu i bashkisë nuk kthen përgjigje brenda afatit, duke i dhënë përparësi vijimit më tej të nismës.

### 3.3.4 Llojet e nënshkrimeve:

Mbas miratimit të kësaj flete tip, hapi i rradhës është caktimi i grupeve të mbledhjes së nënshkrimeve (GMN). Grupet përbëhen nga jo më pak se 2 anëtarë. Detyra e kryesore është që ata të asistojnë nënshkruesit gjatë procesit. Me caktimin e anëtarëve të GMN-së, duhet të përcaktohen vendet ku do të mbliidhen nënshkrimet.

Nënshkrimi mund të bëhet në disa mënyra:

a) Fizikisht: Sipas saj qytetarët paraqiten në vendet e mbledhjes së nënshkrimeve. Ata nënshkruajnë vetëm një herë. Është detyra e GMN-së të garantojë nënshkrimin vetëm një herë.

b) Me asistencë: Ligji parashikon se në rastin e personave në pamundësi fizike, të cilët nuk mund të nënshkruajnë, ata asistohen nga një familjar apo person i autorizuar<sup>13</sup>. Në këtë rast mbahet një proceverbal i veçantë për nënshkrimin e tyre.

c) Nënshkrimi në vendin e zgjedhësit: Jo gjithmonë qytetarët kanë mundësi të shkojnë në vendin e përcaktuar nga Komiteti. Për të përmbushur vullnetin e tyre, ligji ka parashikuar që GMN-të të shkojnë në vendin ku ata ndodhen. Kjo praktikë përdoret në raste të veçanta kur:

i. Qytetarët kanë probleme shëndetësore dhe e kanë të pa mundur nënshkrimin në vendin e caktuar

ii. Qytetari është i dënuar apo është nën arrest me burg ose shtëpie.

Paraprakisht personat e mësipërm duhet të bëjnë një kërkesë ku shprehin interesin për të nënshkruar nismën.

d) Nënshkrimi jashtë vendit: Qytetarët, të cilët, jetojnë jashtë Shqipërisë nënshkruajnë pranë zyrave të përfaqësimit, si ambasadat, konsullatat apo çdo formë tjetër<sup>14</sup>. Ora dhe data për mbledhjen e nënshkrimeve caktohet nga drejtuesi i zyrës së përfaqësimit (ambasadori, konsulli, etj)

e) Nënshkrimi elektronik: Në vend janë aktualisht në fuqi tre ligje në lidhje me vlefshmërinë dhe përdorimin e dokumentit dhe nënshkrimit elektronik<sup>15</sup>.

Pavarësisht se ligji parashikon mbledhjen e nënshkrimeve elektronike, deri më tani qytetarët nuk pajisen me nënshkrim elektronik<sup>16</sup>. Ligji për Nënshkrimin Elektronik na e njëh të drejtën për tu pajisur me një të tillë<sup>17</sup>. Por deri më sot vetëm bizneset, OJF-të dhe institucionet shtetërore pajisen me të.

### — 3.3.5 Afati i mbledhjes së nënshkrimeve

Në kërkesën dërguar KQZ për miratimin e fletës së nënshkrimit, Komiteti përcakton dhe afatin e mbledhjes së tyre. Në rast se nuk deklarohet afati si dhe në rast të shkeljes së afatit dënohet me gjobë nga 50 000 deri në 100 000 lekë<sup>18</sup>. Ligji dhe KQZ-ja gjatë praktikës së saj nuk kufizojnë afatin e mbledhjes së firmave.

14. Për më shumë shih Konventën e Vienës për Marrëdhëniet Diplomatike

15. Ligj nr. 9880, datë 25.2.2008 "Për nënshkrimin elektronik"

16. Ligj nr. 10 273, datë 29.4.2010 "Për dokumentin elektronik", i ndryshuar

17. Ligj nr. 107/2015 "Për identifikimin elektronik dhe shërbimet e besuara", i ndryshuar

17. Neni 4 i Ligjit për "Nënshkrimin Elektronik"

18. Neni 17 nr.54/2019 "Për nismën ligjvënëse të zgjedhësve në RSH"

## REKOMANDIM



**Në mungesë të një parashikimi ligjor për afatin maksimal, për të shmangur keqpërdorimin e afateve, ligjvënësi mund të parashikojë afate orientuese për Komitetin.**

### 3.3.6 Verifikimi i vërtetësisë së nënshkrimeve

Pas përfundimit të mbledhjes së nënshkrimeve, fletët i dërgohen pranë KQZ-së për verifikim të tyre. Kur dyshohet vërtetësia e nënshkrimeve, KQZ mund të kërkojë nga Prokuroria vërtetimin dhe origjinalitetin e tyre. Vendosja e të dhënave të rreme përbën veprë penale dhe dënohet me gjobë ose burg nga Kodi Penal<sup>19</sup>.

18

Mbas verifikimit të të dhënave, KQZ-ja vendos:

- i. regjistrimin e nismës qytetare;
- ii. caktimin e një afati kohor për plotësimin e mangësive të nënshkrimeve, brenda 20 ditëve nga data e depozitimit të nënshkrimeve. Pasi plotësimin të mangësive, KQZ duhet të njoftojë Komitetin brenda 2 ditëve në lidhje me vendimin përfundimtar mbi refuzimin ose pranimin e nismës.
- iii. refuzimin e nismës, nëse numri i nënshkruesve është më i vogël se 20 mijë. KQZ duhet të arsyetojë vendimin e refuzimit<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Shih nenin 186, Kodi Penal të RSH

<sup>20</sup> Shih nenin 14 të ligjit nr.54/2019 "Për nismën ligjvënëse të zgjedhëse në RSH"



### — 3.3.7 Ankimi i vendimeve të KQZ-së

Në rast refuzimi të nismës qytetare, Komiteti ka të drejtë të ape- lojë këtë vendim pranë Gjykatës Administrative Tiranë. Megjithatë duhet sqaruar se ligji për “Nisma Ligjore Qytetare” është miratuar përpara ndryshimeve në strukturën e KQZ-së.

Në vitin 2020, Kuvendi votoi ndryshime në Kodin Zgjedhor. Tashmë KQZ përbëhet nga tre trupa të pavarura vendim-marrëse:

- i. Komisioneri Shtetëror, i cili merret me të gjitha veprimtarinë për mbajtjen e zgjedhjeve, dhe drejton edhe administratën e KQZ-së.
- ii. Komisioni i Ankimeve dhe Sanksioneve (KAS), i cili shqyr- ton ankimet ndaj vendimeve të Komisionerit Shtetëror.
- iii. Komisioni Rregullator, i cili përcakton rregullat dhe ud- hëzimet për veprimtarinë e KQZ-së.

Ndryshimet përcaktojnë se çdo vendim i Komisionerit apelohe- tet në KAS. Kjo sjell një situatë ku KZ dhe ligji i drejtojnë nismëtarët në institucionet të ndryshme për të ankimuar vendimin e Komisionerit për refuzimin e nismës.

#### REKOMANDIM



**Mendojmë se në këtë rast do ishte me vend që ligjvënësi të përditësojë ligjin në përputhje me ndryshimet e Kodit Zgjedhor.**

### — 3.3.8 Pranimi i nismës nga KQZ dhe dërgimi në Kuvend

Në rast se KQZ vendos rregjistrimin e nismës ligjore, Komiteti deponon në Kuvend këtë të fundit.

Nisma duhet të jetë e pajisur me dokumentat e mëposhtme:

- i. Relacionin përkatës mbi qëllimin e ligjit dhe shpenzimet financiare të tij
- ii. Vendimin e KQZ-së për miratimin e nismës ligjore

Nisma rregjistrohet në Kuvend në rregjistrin e posaçëm për projektligjet. Ajo i kalon Kryetarit të Kuvendit, i cili ja shpërndan deputetëve. Kryetari mund t'ja kthejë Komitetit nëse nisma ka mangësi në dokumentacion.

## 3.4 Shqyrtimi në Kuvend i nismës

Rregullorja e Kuvendit përcakton se shqyrtimi i nismës nuk fillon pa kaluar dy javë nga data e rregjistrimit në Kuvend. Me kalimin e dy javëve projektligji i nënshtrohet procedurave të parashikuara nga Rregullorja e Kuvendit<sup>21</sup>.

### — 3.4.1 Çfarë ndodh nëse nisma e qytetarëve rrëzohet?

Në rast rrëzimit të nismës nga Kuvendi, Komiteti mund ta paraqesë nismën sërish po jo më parë se gjashtë muaj<sup>22</sup> nga data e mosmiratimit. Kjo ndodh nëse Kuvendi e ka marrë në shqyrtim nismën dhe ka vendosur të mos e miratojë atë. Përgjatë historisë, ka ndodhur vetëm një rast, ku nismëtarët i janë drejtuar Gjykatës Kushtetuese. Në vitin 1993 dy shoqata i kërkuan gjykatës të shfuqizojë vendimin e Kuvendit për mosmiratimin e tyre nismës në seancë<sup>23</sup>.

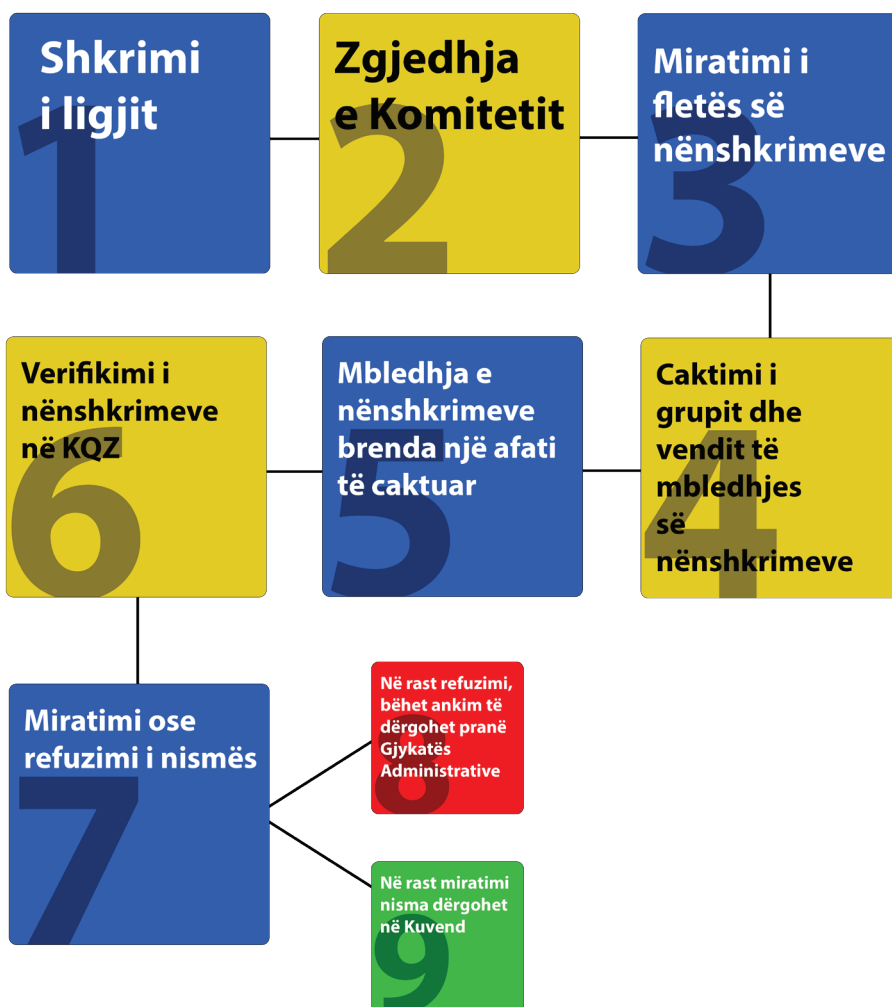
<sup>21</sup> Shih nenin 68 deri 77 të Rregullores së Kuvendit të RSH

<sup>22</sup> Neni 5 pika 4 "Në rastin e mosmiratimit nga Kuvendi, nisma ligjvënëse mund të paraqitet përsëri për t'u shqyrtuar në Kuvend, por jo më parë se 6 muaj nga data e mosmiratimit."

<sup>23</sup> Shih faqen 3

Megjithatë Kuvendi mund të mos e marri në shqyrtim fare nismën. Në këtë rast është e rëndësishme të përcaktohet institucioni ku mund të ankohet Komiteti.

**Në mungesë të rasteve praktike, ankimi në gjykatë administrative ose Kushtetuese mbeten si alternativa të hapura.**



## Kapitulli 4

# RREGULLA PËR HARTIMIN E NJË LIGJI TË RI

Në këtë kapitull do të trajtojmë disa rregulla të përgjithshme të hartimit të ligjeve, të përpunuara nga Teknika Legjislative<sup>24</sup>. Teknika legjislative trajton parimet dhe rregullat që duhet të ndiqen nga hartuesit e akteve normative dhe dokumenteve të tjerë ligjorë. Për të hartuar një ligj është e këshillueshme kontributi jo vetëm i juristëve por edhe profesionistëve të fushës e cila do të rregullohet<sup>25</sup>.

Megjithatë ky kapitull synon të japë një panoramë të përgjithshme të rregullave bazë për hartimin e një ligji. Më poshtë do të trajtohen parime të përgjithshme të cilat duhen marrë parasysh për të formuluar një akt normativ.

### 4.1 Parimet e hartimit të një ligji

Propozimet duhet të jenë të qarta dhe të kuptueshme. Ato duhen të synojnë të rregullojnë në periudhë afatgjatë një problematikë. Kështu nismëtarët duhet të bëjnë një kërkim të detajuar mbi fushën konkrete, të analizojnë nevojën e ndryshimeve ligjore përmes mjeteve të ndryshme dhe më pas ta shkruajnë<sup>26</sup>.

Propozimet duhet të jenë të mirëmenduar, të mos bien ndesh me Kushtetutën dhe ligjet në fuqi. Ligjet duhet të rregullojnë një problematikë ose marrëdhënie konkrete.

<sup>24</sup>. Berberi, S. *Teknika legjislative*, 2012

<sup>25</sup>. Berberi, S. *Parime dhe rregulla për hartimin e akteve normative*, fq 7

<sup>26</sup>. Më poshtë do t'i referohemi me propozimet

### — 4.1.1 Parimi i Kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë

Ky parim duhet respektuar që në nisjen e hartimit të një propozimi. Ai duhet të jetë i mbështetur në Kushtetutë dhe ligjet e vendit. Baza ligjore duhet të shkruhet në preambulën e një ligji, për të garantuar se është në përputhje me legjislacionin e vendit.

Poshtë çdo titulli të ligjit gjejmë formulimin e mëposhtëm:

**■ Në mbështetje të Neneve 81, pika 2, shkronja “d” dhe 83, pika 1, të Kushtetutës.**

### — 4.1.2 Parimi i barazisë dhe mosdiskriminimit

Propozimet duhet të trajtojnë në të njëjtën mënyrë rastet të ngjashme. Asnjë ligj nuk duhet të krijojë situata diskriminuese në realitet. Kjo nuk pengon ekzistencën e neneve të caktuara, të cilat trajtojnë ndryshe situata me rrethana të caktuara.

**■ Çdo shtetas që ka mbushur tetëmbëdhjetë vjeç, qoftë edhe ditën e zgjedhjeve, ka të drejtën të zgjedhë dhe të zgjidhet. Përjashtohen nga e drejta e zgjedhjes shtetasit e deklaruar me vendim gjyqësor të formës së prerë si të paaftë mendërisht<sup>27</sup>.**

Sa më sipër, ligji i jep të drejtën çdo qytetari të votojë, me përjashtim atyre që janë të paaftë mendërisht.

### — 4.1.3 Parimi i domosdoshmërisë

Përmes këtij parimi, nismëtarët duhet të analizojnë nëse një problematikë e caktuar ka ose jo nevojë për rregullim ligjor. Kjo do të thotë se ata duhet të vlerësojnë nëse qëllimi i tyre nuk mund të arrihet me mënyrë tjetër përveçse ligjit.

**Shembulli më i mirë është vetë ligji për nismat ligjore qytetare. Mungesa e një parashikimeve ligjore nismat qytetare, shfaq nevojën për miratimin e një ligji.**

#### 4.1.4 Parimi i efektivitetit

Një ligj është efektiv vetëm nëse zbatohet dhe përmbush objektivat e synuara. Për tu zbatuar me përpikmëri duhet që propozimi të jetë i qartë dhe i drejtpërdrejtë. Ai nuk duhet të lërë hapësira për dyshime apo keqkuptime.

**Zgjedhësit që iniciojnë një nismë ligjvënëse përfaqësohen nga përfaqësia/komiteti përfaqësues i nismës.**

Dispozita e mësipërme ka një gjuhë të drejtëpërdrejtë dhe direkt të zbatueshme. Çdokush që e lexon mund të kuptojë detyrën e zgjedhësit.

#### 4.1.5 Parimi i qartësisë

Ligjet duhet të jenë të lexueshme dhe kuptueshme lehtë. Hartuesit duhet të përzgjedhin mirë fjalët dhe të shmangin sa më shumë fjalë teknike, të kenë një terminologji uniforme dhe strukturë të saktë gramatikore.

**Nisma ligjvënëse nënshkruhet nga jo më pak se 20,000 zgjedhës.**

#### 4.1.6 Parimi i sigurisë ligjore dhe i besimit

Siguria juridike është ndër parimet bazë të shtetit të së drejtës. Ai presupozon besueshmërinë e qytetarëve tek shteti dhe pandryshueshmërinë e ligjit për marrëdhëniet e rregulluara, garantimi i ligjshmërisë së veprimeve që shteti i jep qytetarit të tij, sigurinë juridike se ai është objekt e veprimeve të ligjshme e i

garantohen të drejtat dhe liritë themelore të tij. Siguria juridike si koncept kushtetues përfshin qartësinë, kuptueshmërinë dhe qëndrueshmërinë e sistemit normativ<sup>28</sup>.

Kështu në formulimin e propozimeve duhet të mbahet parasysh tre elementët e mësipërm.

#### — **4.1.7 Parimi i ekonomisë së tekstit**

Një ligj duhet të shkruhet me sa më pak dispozita të jetë e mundur. Secili prej tyre nuk duhet të ketë fjali të gjata dhe të komplikuara. Përbërja e tyre duhet të shprehet me sa më pak fjalë për aq sa nuk humbasin kuptimin. Përkundrazi një ligj i gjatë e lodh lexuesin dhe nuk arrin të përcjellë qëllimin.

#### — **4.1.8 Hartimi dhe interpretimi i ligjit**

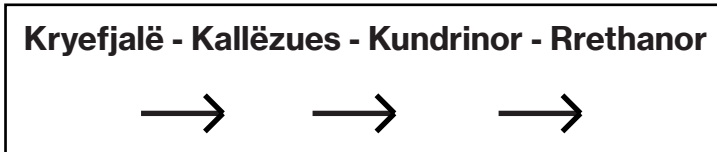
Zakonisht, institucionet dhe qytetarët japin interpretime të ndryshme fjalëve të njëjta. Ligjet do të kenë të njëjtin kuptim vetëm atëherë kur mesazhi është i kuptueshëm njëlloj si për hartuesin ashtu edhe për marrësin, pra thënë ndryshe, ligjet duhet të jenë të qarta dhe kuptimi duhet të jetë i unifikuar. Megjithatë ligjvënësi duhet të tregojë kujdes me përshtatjen e tekstit në mënyrë që ta drejtojë në interpretimin e dëshiruar.

## **4.2 Gjuha e përdorur**

Gjuha e përdorur në një tekst ligjor duhet të jetë e thjeshtë, marrë parasysh që atë do ta lexojnë të gjithë qytetarët pavarësisht arsimit. Fjalitë duhet të jenë të shkurtra dhe të qarta. Ideja kryesore duhet të jepet në fillim të fjalisë nëse është e mundur. Çdo fjali duhet të përmbajë një numër të kufizuar konceptesh

<sup>28</sup>. Vendimin nr. 1/2003 Gjykata Kushtetuese e RSH

për të mos e rënduar shumë lexuesin. Fjalitë duhet të ketë këtë rend:



- ✓ Çdo zgjedhës mund të marrë pjesë në procesin e nismës ligjvënëse
- ✗ Në procesin e nismës ligjore, çdo zgjedhës mund të marrë pjesë

Fjalitë duhet të jenë në mënyrën dëftore dhe në mënyrë të drejtëpërdrejtë. Pjesëzat mohuese duhet të shmangen kur nuk është e nevojshme.

26

- ✓ Në rastin e mosmiratimit nga Kuvendi, nisma ligjvënëse mund të paraqitet përsëri për t'u shqyrtuar në Kuvend, por jo më parë se 6 muaj nga data e mosmiratimit.
- ✗ Në rast se nuk mosmiratohet nga Kuvendi, nisma ligjvënëse mund të paraqitet përsëri për t'u shqyrtuar në Kuvend, por jo më parë se 6 muaj nga data e mosmiratimit.

Fjalitë në një tekst formulohen në stil rrëfyës ose referues.

**Stili rrëfyës:**

1. Personi duhet të bëjë kërkesë në Drejtorinë Arsimore.
2. Kërkesa duhet të bëhet me shkrim.

**Stili referues:**

1. Personi duhet të bëjë kërkesë në Drejtorinë Arsimore.
2. Kërkesa sipas pikës 1 duhet të bëhet me shkrim.



Në fjalitë e teksit ligjor duhet të shmanget numri shumë i fjalëve si dhe duhet të përdoret gjinia asnjëanëse. Fjalitë duhet të jenë në trajtën veprorë dhe koha e foljeve duhet të jetë në të tashmen.

- ✓ Kryeministri zgjidh mosmarrëveshjet ndërmjet ministrave.
- ✗ Mosmarrëveshjet mes ministrave do të zgjidhen nga Kryeministri.

Fjalët e përdorura duhet të jenë bashkëkohore dhe duhen përdorur në kuptimin e tyre të zakonshëm e kryesor. Duhet të shmanget përdorimi i fjalëve apo shprehjeve informale si dhe fjalëve arkaike të cilat nuk përdoren shpesh apo nuk kuptohen. Gjithashtu duhet të shmangen neologjizmat të cilat ende nuk janë bërë pjesë e përdorimit të përditshëm të gjuhës shqipe. Në rast se duhet të përdoret një nga fjalët e mësipërme, atëherë ajo duhet të përkufizohet që në fillim.

Të gjitha fjalët apo shprehjet duhet të jenë në gjuhën shqipe. Fjalët dhe shprehjet e huaja duhet të përdoren vetëm nëse ato janë pranuar në përdorim në përditshëm të gjuhës shqipe dhe për tonuk fjalët tjetër.

Shprehjet teknike duhet të shmangen, me përjashtim të rasteve kur ato bëjnë pjesë në gjuhën e zakonshme profesionale të personave të cilëve u drejtohet ligji. Këtu mund të futen ligjet për kontrollin teknik të makinave apo ato në fushën e taksave.

Termet ligjorë duhet të jenë në kuptimin e tyre më të zakonshëm. Në rast se një prej tyre ka shumë kuptime duhet të përkufizohet në fillim.

Shkurtime duhet të përdoren vetëm kur kjo lejohet nga praktika shqiptare dhe shkurtimi është gjerësisht i njohur e i pranuar.

Numrat duhet të shkruhen me shkronja kur përdoren në tekstin e legjislacionit Emri i muajit shkruhet me shkronja dhe elementët e tjerë të datës shkruhen me numra arabë. Viti gjithmonë duhet shkruar në formën e plotë katërshifrore.

Për të shmangur përsëritjen e fjalive është e këshillueshme përdorimi i referencave. Referencat janë të brendshme-në rastet kur teksti i ligjit i referohet një dispozite në të njëjtin ligj ose të jashtme-rastet kur referohet në një ligj tjetër.

Referenca e brendshme duhet të përcaktojë nenin e saktë, paragrafin ose nën-paragrafin tek i cili bëhet referenca.

**Kryetari i Gjykatës së Lartë vë në dispozicion të gjyqtarëve të interesuar për pozicionin e anëtarit të Këshillit formularët tip të parashikuar nga shkronjat “b”, “c” dhe “e”, të nenit 10, të këtij ligji.**

Kur referenca bëhet për herë të parë tek një ligj tjetër, ky i fundit duhet të identifikohet qartë duke cituar titullin e plotë, përfshirë numrin dhe datën e miratimi.

**Vlerësimi i përgjithshëm “shkëlqyeshëm” jepet vetëm nëse detyra e magjistratëve është “e shkëlqyer” për të katër kriteret, sipas parashikimeve të nenit 71, të ligjit nr. 96/2016 “Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”.**

### 4.3 Hapat e parë për formulimin e hartimin e një ligji

Ligji është një tërësi normash të cilat hartohen në një formë të caktuar, miratohen në një procedurë të caktuar dhe synojnë të rregullojnë një marrëdhënie juridike të caktuar<sup>29</sup>.

Gjatë zbatimit të një ligji mund të lindë nevoja e ndryshimeve. Shkaqet mund të vijnë si nevojë e zhvillimeve sociale, përditësimit të praktikave të reja ose nevoja për një ligj të posaçëm. Hapi i parë i nismëtarëve duhet të jetë vlerësimi i nevojës për ndërhyrje legjislative. Duhet patur kujdes në vlerësimin e një problemi, nëse ai mund të zgjidhet përmes mjeteve të tjera apo vetëm përmes ndërhyrjes së ligjit.

Nismëtarët duhet të hulumtojnë të gjithë kuadrin ligjor ekzistues për të vendosur nëse është i domosdoshëm një ligj i ri apo mund të bëhet ndryshim në ligjin ekzistues. Duhet të përcaktohet se deri në çfarë mase do të ndërhyhet në ligjin ekzistues si dhe pasojat pozitive e negative të tij.

Gjatë këtij procesi kërkimor duhet të merren parasysh përvojat e vendeve të tjera, nëse ekzistojnë.

<sup>29</sup> Omari, L. *Parime dhe Institucione të së Drejtës Publike*, fq 296-297

### 4.3.1 Vlerësimi dhe kostoja e ligjit

Ligji duhet të jetë i efektshëm në të kundërt mungesa e zbatimit të tij mund të sjellë mosbesim dhe pasiguri të qytetarëve. Nismëtarët duhet të kenë parasysh se përmes ligjit, synimi kryesor është zgjidhja e problemeve bashkëkohore dhe të një shumice të qytetarëve.

Ndonëse është e vështirë në shumë raste, nismëtarët duhet të përcaktojnë dhe kostot financiare të ligjit. Ata duhet të kryejnë një analizë për efektet që do të sjellë zbatimi i tij.

**Fjala bie nëse do të parashikohen ndryshime në Ligjin për Tatimet, duhet të parashikohet dhe kostoja financiare që do të rëndojë mbi bizneset dhe qytetarët.**

**Nëse ndryshimet parashikojnë krijimin e strukturave të reja duhet të përlogaritet dhe kostoja në buxhetin e shtetit.**

### 4.3.2 Titulli dhe Preambula

Ligji përbëhet nga dy elementë formal të domosdoshëm, titulli dhe preambula. Titulli paraqet objektin që ligji do të rregullojë. Ai shkruhet me shkronja të mëdha (kapitale) dhe duhet të paraqitet në këtë format:

**Projektligj “Për nismën Ligjvënëse të Shtetasve në Republikën e Shqipërisë”**

Poshtë titullit vendoset preambula, e cila tregon bazën ligjore të ligjit. Thënë ndryshe ajo tregon dispozitat ligjore që i japin të drejtën nismëtarëve të hartojnë një projektligj.

Në rastin e një nisme qytetare preambula duhet të formulohet:

**Në mbështetje të nenit 81, pika 1, të Kushtetutës, nenit 1 të ligjit Nr. 54/2019 “Për nismën Ligjvënëse të Shtetasve në Republikën e Shqipërisë” më propozim të 20 mijë zgjedhësve...**

### 4.3.3 Hartimi i një neni

Ligji ndahet në nene, të cilat duhet të shkruhen shkurt dhe renditen sipas rendit numerik<sup>30</sup>. Në përmbajtje të tij, një nen ka paragrafët, nënparagrafët dhe nën-nënparagrafët.

#### 4.3.3.1 Paragrafi

Janë njësi të cilat në përbërje të saj kanë një ose më shumë fjali. Si rregull një nen nuk duhet të ketë më shumë se katër paragrafë. Në rast pamundësie të zbatimit të rregullit të mësipërm këshillohet ndarja në dy nene të veçanta. Teksti i paragrafit fillon në një rresht të ri dhe rreshti i mëparshëm mbaron me pikë. Paragrafet nisin me numra përpara.

1. Çdo zgjedhës mund të marrë pjesë dhe gëzon të drejta të barabarta në procesin e nismës ligjvënëse.
2. Në çdo rast, nisma ligjvënëse nënshkruhet nga jo më pak se 20,000 zgjedhës, në përputhje me procedurat e parashikuara në këtë ligj.

#### 4.3.3.2 Nënparagrafët

Nënparagrafët janë ndarje të paragrafëve, të cilat ofrojnë rastet e zbatimit të nenit. Ato dallojnë pasi përpara tyre vendosen shkronja.

Nënshkrimet elektronike të avancuara janë nënshkrimet elektronike, të cilat:

- a) i jepen ekskluzivisht një zotëruesi specifik të kodit të nënshkrimit;

<sup>30</sup>. Referoju parimeve të shkrimit të ligjit, fq 11-14

b) mundësojnë identifikimin e zotëruesit të kodit të nënshkimit;

#### 4.3.3.3 Nën-nën paragrafët

Në raste të veçanta nënparagrafi mund të ndahet në nën-nën paragrafe. Përpara tyre shënohen numra romakë të vegjël me rendritës.

**Kjo lloj ndarje rekomandohet të shmanget pasi ndërlikon kuptimin dhe leximin e ligjit. Parimi në hartimin e një neni: Sa më i shkurtër neni aq më i kuptueshëm.**

#### 4.3.4 Renditja e neneve

Nismëtarët duhet të jenë të kujdesshëm në renditjen e neneve. Ato duhet të kenë një vijë logjike dhe rrjedhshmërie me njëra tjetrën për të qënë sa më të kuptueshme. Zakonisht ligjet janë të ndara në tre pjesë: Pjesa hyrëse, pjesa kryesore dhe pjesa e fundit.

Në pjesën hyrëse bëjnë pjesë nene, të cilat tregojnë objektin, fushën e zbatimit, parimet mbi të cilat ngrihet dhe përkufizimet.

Qëllimi i ligjit na tregon objektivin e këtij të fundit. Objekti nuk duhet të ketë karakter deklarativ, por urdhërues.

**Ky ligj vendos procedurat për ushtrimin e nismës ligjvënëse të zgjedhësve në Republikën e Shqipërisë, të sanksionuar nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë.**

Fusha e zbatimit përcakton kujt i drejtohet ligji.

**Ky ligj zbatohet për çdo nëpunës (në vazhdim “nëpunës civil”), që ushtron një funksion publik në një institucion të administratës shtetërore, institucion të pavarur apo njësi të qeverisjes vendore.**

Përkufizimet janë terma që përdoren më së shumti përgjatë tekstit të ligjit.

**‘Afat kohor’ është koha e llogaritur në ditë pune, brenda së cilës realizohen procedurat e parashikuara në këtë ligj.**

Në pjesën kryesore bëjnë pjesë nenet materiale, procedurale, sanksionet dhe dispozitat financiare. Në këtë pjesë merret i gjithë informacioni në lidhje me ligjin, të drejtat e detyrimet që krijon si dhe dënimet apo kostot financiare që krijon.

Nene materiale (thelbësore) përcaktojnë të drejtat dhe detyrimet e subjekteve pjesë të ligjit.

**Person i tatueshëm konsiderohet çdo person, pavarësisht nga forma e organizimit të tij, i cili në mënyrë të pavarur kryen veprimtari ekonomike, cilido qoftë vendi dhe qëllimi ose rezultati i kësaj veprimtarie.**

Nene procedurale tregojnë veprimet që do të kryhen gjatë një procesi të caktuar ligjor.

**Te ligji për nismat qytetare neni 6 deri në nenin 15 konsiderohen si nene procedurale.**

Sanksionet janë masa ndëshkimore në rast të shkeljeve të detyrimeve ligjore ose mosplotësimi të një detyrimi.

**Shkelja e procedurave dhe afateve që lidhen me mbledhjen e nënshkrimeve dhe regjistrimin e nismës nga personat përgjegjës përbën kundërvajtje administrative dhe dënohet me gjobë nga 50 000 deri në 100 000 lekë.**

Nenet për kostot financiare vendosen në rast se ligji parashikon shpenzime. Ato përcaktojnë se subjektet që përballojnë detyrimet financiare.

**Shpenzimet për përgatitjen e fletëve të mbledhjes së nënshkrimeve, si dhe për mbledhjen e nënshkrimeve të zgjedhësve përballohen nga përfaqësia/komiteti përfaqësues i nismës ligjvënëse.**

Pjesa e fundit përbëhet nga nene kalimtare, hyrje në fuqi, delegimi dhe shfuqizimi. Kjo pjesë e neneve përcakton kohën e hyrjes në fuqi dhe “fatin” e ligjeve apo neneve ekzituese me hyrjen në fuqi të një ligji.

Nga ana tjetër ligji përmban dhe nene deleguese të cilat përgjithësit ngarkojnë një institucion të caktuar me nxjerrjen e akteve apo mbikqyrjen e zbatimit të tij.

Nene kalimtare trajtojnë tranzicionin e kalimit nga një ligj i mëparshëm tek ligji i miratuar.

**Anëtarët e Gjykatës së Lartë vazhdojnë të ushtrojnë detyrën e tyre sipas mandatit të mëparshëm. Anëtarët e rinj që do të zëvendësojnë anëtarët, të cilëve u mbaron mandati, emërohen sipas dispozitave të këtij ligji.**

Nenet për hyrjen në fuqi përcaktojnë kohën që ligji fillon zbatohet. Hyrja në fuqi mund të jetë sipas procedurës së zakonshme: 15 ditë nga botimi në faqen Zyrtare ose me një datë të caktuar.



Ky ligj hyn në fuqi 15 ditë nga botimi në Fletoren Zyrtare



Ky ligj hyn në fuqi në datën 31 janar 2022.

Nenet shfuqizuese përcaktojnë se cili ligj i mëparshëm ose dispozita të ligjeve të mëparshme shfuqizohen nga ky ligj:

■ **Ligji nr. 8503, datë 30.6.1999, “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare”, shfuqizohet.**

Nenet deleguese tregojnë se cilat institucione ngarkohen për të nxjerrë akte ose për të mbikqyrur zbatimin e ligjit.

■ **Ngarkohen Këshilli i Ministrave dhe Ministri i Financave për nxjerrjen e akteve nënligjore në zbatim të këtij ligji, jo më vonë se 4 muaj nga data e botimit të këtij ligji në Fletoren Zyrtare.**

#### 4.4 Cilat janë dokumentet plotësuese krahas nismës?

Rregullorja e Kuvendit përcakton se nisma duhet të shoqërohet me një relacion i cili shpjegon nevojën për miratimin e nismës<sup>31</sup>. Hartimi i relacionit sikurse do e shpjegojmë më poshtë është i rëndësishëm, pasi përmes tij deputetët kuptojnë nevojën dhe qëllimin e nismës. Megjithatë më lart përmendëm<sup>32</sup> se fleta e nënshkrimeve duhet të përmbajë një shpjegim mbi projekligjin, nevojën e tij si dhe efektet e tij në shoqëri. Kjo ia lehtëson punën nismëtarëve, pasi detyra në këtë rast është të detajojnë më shumë qëllimin e nismës dhe përputhshmërinë e saj me legjislacionin europian dhe atë ndërkombëtar.

31. Neni 68 i Rregullores së Kuvendit të RSH

32. Shih faqen 6 të manualit

#### 4.4.1 Relacioni

Relacioni shpjegon qëllimin dhe objektivat e ligjit duke parashtruar ndryshimet ose risitë e tij në legjislacionin ekzistues. Relacionet shërbejnë për disa qëllime të ndryshme. Së pari ato informojnë deputetët gjatë shqyrtimit të projektligjit, për të kuptuar më shumë rreth qëllimit dhe efekteve të ligjit. Relacionet informojnë publikun e gjerë dhe mediat në lidhje me projektligjin. Sa më i plotë dhe i saktë përmbajta e relacionit aq më i kuptueshëm është ligji i propozuar për qytetarët. Relacioni është i vlefshëm dhe pas miratimit të një ligji pasi ai orienton zbatimin e duhur të tij. Relacionet e paqarta, të dykuptimta mund të sjellin një interpretim dhe zbatim të ligjit ndryshe nga ç'ishte menduar.

Nga praktika e deritanishme relacionet nuk përdoren pas miratimit të ligjit dhe nuk janë lehtësisht të disponueshme për publikun e gjerë. Gjithashtu gjykatat në vendimet e tyre nuk referojnë shpesh relacionet në interpretimin e ligjit. Këto rrethana ngrenë pyetjen e statusit ligjor të relacioneve<sup>33</sup>.

Teksti i ligjit si rregull duhet të parashikojë zgjidhje për të gjitha çështjet ligjore që i takojnë fushës që ai rregullon. Kështu, relacionet nuk janë rregullues të kuptimit të tekstit ligjor por shpjegues të tij<sup>34</sup>.

#### 4.4.2 Efektet financiare

Efektet financiare të projektligjit duhet të përfshihen si për vitin fiskal në të cilin ligji hyn në fuqi, ashtu edhe për vitet pasardhëse, në rast se efekti do të jetë i mëvonshëm. Nismëtarët duhet të parashikojnë dhe shpenzimet për masave e mundshme përgatitore

33. MD, EURALIUS. Manual i hartimit të ligjeve, një udhërrëfyes për procesin legjislativ në Shqipëri, faqja 124-127

34. Po aty

të nevojshme përpara hyrjes në fuqi të ligjit. Ata duhet të përcaktojnë nëse efektet financiare i takojnë buxhetit të pushtetit qendror apo atij vendor.

Kapitulli 5

## RREGULLA PËR HARTIMIN E NDRYSHIMEVE LIGJORE

Rregullat e kapitullit të mësipërm do të ndiqen edhe kur nismëtarët kërkojnë ndryshimin e një ligji ekzistues. Megjithatë më poshtë do të paraqiten disa këshilla.

Ndryshimet e ligjit mund të jenë të shprehura ose të heshtura. Ndryshime të shprehura tregojnë nenet ose pjesë të ligjit që ndryshojnë ndërsa të ndryshime të heshtura ndryshojnë ligjin ekzistues, pa e treguar shprehimisht.

→ **Ndryshimet e heshtura duhet të shmangen pasi sjellin paqartësi.**

38

Ligji mund të ndryshohet me shtimin e fjalëve të reja në tekstin e tij, me zëvendësimin, ose me shfuqizimin e disa dispozitave të tij nga një ligj tjetër.

→ **Është e rëndësishme që ndryshimet të mos krijojnë paqartësi gjuhësore dhe efekte juridike që nuk janë menduar.**

Shtesa është vendosja e një ose disa fjalëve apo fjalive të reja brenda tekstit ekzistues të ligjit. Shtesa mund të jetë një paragraf ose nënparagraf<sup>35</sup>.

Zëvendësimi nënkupton zëvendësimin e disa pjesëve ekzistuese të tekstit, me tekst të ri<sup>36</sup>.

35. MD, EURALIUS. Manual i hartimit të ligjeve, një udhërrëfyes për procesin legjislativ në Shqipëri, faqja 117

36. Po aty

Shfuqizimi është heqja e disa pjesëve ose e gjithë tekstit ekzistues të ligjit. Shfuqizimi mund të shoqërohet me ndryshime në të njëjtin ligj, apo dhe ligje të tjera.

Në rast ndryshimesh, titulli duhet të formulohet kështu: Projektligj “Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr. 9817, datë 22.10.2007, “Për Bujqësinë dhe Zhvillimin Rural”.

Relacionet në funksion të ndryshimeve të ligjit, duhet të shprehen në mënyrë krahasuese midis propozimit dhe dispozitës aktuale ligjore. Gjithashtu kur propozohen ndryshime duhen parashikuar kostot financiare.

## PËRFUNDIME

1. E drejta e qytetarëve për të propozuar një ligj në Kuvend u parashikua për herë të parë në dispozitat kryesore kushtetuese të vitit 1991. Përgjatë historisë së vendit këtë të drejtë e gëzonin vetëm deputetët e parlamentit dhe Këshilli i Ministrave.

3. Nismëtarët duhet të kenë parasysh se një nismë ligjore realizohet në dy faza. Faza e parë është shkrimi i ligjit, ndërsa e dyta krijimi i një komiteti përfaqësues, i cili do të merret me të gjithë procesin.

5. Afati për të mbledhur nënshkrimet përcaktohet nga vetë nismëtarët. Koha nuk duhet të jetë relativisht e gjatë për të shmangur vonesat në miratimin e ligjit.

7. Me miratimin e kërkesës së nismëtarëve nga KQZ, nisma depozitohet në Kuvend.

9. Në rast se Kuvendi refuzon të marrë në shqyrtim nismën, ankimi ndaj këtij vendimi mund të bëhet në gjykatën administrative ose Kushtetuese.

11. Në hartimin e një ligji, nismëtarët duhet të mbajnë parasysh se gjuha e përdorur duhet të jetë e thjeshtë, të shmangen termat teknikë dhe përsëritjet.

2. Përgjatë 30 viteve numri i nismave qytetare ka qënë i ulët. Kjo ka ardhur për shkak të mungesës së parashikimeve ligjore në lidhje me këtë të drejtë dhe mungesës së njohurive në raport me teknikën legjislative.

4. Nismëtarët janë përgjegjës për të gjithë procesin e shkrimit të ligjit, mbledhjes së nënshkrimeve dhe shpenzimeve që mund të lindin gjatë kësaj kohë. Ligji nuk parashikon se si do të ndahen shpenzimet dhe cili është roli i komitetit në këtë rast. Kjo mbetet në dorën e tyre për tu zgjidhur.

6. KQZ është institucioni i cili ngarkohet nga ligji për të monitoruar mbarëvajtjen e nismave qytetare.

8. Në rast rrëzimit të nismës nga Kuvendi, Komiteti mund ta paraqesë atë sërish po jo më parë se 6 muaj nga data e mosmiratimit.

10. Teksti i ligjit si rregull duhet të parashikojë zgjidhje për të gjitha çështjet ligjore që i takojnë fushës që ai rregullon.

12. Nga ana tjetër sëbashku me ligjin duhet të depozitohet dhe relacioni, cili tregon shkurtimisht përmbajtjen e ligjit dhe dokumenti me efektet financiare.

## REKOMANDIME

1. Duke qënë se ligji nuk ka një afat maksimal për dorëzimin e firmave në KQZ, rekomandojmë që ligjvënësi të përcaktojë një afat maksimal në mënyrë që të jetë orientues për Komitetin.

2. Në lidhje me veprimtarinë e KQZ-së, rekomandojmë që ligji të përditësohet nga ligjvënësi me ndryshimet e strukturës e kësaj të fundit.

## BIBLIOGRAFIA

### Ligje

- Konventa e Vienës për Marrëdhëniet Diplomatike, 1961
- Statuti themeltar i Republikës Shqiptare, 1925
- Statuti themeltar i Mbretërisë Shqiptare, 1928
- Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, 1998
- Rregullorja e Kuvendit
- Ligj Nr.9880, datë 25.2.2008 “Për nënshkrimin elektronik”
- Ligj Nr.10273, datë 29.4.2010 “Për dokumentin elektronik”, i ndryshuar
- Ligj Nr.107/2015 “Për identifikimin elektronik dhe shërbimet e besuara”, i ndryshuar
- Ligj Nr.54/2019 “Për nismën ligjvënëse të zgjedhësve në Republikën e Shqipërisë

### Literaturë

- Parime dhe Institucione të së Drejtës Publike, Luan Omari, Elena Gjika, 2007
- Manual i hartimit të ligjeve, një udhërrëfyes për procesin legjislativ në Shqipëri, Ministria e Drejtësisë, Euralius, Pegi, 2010
- Teknika legjislative, Sokol Berberi, Marava, 2012
- Parime dhe rregulla për hartimin e akteve normative, Legjistika, Sokol Berberi, Morava, 2016
- Komentar Ligj nr. 54/2019 “Për nismën ligjvënëse të zgjedhësve në Republikën e Shqipërisë”, Tiranë, 2019

### Vendime të Gjykatës Kushtetuese

- Vendim Nr.13, datë 22.11.1993
- Vendimi Nr.1, datë 31.01.2003





CIP Katalogimi në botim BK Tiranë

Udhëzues mbi nismat ligjvënëse qytetare /  
përgat. Ivi Bejtja, Megi Ndregjoni. – Tiranë :

Express print, 2021

52 f. : me il. ;16X23 cm.

ISBN 978-9928-211-24-8

1.Shoqëria civile 2.Vendimmarrja 3.Historia

4.E drejta kushtetuese 5.Ligje 6.Shqipëri

316.4(496.5) (091)

342(496.5) (094)





9 789928 211248



Albania 2021