

**Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë  
MISIONI NË KOSOVË**

**Departamenti i të drejtave të njeriut dhe sundimit të së drejtës  
Seksioni i sundimit të së drejtës**

**Zbatimi i ligjeve të miratuara nga Kuvendi i  
Kosovës nga dega e ekzekutivit e Institucioneve  
të përkohshme të vetëqeverisjes**

**Periudha e shqyrtuar: ligjet e shpalluara gjatë  
viteve 2002-2003**

*Janar 2005*

## Tabela e përmbajtjes

<b>SHKURTESAT .....</b>	<b>3</b>
<b>PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE.....</b>	<b>4</b>
<b>PJESA I: SFONDI .....</b>	<b>5</b>
A. MANDATI I SEKSIONIT PËR SUNDIM TË SË DREJTËS .....	5
B. QËLLIMI DHE SHTRIRJA E RAPORTIT .....	5
C. METODOLOGJIA .....	5
<b>PJESA II: LEGJISLACIONI SUBSIDIAR.....</b>	<b>6</b>
A. SFONDI.....	6
B. DEGA E EKZEKUTIVIT E IPVQ.....	7
C. AKTET NËNLIGJORE TË CILAT I NXJERRË DEGA EKZEKUTIVE E IPVQ-VE .....	7
<b>PJESA III: ZBATUESHMËRIA E LIGJEVE TË KUVENDIT TË KOSOVËS .....</b>	<b>8</b>
A. LIGJET E KUVENDIT TË KOSOVËS TË SHPALLURA NË VITIN 2002 .....	8
B. LIGJET E KUVENDIT TË KOSOVËS TË SHPALLURA NË VITIN 2003.....	9
<b>PJESA IV: GJETJET DHE REKOMANDIMET .....</b>	<b>20</b>
A. VLERËSIM I PËRGJITHSHËM.....	20
B. MUNGESA E HIERARKISË NDËRMJET AKTEVE NORMATIVE.....	20
C. AKTET E POSAÇME NËNLIGJORE .....	21
D. MUNGESA E PUBLIKIMIT TË AKTEVE NORMATIVE .....	22
E. ZYRET LIGJORE NË KUADËR TË DEGËS SË EKZEKUTIVIT .....	22
F. REKOMANDIMET.....	23
<b>SHTOJCA A: LIGJET E KUVENDIT TË KOSOVËS.....</b>	<b>25</b>
<b>SHTOJCA B: MOSTËR NGA TABELA PËR ZBATIMIN E LIGJEVE TË KUVENDIT TË KOSOVËS .....</b>	<b>27</b>

## Shkurtesat

UA	Udhëzimi administrativ
AER	Agjencioni evropian për rindërtim
BE	Bashkimi evropian
ShZL	Shefi i zyres ligjore
HRRoL(orig)	OSBE Departamenti i të drejtave të njeriut dhe sundimit të ligjit
JIAS(orig)	Struktura e përbashkët administrative e Kosovës
AKK	Agjencioni kadastral i Kosovës
BKK	Buxheti i konsoliduar i Kosovës
MBPZhR	Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural
MKRS	Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sportit
MAPH	Ministria e Ambientit dhe Planifikimit Hapsinor
MAShT	Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë
MEF	Ministria e Ekonomisë dhe Financave
MSh	Ministria e Shëndetësisë
MPMS	Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale
MShP	Ministria e Shërbimeve Publike
MTT	Ministria e Transportit dhe Telekomunikacionit
NDI(orig)	Instituti demokratik kombëtar
OJQ	Organizatë joqeveritare
ZK	Zyra e Kryeministrit
OSBE	Organizata për siguri dhe bashkëpunim në Evropë
IPVQ	Institucionet e përkohshme të vetëqeverisjes
RoLS(orig)	Seksioni i sundimit të së drejtës
PSSP	Përfaqësuesi special i sekretarit të përgjithshëm
RKS të KB	Rezoluta e Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara
UNMIK(orig)	Misioni i administratës së përkohshme të Kombeve të Bashkuara në Kosovë

## Përmbledhje ekzekutive

Sfidat kryesore për Kosovën ishin, krijimi i institucioneve demokratike dhe themelimi i një shoqërie shumetnike e cila udhëhiqet nga sundimi i së drejtës. Misioni i administratës së përkohshme të Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK) dhe institucionet e përkohshme të vetëqeverisjes (IPVQ), kanë arritur rezultate përmbajtësore në krijimin e kuadrit ligjor të nevojshëm për arritjen e këtij qëllimi përmes shpalljes së rregulloreve dhe ligjeve të shumta.

Ky raport paraqet shqyrtimin e parë të zbatueshmërisë së ligjeve të Kuvendit të Kosovës nga ana e degës ekzekutive të IPVQ-ve – dhe i cili është kryer nga Departamenti i OSBE-së për të drjetat e njeriut dhe sundimin e të drejtës – konkretisht përmes Seksionit për sundim të së drejtës. Qëllimi primar i këtij raporti është t'i bëjë analizë shkallës së zbatueshmërisë së ligjeve të Kuvendit të Kosovës përmes legjislationit subsidiar (akteve tjera nënligjore). Ky raport i përmbledhë ligjet e Kuvendit të Kosovës që janë shpallur gjatë periudhës kohore 2002-2003. Ky raport nuk e mbulon çështjen e zbatueshmërisë së rregulloreve të UNMIK-ut të miratuara nën pushtetin e rezervuar si dhe zbatueshmërinë e ligjeve të miratuara nga kuvendet komunale të Kosovës.

Në pjesën e parë të raportit, paraqiten të dhënat relevante njoftuese, ndërsa në pjesën e dytë është paraqitur pasqyra e përgjithshme e akteve nënligjore, një hyrje e shkurtë për degën ekzekutive të IPVQ-ve, si dhe kategoritë e akteve nënligjore të cilat janë nxjerrë nga dega ekzekutive. Pjesa e tretë e raportit përmbanë një përmbledhje kronologjike të ligjeve të miratuara nga Kuvendi i Kosovës, si dhe vlerësimin mbi zbatueshmërinë e tyre. Në fund, në pjesën e katërt të raportit është paraqitur përmbledhja e gjetjeve dhe rekomandimeve kryesore.

Ky raport vlerëson se në përgjithësi zbatimi i ligjeve të Kuvendi të Kosovës ka filluar me një vonesë të caktuar, pas të cilës, shumica e institucioneve përgjegjëse kanë arritur që gradualisht t'i tejkalojnë vështirësitë fillestare, ndërsa sot kanë arritur suksese të konsiderueshme në procesin e zbatimit të ligjeve. Arsyet kryesore të vonesës ishin: mungesa e resurseve të mjaftueshme në shërbimet juridike të ministrive, por edhe përqëndrimi më i madh në hartimin e ligjeve të reja, në vend të zbatimit të atyre tanimë në fuqi.

Në këtë raport shpalosn të meta të rëndësishme brenda rregullativës ekzistuese të akteve nënligjore, si dhe të praktikës së nxjerrjes së tyre. E meta kryesore është mosdefinimi i llojit të aktit nënligjor të lëshuar nga Qeveria, përdorimi i terminologjisë të paharmonizuar nga ana e ligjeve të Kuvendit të Kosovës kur është fjala për aktet nënligjore; devijimi nga kategoritë e caktuara me ligj dhe nxjerrja e llojeve të reja të akteve nënligjore; definimi i pamjaftueshëm i marrëdhënieve shoqërore të rregulluara nga secili akt nënligjor; si dhe mos publikimi i akteve nënligjore.

Në raparot rekomandohet që para së gjithash, të rritet shkalla e llogaridhënjes brenda degës ekzekutive të IPVQ. Kjo do të mund të arrihej përmes formimit, në kuadër të Zyres së Kryeministrit, të mekanizmit mbikqyrës të zbatueshmërisë së ligjeve të Kuvendit të Kosovës, dhe përmes mbikqyrjes periodike të shtuar parlamentare të aktiviteteve të ekzekutivit. Në raport gjithashtu rekomandohet rregullimi i saktë i llojeve të akteve normative në Kosovë, hierarkia, dhe organet e autorizuar për nxjerrjen e tyre, me miratimin e Ligjit për aktet normative.

Bashkësia ndërkombëtare, përfshirë edhe organizatat humanitare, nëse nevojitet, duhet të vazhdojnë t'i ndihmojnë IPVQ-të në përgatitjen e propozim ligjeve. Megjithatë, kjo ndihmë nuk duhet të ndërpritet menjëherë pasi që ligji të miratohet në Kuvendin e Kosovës, por duhet vazhdojë edhe gjatë fazës së zbatimit. Kjo qasje duhet të sigurojë një zhvillim të vazhdueshëm të sundimit të ligjit në Kosovë.

## **Pjesa I: Sfondi**

### **A. Mandati i Seksionit për sundim të së drejtës**

Seksioni i sundimit të së drejtës (RoLS) e kryen mandatin e Departamentit për të drejtat e njeriut dhe sundimi të së drejtës(HRRoL) – i cili konsiston në promovimin e zhvillimit të institucioneve të cilat e sigurojnë respektimin e parimeve për të drejtat e njeriut dhe për sundim të së drejtës – në dy mënyra ndara, por të cilat e plotësojnë njëra tjetrën. Së pari, RoLS ka për qëllim t'i zhvillojë strukturat e komunitetit ligjor të Kosovës përmes ndërtimit të kapaciteteve në mesin e anëtarëve të këtij komuniteti. Së dyti, RoLS monitoron, analizon dhe raporton mbi gjendjen e sundimit të së drejtës në përgjithësi, dhe në veçanti punën e gjyqësisë, administrimin e sistemit gjyqësor, komunitetin e juristëve profesional si dhe institucioneve të ndryshme të IPVQ-ve dhe i identifikon problemet të cilat tregojnë për dobësi sistemore. Një aspekt i rëndësishëm i monitorimit dhe raportimit është ai i zhvillimit të strategjive dhe rekomandimeve për adresimin e problemeve të identifikuar.

### **B. Qëllimi dhe shtrirja e raportit**

Aktiviteti ligjvënës në Kosovë gjatë pesë viteve të kaluara ka sjellë si rezultat shpalljen në fuqi të rregulloreve të shumta të UNMIK-ut si dhe ligjeve të miratuara në Kuvendin e Kosovës, e të cilat i rregullojnë aspekte të gjëra të marrëdhënieve shoqërore. Nevoja për hartimin e ligjeve të reja në mënyrë të vazhdueshme është theksuar nga përfaqësuesit e administratës ndërkombëtare dhe nga publiku i Kosovës, me qëllim të tejkalimit të hendekut në mes të sistemit juridik jugosllav të trashëguar dhe realitetit të ri social, ekonomik dhe politik. Janë investuar resurse të mëdha nga administrata ndërkombëtare dhe IPVQ-të ishin të devotshme në arritjen e këtij qëllimi gjë që shihet dukshëm edhe nga rezultatet e arritura. Në të njëjtën kohë, koncepti i qeverisjes së mirë karakterizohet jo vetëm përmes nxjerrjes së rregullativës së nevojshme ligjore por edhe përmes zbatimit të duhur të saj. Zbatimi i kuadrit të ri ligjor të Kosovës nuk e kishte vëmendjen e plotë të administratës ndërkombëtare, ndërsa IPVQ-të për shkak të prioritetëve tjera ekzistuese. Megjithatë, procesi i vazhdueshëm i bartjes së kompetencave nga UNMIK-u tek IPVQ-të është prerogativ i bashkësisë ndërkombëtare për të kërkuar më shumë përgjegjësi nga IPVQ. Një formë e llogaridhënjes do të duhej të ishte zbatimi nga IPVQ-të i legjislacionit brenda kompetencave të veta.

Caku kryesor i këtij raporti është konstatimi se deri në çfarë shkalle zbatohen ligjet e miratuara nga Kuvendi i Kosovës. Ky raport gjithashtu vështron edhe çështjen e zhvillimit të kuadrit ligjor të nevojshëm për caktimin e strukturës organizative të institucioneve të parapara me ligj. Raporti mëton verifikimin e çështjeve siç janë: a kanë IPVQ-të qajse uniforme gjatë zbatimit të ligjeve; hierarkia e akteve nënligjore të parapara me ligjet e miratuara nga Kuvendi i Kosovës dhe të aprovuara nga IPVQ-të; a ka publiku qajse në aktet nënligjore dhe në gjuhët zyrtare. Raporti nuk i adreson çështjet e zbatimit të ligjeve të miratuara në nivel komunal. Ky raport e shqyrton vetëm zbatueshmërinë e ligjeve të miratuara nga Kuvendi i Kosovës të shallura në fuqi gjatë periudhës prej vitit 2002 – 2003. Rregulloret e UNMIK-ut dhe Urdhëresat administrative nuk përshihen nga ky raport. Ky raport i drejtohet publikut të përgjithshëm, IPVQ-të, UNMIK-ut, organizatave ndërkombëtare të cilat shprehen të interesuara në zhvillimin juridik të Kosovës, dhe për organizatat qeveritare dhe joqeveritare.

### **C. Metodologjia**

Gjetjet e prezantuar në këtë raport janë rezultat i punës së zhvilluar në dy faza: faza fillestare dhe hulumtuese dhe më pas faza e monitorimit. Për të parën herë, ligjet e Kuvendit të Kosovës ishin shapllur në fuqi gjatë vitit 2002. Si objekt hulumtimi për këtë raport janë identifikuar 28 ligje të Kosovës.<sup>1</sup> Ky hulumtim është fokusuar në përcaktimin se cilat akte nënligjore nevojitet të nxirren për qëllim të zbatimit të ligjeve; kush është përgjegjës për nxjerrjen e këtyre akteve; dhe çfarë njësi organizative duhet ngritur(formuar) për të pasur institucione funksionale. Gjetjet fillestare janë përmbledhur në matricën përkatëse. Kjo

<sup>1</sup> Lexo shtojcën A për listen e plotë të ligjeve të cilat i mbulon ky raport.

matricë është përpiluar sipas radhës kronologjike, duke filluar me ligjet e shpallura në vitin 2002 dhe duke përfunduar me ligjet e shpallura në fund të vitit 2003. Për secilin ligj të veçantë është krijuar tabela përkatëse. Ky hulumtim është kryer nga ekipi i përbërë prej pesë zyrtarëve të seksionit për sundim të së drejtës. Si rezultat, u krijua matrica e cila përfshinë dispozitat e 24 ligjeve të miratuara nga Kuvendi i Kosovës për të shërbyer si mjet praktik për realizimin e këtij projekti.<sup>2</sup>

Faza e dytë e projektit u zhvillua përmes intervistave me zyrtarët nga institucionet përgjegjëse për zbatimin e ligjeve të Kosovës – zakonisht me shefat e shërbimeve juridike (ShZL). Gjatë fazës së dytë, 24 ligjet e identifikuar janë grupuar varësisht nga organet e IPVQ-ve që ishin përgjegjëse për zbatimin e tyre. Si rezultat i kësaj, ishin identifikuar dhjetë institucione kryesore. Përfaqësuesit e këtyre institucioneve ishin kontaktuar ndërsa takimet ishin zhvilluar gjatë periudhës në mes të korrikut dhe nëntorit 2004. Për secilin institucion të IPVQ-ve është krijuar matrica e veçantë duke reflektuar dispozitat ligjor që bijnë në përgjegjësinë e vetëm atij institucioni. Kjo matricë ishte përkthyer dhe u ishte dërguar paraprakisht bashkëbiseduesve gjegjës. Gjatë mbledhjeve matricat shërbenin si mjet praktik për verifikimin se cilat dispozita të ligjit janë zbatuar përmes cilave akte nënligjore.

Në pjesën në vijim të këtij raporti paraqitet pasqyra e përgjithshme e akteve nënligjore, një hyrje e shkurtër për degën ekzekutive të IPVQ-ve dhe kategoritë e akteve nënligjore të cilat i kanë nxjerrë organet ekzekutive. Pjesa 3 e raportit përmbanë pasqyrën e ligjeve të miratuara nga Kuvendi i Kosovës të shpallura në fuqi gjatë periudhës 2002-2004, e përcjellë me prezentimin e detyrimeve ligjore të IPVQ-ve si dhe vlerësimin e zbatueshmërisë së këtyre obligimeve. Përfundimisht, në pjesën 4 të raportit, janë përmbledhur gjetjet kryesore të përcjellura me rekomandimet.

## **Pjesa II: Legjislacioni subsidiar**

### **A. Sfondi**

Gjatë shekullit të njëzetë, masa e legjislacionit të miratuar nga parlamentet e vendeve evropiane është rritur në mënyrë të konsiderueshme. Parlamentet nuk kanë kohë dhe ekspertizë që t'i shqyrtojnë në hollësi rregullat për administrimin e çështjeve të ndryshme dhe për këtë arsye ato i autorizojnë ministritë përkatëse për caktimin e rregullave dhe instrumenteve për ato çështje. Këto autorizime parashikohen në ligjet e miratuara nga parlamenti për të cilin bën fjalë akti nënligjor. Pastaj, ligjit i referohemi si akt burimor. Në shumicën e rasteve ligji e përcakton strukturën e lëndës që e rregullon duke ofruar një suazë më të gjërë të rregullimit. Hollësitë tjera lidhur me veprimin e ligjit parashikohen me rregullat dhe udhëzimet ose instrumentet tjera të cilat e marrin formën e legjislacionit ndihmës i cili vepron nën të.

Legjislacioni subsidiar është në fuqi dhe ka autorizime sikur të ishte pjesë e ligjit burimor, p.sh, ka fuqi statute (ligjor). Është pra mjet përmes të cilit ekspertët nga lëmia e cila është objekt i ligjit, mund t'i formulojnë masat e tilla të cilat e mundësojnë zbatimin praktik të ligjit burimor. Kjo bëhet pa pasur nevojë që parlamenti vetë t'i shqyrtojë çështjet teknike për të cilat mund të mos ketë ekspertizë specifike. Parlamenti nuk mund t'i parashikojë të gjitha situatat të cilat duhet të rregullohen me ligjin përkatës me rastin e hyrjes së tij në fuqi. Nëse mjaftojnë autorizimet e dhëna nga akti burimor, aktet nënligjore mund t'i adresojnë problemet, zbrastësinat ose të merret me inkorporimin e risive kur ato ngriten duke i trajtuar ato sipas hierarkisë së kategorizuar të akteve nënligjore. Duke folur në përgjithësi, më lehtë është të shkruhet legjislacioni subsidiar se sa legjislacioni burimor (bazik). Legjislacioni subsidiar mund të tërhiqet ose ndryshohet nëse dëshmohet të jetë jopraktik ose kur ndryshojnë

---

<sup>2</sup> Ky vlerësim zbuloi se katër ligje nuk përmbajnë fare dispozita me të cilat parashikohet nxjerrja e aktit nënligjor për zbatimin e tyre.

rrethanat. Kohë pas kohe edhe ligji burimor mund të konsolidohet përmes amandamenteve në një ligj të ri zëvendësues.

Në shumë libra dhe komentare juridike ndërkëmbehen termet “legjislacion subsidiar” “legjislacion i subordinuar”, “legjislacion i deleguar”, ose “legjislacion sekondar”. Për qëllimet e këtij raporti do të përdoren vetëm termet “legjislacion subsidiar” ose “akt subsidiar”.

### **B. Dega e ekzekutivit e IPVQ**

Qeveria e Kosovës, së bashku me Kuvendin, Kryetarin dhe Gjykatat janë institucione të përkohshme të vetëqeverisjes.<sup>3</sup> Faza e parë e krijimit të vetëqeverisjes në Kosovë ka filluar me shpalljen e Rregullores 2000/1 të UNMIK-ut për strukturën e përbashkët të përkohshme administrative të Kosovës (JIAS). Parimet kryesore për udhëheqjen me këtë strukturë ishin: që forcat politike të Kosovës dhe UNMIK-ut të bashkëudhëheqin; se të gjitha vendimet administrative të jenë në përputhje me ligjin në fuqi në Kosovë dhe që të përfaqësohen drejt të gjitha komunitetet.

Faza e radhës ishte shënuar me shpalljen e Rregullores 2001/9 të UNMIK-ut mbi Kornizën Kushtetuese për vetëqeverisje të përkohshme në Kosovë. Neni 9.3.1 i kësaj rregulloreje parashikon krijimin e qeverisë e cila ka pushtet ekzekutiv dhe është përgjegjëse për zbatimin e ligjit. Qeveria përbëhet nga kryeministri dhe ministrat<sup>4</sup>. Kryeministri zgjidhet nga shumica e deputetëve të Kuvendit pas propozimit të bërë nga Kryetari i Kosovës.<sup>5</sup> Korniza kushtetuese parashikon që Ministrinë dhe organet ekzekutive themelohen sipas nevojës për kryerjen e funksioneve brenda kompetencave të Qeverisë.<sup>6</sup> Sigurohet gjithashtu edhe përfaqësimi i pjesëtarëve të bashkësive të pakicave.<sup>7</sup> Të gjitha dokumentet zyrtare të Qeverisë shtypen në gjuhën shqipe dhe serbe.<sup>8</sup>

Në fund, UNMIK/REG/2001/19, e ndryshuar, mbi degën e ekzekutivit të institucioneve të përkohshme të vetëqeverisjes në Kosovë e përcakton kornizën ligjore për Qeverinë. Ajo i përcakton në mes tjerash funksionet e kryeministrit dhe ministrave; cakton strukturën organizative të ministrive dhe i vën në fuqi parimet e përgjithshme të sistemi të shërbimit civil. Shtojcat e kësaj rregulloreje përbëjnë përshkrimin e detyrave specifike në kuadër të aktiviteteve ministrore.<sup>9</sup>

### **C. Aktet nënligjore të cilat i nxjerrë dega ekzekutive e IPVQ-ve**

Korniza Kushtetuese përcakton se Qeveria përbëhet nga kryeministri dhe ministrat por nuk ofron hollësi për atë se cilat akte mund t'i nxjerrë Qeveria dhe ministrat. Neni 9.3.15 i Kornizës Kushtetuese parashikon vetëm se ministrat janë përgjegjës për zbatimin e politikës së Qeverisë brenda fushë së tij/saj të përgjegjësisë.

<sup>3</sup> Lexo nenin 1.5 të UNMIK/REG/2001/9 mbi Kornizën Kushtetuese për vetëqeverisjen e përkohshme në Kosovë.

<sup>4</sup> Ibid. Lexo nenin 9.3.4.

<sup>5</sup> Ibid. Lexo nenin 9.3.12.

<sup>6</sup> Ibid. Lexo nenin 9.3.3.

<sup>7</sup> Ibid. Lexo nenin 9.3.4.

<sup>8</sup> Ibid. Lexo nenin 9.3.17.

<sup>9</sup> Hollësi tjera lidhur me kornizën ligjore për degën ekzekutive të IPVQ-ve mund të gjinden në këto dokumente: UNMIK/REG/2001/36 mbi Shërbimin Civil të Kosovës; UNMIK/REG/2002/5 për ndryshimin e UNMIK/REG/2001/19 mbi degën ekzekutive të IPVQ në Kosovë, për krijimin e Ministrisë së Shëndetësisë (shtojca 1) dhe Ministrinë e Ambientit dhe Planifikimit Hapsinor (shtojca II). Gjithashtu UNMIK/AD/2002/10 për zbatimin e UNMIK/REG/2001/19 për degën ekzekutive të IPVQ në Kosovë; dhe UNMIK/AD/2002/11 për zbatimin e UNMIK/REG/2001/19 për degën ekzekutive të IPVQ në Kosovë.

Një definicion preciz i aktve të cilat i nxjerrin ministrinë mund të shihet në dispozitën e nenit 1.3 (d) të UNMIK/REG/2001/19 mbi degën ekzekutive të IPVQ-ve: secili ministër, në pajtim me politikën e përcaktuar nga Qeveria, nxjerrë *vendime* dhe *udhëzime* në mënyrë që t'i rregullojë aktivitetet e ministrisë në përgjithësi ose në fushat e veçanta të ministrisë. Duhet bërë vërejtje se nuk ka ndonjë akt ligjor në fuqi në Kosovë me të cilin përcaktohen llojet dhe definicioni i akteve të cilat i nxjerrë Qeveria, ndërsa ansjërë nga dispozitat e lartpërmendura nuk e shpjegojnë raportin hierarkik në mes të udhëzimeve administrative dhe vendimeve të cilat i nxjerr Qeveria por edhe nuk ka shpjegime se cili grup i marrëdhënieve shoqërore rregullohet me këto dy lloje të akteve nënligjore.

### **Pjesa III: Zbatueshmëria e ligjeve të Kuvendit të Kosovës**

Kjo pjesë prezanton gjetjet që kanë të bëjnë me zbatueshmërinë e ligjeve të Kuvendit të Kosovës të shpallura brenda periudhës në mes të viteve 2002-2003. Secili ligj përshkruet shkurtimisht lidhur me qëllimin e miratimit të tij, listën e detyrimeve për institucionet zbatuese dhe rezultatet e arritura. Ligjet janë renditur sipas radhës së shpalljes së tyre.

#### **A. Ligjet e Kuvendit të Kosovës të shpallura në vitin 2002**

##### **Ligji nr. 2002/1 mbi metodologjinë e caktimit të lartësisë së pensionit bazë në Kosovë dhe caktimin e datës për sigurimin e pensionit bazë**

Me këtë ligj<sup>10</sup> është caktuar 1 korriku 2002 për fillimin e ndarjes së pensioneve bazë në Kosovë. Norma bazë e pensionit ishte caktuar të jetë 28 euro në muaj. Më tutje, ky ligj parashikon që pensioni bazë të mbështetet në vlerën e kalorisë minimale të shportës ushqimore. Me këtë ligj nuk parashikohen obligime specifike për IPVQ-të. Neni 3 i ligjit përmbanë normën e përgjithshme në të cilën thuhet “Ministria për Ekonomi dhe Financa dhe Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale mund të lëshojnë vendime, udhëzime administrative dhe rregulla për çfarëdo çështjesh që kanë të bëjnë me funksionet që u atribuohen atyre sipas këtij ligji dhe Rregullores së UNMIK-ut nr.2001/35.” Në procesin e zbatimit të këtij ligji MPMS ka nxjerrë deri më tash Udhëzimin Administrativ (UA) nr. 7/2004 për shkallën e pensionit bazë në Kosovë për vitin 2004; dhe UA nr. 6/2003 për themelimin e Departamentit të administratës pensionale. Këto akte nënligjore e kanë përcaktuar kornizën e nevojshme organizative dhe ligjore për zbatimin e ligjit (2002/1).

##### **Ligji nr. 2002/2 mbi arsimin fillor dhe të mesëm në Kosovë dhe Ligjit nr. 2002/3 mbi arsimin e lartë në Kosovë**

Ligji mbi arsimin fillor dhe të mesëm në Kosovë<sup>11</sup> dhe Ligji mbi arsimin e lartë në Kosovë<sup>12</sup> paraqesin kornizën themelore ligjore për procesin arsimor të Kosovës. Dispozitat e ligjeve të lartpërmendura aplikohen ndaj të gjitha shkollave publike dhe private, fillore dhe të mesme, të larta dhe institucioneve edukative-aftësuese në Kosovë përveç nëse me ligj nuk parashikohet ndryshe. Qëllimi i ligjit të dytë është ta rregullojë arsimin e lartë në Kosovë. Synimet e arsimit të lartë janë krijimi, zhvillimi, mbrojtja dhe bartja e njohurive përmes mësimdhënjes, punës shkencore dhe hulumtimeve, dhe që të gjithë banorëve të Kosovës tu jipet mundësia e përfitimit përmes edukimit gjatë jetës së tyre.

Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë (MASHT) e ka përgjegjësinë kryesore për zbatimin e këtyre dy ligjeve.<sup>13</sup> MASHT-i për kryerjen e kësaj detyre e ka zhvilluar qasjen e

<sup>10</sup> Shpallur në fuqi si UNMIK/REG/2002/15.

<sup>11</sup> Shpallur në fuqi si UNMIK/REG/2002/19.

<sup>12</sup> Shpallur në fuqi si UNMIK/REG/2003/14.

<sup>13</sup> Shih nenin 4.1 të ligjit për arsimin e lartë në Kosovë dhe nenin 3.1 të ligjit për arsimin fillor dhe të mesëm në Kosovë.



bazuar në priroritete. Sipas përfaqësuesve të MASHT prioritet i lartë i është dhënë akteve nënligjore që kanë të bëjnë me barazinë e gjuhëve në procesin mësimor. MASHT i ka dhënë OSBE-së informacione për 68 UA të miratuara gjatë periudhës 2002-2004. Për shembull: UA nr. 4/2004 për krijimin e këshillit për shqyrtimin e trajnimeve për mësimdhënës, UA nr. 5/2002 mbi pagesën plotësuese për stafin shkollor, UA. 19/2002 për procedurën për zgjedhjen e drejtorëve të shkollave etj.

Miratimi i 68 UA-ve nuk i përmbushë të gjitha obligimet ligjore të MASHT-it. Për shembull MASHT ka nxjerrë deri më tash UA vetëm për planprogramin mësimor për klasën e dytë, shtatë, nëntë, dhjetë dhe të njëmbëdhjetë. Sipas detyrimit të paraparë nga neni 17.1 i ligjit të arsimit të lartë në Kosovë, MASHT duhet të nxjerrë udhëzimin administrativ për metodologjinë që duhet përdorë për alokimin e fondeve për mësimdhënje dhe hulumtime për interes të përgjithshëm, por kjo nuk është realizuar. MASHT nuk i është përmbajtur afatit të 31 dhjetorit 2003 për nxjerren e akteve nënligjore për rregullimin e çështjes së mësimin të gjuhës shqipe nga nxënësit gjuha amëtare e të cilëve është tjetër nga shqipja, por e ka miratuar UA nr. 8/2004 mbi mësimin e gjuhëve joamëtare vetëm në vitin 2004.<sup>14</sup> Megjithatë, në përgjithësi mund të vlerësohet se MASHT ka bërë përparim të rëndësishëm që përmes akteve nënligjore të rregullojë një fushë aq të rëndësishme për Kosovën siç është arsimiti.

### **Ligji nr. 2002/5 mbi themelimin e regjistrimit për të drejtat në pronën e paluajtshme**

Ky ligj<sup>15</sup> e themelon regjistrin e të drejtave pronësore mbi patundshmëritë si një mekanizëm për njohjen dhe zbatimin e të drejtave mbi pasurinë e patundshme në Kosovë mbi bazat e ligjit në fuqi. Në bazë të kësaj, është parashikuar edhe Agjencioni Kadastral i Kosovës (AKK) si një institucion i cili është i autorizuar ta bëjë administrimin e përgjithshëm të regjistrimit në pajtim me dispozitat ligjore. AKK e ka hartuar ndërsa ministri i Shërbimeve Publike e ka nënshkruar më 31 mars 2004 UA nr. 3/2004 për zbatimin e ligjit mbi themelimin e regjistrimit për të drejtat në pronën e paluajtshme. UA e përcakton rolin e AKK dhe zyreve komunale kadastrale në procesin e regjistrimit. Përcakton gjithashtu bazën ligjore për regjistrimin e të drejtës pronësore mbi sendin e palujtshëm, aplikimin dhe procesin e rishikimit, formën dhe përmbajtjen e regjistrimit etj.

AKK planifikon themelimin e regjistrimit të të drejtave mbi pronën e paluajtshme në dy faza. Faza e parë do të përfshijë regjistrimin e të dhënave për të drejtat pronësore në një libër përkatës. Tanimë janë shtypur librat dhe nga dy përfaqësues nga secila komunë e Kosovës janë trajnuar nga AKK në përdorimin e tyre. Faza e dytë përfshinë punën në bartjen e të gjitha shënimeve mbi të drejtat në pronën e palujtshme në formatin digital. Në shtator 2004 procesi i transformimit i të dhënave të mbledhura duhet të fillojë në pesë komuna. AKK posedon me një plan mjaft ambicioz të përfundimit të regjistrimit të të drejtave pronësore brenda gjashtë muajve të ardhshëm. Prandaj, zbatimi i ligjit mbi themelimin e regjistrimit të të drejtave mbi pronën e palujtshme mund të vlerësohet se është duke u zhvilluar me një ritëm të konsiderueshëm.<sup>16</sup>

## **B. Ligjet e Kuvendit të Kosovës të shpallura në vitin 2003**

### **Ligji nr. 2002/6 mbi aktivitetet e jashtme tregëtare**

Qëllimi i këtij ligji<sup>17</sup> është të sigurojë që rregullat të cilat i rregullojnë aktivitetet tregëtare ndërmjet Kosovës dhe rajoneve jashtë Kosovës të jenë në pajtim me praktikën më të mira ndërkombëtare dhe standardet e Organizatës Botërore të Tregëtisë dhe Bashkimit Evropian

<sup>14</sup> Afati parashikohet në nenin 12.3 të ligjit për arsim fillor dhe të mesëm në Kosovë.

<sup>15</sup> Shpallur përmes UNMIK/REG/2002/22.

<sup>16</sup> Që nga 12 korrik 2004, AKK nuk e ka përmbushur obligimin e paraparë me nenin 1.3 të ligjit për ta përcaktuar shkallën e pagesës për shërbimet e zyreve komunale të kadastrit për regjistrimin e të drejtave mbi pronën e palujtshme.

<sup>17</sup> Shpallur përmes UNMIK/REG/2003/15.

(BE). Ky ligj vlen për të gjitha autoritetet publike dhe ndërmarrjet publike si dhe ndërmarrjet dhe personat tjerë të cilët janë të angazhuar ose inkuadruar në tregëti dhe veprimtari komerciale brenda apo që kanë ndikim ekonomik brenda territorit të Kosovës.

Ky hulumtim bën me dije se 21 dispozita të këtij ligji parashikojnë që Qeveria e Kosovës të jetë përgjegjëse për nxjerrjen e akteve nënligjore me qëllim të rregullimit të aktiviteteve të ndryshme brenda fushëveprimit të këtij ligji. Ligji nuk parashikon afate brenda të cilave Qeveria duhet të nxjerrë aktet nënligjore, ndërsa Qeveria nuk ka nxjerrë asnjë akt nënligjor për zbatimin e tij. Ky mosveprim i ka lënë disa lëmi të parregulluar dhe të cilat janë të rëndësishme për gjëndjen e përgjithshme të sigurisë dhe për realizimin e sundimit të së drejtës në Kosovë. Për shembull, nenet 16 dhe 30 të ligjit e autorizojnë Qeverinë të nxjerrë listën e mallrave të quajtur “lista e importeve të kontrolluara” dhe “lista e eksporteve të kontrolluara”. Këto lista do të përmbajnë llojet ose kategorinë e mallrave të importit/eksportit për të cilat nevojitet leja. Më tutje, neni 31.1 e obligon Qeverinë që themelojë ose kërkojë nga një ose më shumë autoritete të emëruara shtetërore që të vendosin kriteret që duhet të përmbushen nga aplikanti për të marrë lejen e eksportit. Hapat tjerë të rëndësishëm për Qeverinë për ta siguruar sundimin e ligjit janë ata të paraparë në nenet 26.1 dhe 37.1: Qeveria do të nxjerrë aktin nënligjor për marrjen e masave detyruese ligjore kufitare për mbrojtjen e pronës intelektuale të personave juridikë apo fizikë.

Mos zbatueshmëria e Ligjit për aktivitet të jashtëm tregëtar përmes legjislacionit subsidiar të nxjerrë nga Qeveria mund të ngrisë pyetje më të gjërë lidhur me shkallën deri ku IPVQ janë të gatshme të marrin përsipër kompetencat e bartura nga UNMIK-u, veçanërisht në fushat kur IPVQ-të nuk posedojnë me ekspertizë teknike të mjaftueshme. Kjo çështje mund të adresohet duke instaluar një sistem të mekanizmit monitorues për të vërtetuar deri në çfarë mase janë marrë përsipër si duhet kompetencat deri më tani të bartura tek IPVQ-të. Rezultati i këtij mekanizmi vëzhgues do të mund të shfrytëzohej për të vlerësuar se cilat masa tjera të ndërtimit të kapaciteteve do të mund të ishin të dobishme për IPVQ në të ardhmen.

#### **Ligji nr. 2002/7 mbi telekomunikacionin**

Ky ligj<sup>18</sup> i rregullon shërbimet e telekomunikacionit dhe të gjithë ofruesit e shërbimeve të telekomunikacionit në Kosovë, dhe do të krijojë një ambient ligjor, rregullator dhe transparent, i cili do të promovojë investimet dhe konkurrencën e lirë, për t’i përmbushur nevojat e të gjithë shfrytëzuesve për shërbime të telekomunikacionit. Ky ligj, si dhe të gjithëa aktivitetet implementuese, duhet t’i marrin parasysh udhëzimet dhe rregulloret e Bashkimit Evropian si dhe standardet dhe praktikat tjera ndërkombëtare të telekomunikacionit të cilat kanë të bëjnë me promovimin e kushteve transparente të hyrjes/plasimit në treg dhe të një tregu me konkurrencë. Ministria e Transportit dhe Telekomunikacionit (MTT) e ka përmbushur njëri prej kërkesave më të rëndësishme të ligjit duke e themeluar Autoritetin Rregullativ të Telekomunikacionit si një institucion funksional.<sup>19</sup>

#### **Ligji nr. 2002/8 mbi mbrojtjen e mjedisit**

Qëllimi i Ligjit për mbrojtjen e mjedisit<sup>20</sup> është krijimi i bazës për kornizën ligjore që do të promovojë një ngritje të mjedisit të shëndetshëm për popullin e Kosovës me sjelljen graduale të standardeve për mjedis të Bashkimit Evropian, dhe të sigurojë atë se krijimi i një mjedisi të tillë është arritur në mënyrë që është e përballeshme dhe konform me zhvillimin e qëndrueshëm ekonomik. Ky ligj përcakton autoritetet publike dhe detyrat dhe përgjegjësitë e tyre për zbatimin e standardeve të tilla, dhe përcakton të drjetat dhe detyrimet e personave juridikë dhe fizikë të prekur nga këto aktivitete ose të cilët kanë interes në promovimin e ambientit të shëndoshë në Kosovë.

<sup>18</sup> Shpallur përmes UNMIK/REG/2003/16.

<sup>19</sup> OmiK-u nuk ka arritur ta organizojë takimin me Autoritetin rregullativ të telekomunikacionit për të vërtetuar se deri në çfarë shkalle ky institucion e ka zbatuar dispozitat e Ligjit mbi telekomunikacionin.

<sup>20</sup> Shpallur përmes UNMIK/REG/2003/9.

Në ligj janë mëse 40 dispozita të cilat i referohen nxjerrjes së akteve nënligjore. Ministria e Ambientit dhe Planifikimit Hapsinor(MAPH) ka përparuar në zbatueshmërinë e këtij ligji përmes bërjes së gatshme për miratim të akteve nënligjore të parapara nga nenet vijuese: 20.4, 20.5, 20.6, 22.3, 43.3, 44, dhe nenin 48. MAPH gjithashtu e ka përmbushur detyrimin nga neni 43.1 i ligjit për krijimin e Inspektoriatit mjedisor si një departament ministror. MAPH gjithashtu e ka zhvilluar dhe dorëzuar përmes Qeverisë në Kuvend planin për miratim të quajtur “Strategjia e Kosovës për mbrojtjen dhe zhvillimin e qëndrueshëm të mjedisit”<sup>21</sup>. Krahas kësaj, kjo ministri i ka në proces e sipër hartimin e tri akteve nënligjore që kanë të bëjnë me detyrimet që dalin nga nenet 15.1, 25.2 dhe 26.2 të ligjit.

MAPH ia ka dorëzuar Qeverisë propozimin ligjin për mbrojtjen e natyrës. Ky ligj parashikohet të rregullojë tri lëmi që fillimisht ishin nën rregullimin e Ligjit për mbrojtje të ambientit: mbrojtjen e zonave me vlera të veçanta natyrore që janë me interes ndërkombëtar, kombëtar; (neni 33.1); mbrojtja dhe ruajtja e natyrës dhe shfrytëzimi i qëndrueshëm i vlerave natyrore (neni 33.2); dhe mbrojtjen e diversitetit biologjik të Kosovës(neni 34.1).

Kuvendi i Kosovës e ka obliguar vetën përmes Ligjit për mbrojtjen e mjedisit, që ta emërojë Bordin këshillues për mbrojtjen e mjedisit, i cili do të ketë detyrë për ta këshilluar Kuvendin dhe Qeverinë për çështjet e mbrojtjes së ambientit.<sup>22</sup> Kuvendi në mandatin e parë nuk e ka përmbushur këtë obligim që ia përcaktuar vetit. Në të njëjtën kohë, MAPH është e ka dëshmuar përkushtimin e vet që me sukses ta përfundojë procesin e nxjerrjes së akteve nënligjore të parapara me ligj.

#### **Ligji nr. 2002/09 mbi Inspektoratin e punës të Kosovës**

Ky ligj<sup>23</sup> është miratuar në njohje të nevojës për themelimin e Inspektoratit të punës si një mekanizëm i rëndësishëm i kontrollit të zbatueshmërisë së Ligjit themelor të punës dhe rregullave tjera mbrojtëse. Sipas dispozitave ligjore, autorizimet e inspektoratit të punës do të vlejnjë në mënyrë unike për të gjitha vendet e punës, pavarësisht nga dispozitat ligjore që kanë të bëjnë me kushtet e punës, sigurinë në punë dhe mbrojtjen e shëndetit të punëtorëve në përgjithësi. Ky Ligj nuk i përfshinë vendet e punës brenda UNMIK-ut dhe zyra apo misionet e qeverive të huaja dhe organizatave qeveritare apo joqeveritare që punojnë në Kosovë. Ligji përmbanë dy dispozita me të cilat parashikohet që MPMS të nxjerrë akte nënligjore. Neni 4.3 i ligjit përcakton detyrimet e MPMS për nxjerrjen e akteve nënligjore, të cilat duhet përcaktuar në hollësi lidhur me përgjegjësitë e kryeinspektorit të punës i cili mund të: bëjë vërejtje me shkrim punëdhënësit lidhur me parregullësitë e gjetura gjatë inspektionit, të vendosë për gjobën (nenet 25.2 dhe 25.3 të UNMIK/REG/2001/27; ta arsyetojë në mënyrë të qartë secilën gjobë të shqiptuar për shkeljet e parapara me UNMIK/REG/2001/27; të specifikohet se cilat gjoba janë të arsyeshme dhe proporcionale me shkeljen e kryer.

Shefi i zyrës ligjore të MPMS i është referuar një mendimi nga MEF-i, sipas të cilit aktet e lartpërmendura nënligjore nuk mund të nxirren nga MPMS mbi bazat se gjobat e parapara me Rregulloren 2001/27 të UNMIK-ut janë llogaritur në markën gjermane (DM).<sup>24</sup> Në të njëjtën kohë shefi i zyrës ligjore ka informuar OSBE-në 60 inspektorë të punës të shpërndarë në nivelin komunal dhe qëndorë, nuk mund ta zbatojnë në tërësi Ligjin për Inspektoratin e punës të Kosovës, pikërisht për shkak të problemeve të përmendura. Shefi i zyrës ligjore ka rekomanduar ndryshimin e UNMIK/REG/2001/27. Shefi i zyrës ligjore gjithashtu deklaroi se në zhvillim e sipër është puna në ligjin e ri të marrëdhënieve të punës i cili do të kontribuojë në zgjidhjen e këtyre problemeve.

<sup>21</sup> Ky obligim buron nga dispozita e nenit 6.1 të Ligjit për mbrojtje të mjedisit.

<sup>22</sup> Lexo neni 40.1 të Ligjit për mbrojtje të mjedisit.

<sup>23</sup> Shpallur përmes UNMIK/REG/2003/4.

<sup>24</sup> Lexo neni 25.2 dhe 25.3 të UNMIK/REG/2001/27 mbi ligjin themelor të punës në Kosovë.

Rëndësia e konvertimit të gjobave është vërejtur me kohë nga UNMIK-u dhe kjo çështje është rregulluar përmes disa akteve ligjore.<sup>25</sup> Neni 3.1 i UA të UNMIK-ut nr2001/24 e adreson shqetësimin e ngritur nga shefi i zyrës ligjore pranë MPMS. Kjo dispozitë parashikon që, prej 1 janarit 2002, çdo referencë brenda ligjit në fuqi për ndonjë pagesë në DM do të zëvendësohet me vlerën ekuivalente të euros sipas shkëmbimit 1 € = 1.95583 DM. Për këtë arsye OSBE mendon se nuk mund të konsiderohet se puna e inspektorëve pengohet për shkak të dispozitave të kalkuluara në DM.

Neni 5.5 (e) i këtij ligji parashikon obligimin për MPMS të miratojë akte plotësuese normative me të cilat përcaktohen standardet konkrete shëndetësore, të sigurisë dhe të punës. Shefi i zyrës ligjore iu referua ligjit 2003/19 mbi sigurinë në punë, shëndetin dhe mjedisin e punës, i cili i parasheh standardet e kërkuara.<sup>26</sup> Shefi i zyrës ligjore ka pohuar se disa akte nënligjore në lidhje me Ligjin për Inspektoratin e punës në Kosovës, janë përgatitur dhe pritet të miratohen.

### **Ligji nr. 2003/2 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë**

Duke njohur nevojën për themelimin e buxhetit, shpenzimeve kapitale dhe operative, menaxhimin financiar, kontabilitetin, përgjegjësisë buxhetore dhe sistemit të raportimit financiar për autoritetet publike në Kosovë, Kuvendi i Kosovës përmes Ligjit mbi menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë<sup>27</sup>, e përshkruan pushtetin, kompetencat dhe detyrat e ministrit të Ekonomisë dhe Financave rreth këtyre çështjeve dhe vendosë kornizën për rregullimin e të ardhurave dhe granteve për komunat në Kosovë. Disa prej dispozitave ligjore i vjën detyrime MEF-it për zhvillimin e strukturës administrative për menaxhimin publik të financave.<sup>28</sup> Për momentin janë këto departamente që janë hapur dhe funksionojnë brenda MEF-it: Buxheti, Departamenti i politikës ekonomike, Departamenti i politikës dhe analizave tatimore, Departamenti i politikës komunale dhe buxhetore dhe shërbimi i revizorit (auditorit) të jashtëm.

Përveç themelimit të institucioneve funksionale, neni 14.1 i këtij ligji parashikon që ministri i Ekonomisë dhe Financave me miratimin paraprak nga Kuvendi dhe PSSP-ja mund të vendosë kushtet dhe konditat që qeverisin investimin e parave publike. Shefi i zyrës ligjore e ka informuar OSBE-në se mekanizmi për qeverisjen e parave publike është në zhvillim e sipër por për momentin ekzistojnë probleme fundamentale të cilat involvojnë sigurimin e parave për Buxhetin e Konsoliduar të Kosovës (KCB).

Neni 37 i këtij ligji parashikon obligimin për ministrin e Ekonomisë dhe Financave për përgatitjen dhe publikimin e BKK, por edhe dokumentet shpjeguese në një formë të kuptueshme në gjuhët zyrtare që përdoren për dokumentet e Qeverisë. Deri më tani, BKK publikohet dhe botohet çdo vit në Gazetën Zyrtare të UNMIK-ut në gjuhën shqipe, angleze dhe serbe. Më tej, neni 55.1 i këtij ligji parashikon që secila komunë duhet ta emërojë drejtorin ekzekutiv financiar dhe themelojë drejtorinë e thesarit dhe buxhetit. Sipas shefit ligjor këto kërkesa tanimë janë plotësuar.

Mund të vlerësohet se zyra ligjore e MEF-it ka bërë përparime substanciale në punën drejt zbatueshmërisë së Ligjit për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë. Duke e bërë këtë deklaratë OSBE e merr parasysh faktin se zyra ligjore funksionon për momentin me

<sup>25</sup> Lexo UNMIK/REG/1999/4 për valutën e lejuar për përdorim në Kosovës; gjithashtu lexo UNMIK/AD/2000/17 për zbatimin e UNMIK/REG/1999/4 për valutën e lejuar në Kosovë, UNMIK/AD/2001/10 për zbatimin e UNMIK/REG/1999/4 për valutën e lejuar për përdorim në Kosovë, UNMIK/AD/1999/2 për zbatimin e UNMIK/REG/1999/4 për valutën e lejuar për përdorim në Kosovë, dhe UNMIK/AD/2001/24 për ndryshimin e UNMIK/AD/1999/2 për zbatimin e UNMIK/REG/1999/4 për valutën e lejuar për përdorim në Kosovë.

<sup>26</sup> Shpallur përmes UNMIK/REG/2003/33.

<sup>27</sup> Shpallur përmes UNMIK/REG/2003/17.

<sup>28</sup> Lexo nenet 4, 5, 6.1, 7, 8, dhe 9 të Ligjit për menaxhimin e financave publike.

vetëm tre juristë të cilët e mbulojnë këtë çështje komplekse ligjore. Gjithashtu OSBE i njeh përpjekjet e zyrës ligjore të cilat janë koncentruar në hartimin e ligjeve të reja në kuadër të aktiviteteve të MEF-it. Në të njëjtën kohë, OSBE-ja e favorizon marrjen e qasjes më të balancuar nga zyrat ligjore me ç'rast zbatimi i ligjeve ekzistuese të posedojë shkallë të njëjtë të prioritetit krahas hartimit të legjislacionit të ri.

### **Ligji nr. 2003/3 mbi pyjet në Kosovë**

Kuvendi i Kosovës e ka miratuar Ligjin mbi pyjet në Kosovë<sup>29</sup> me qëllim të ruajtjes dhe promovimit të pyjeve të Kosovës dhe mundësimin të zhvillimit të bashkërenditur dhe të qëndrueshëm të resurseve pyjore. Për implementim më të mirë të politikave publike lidhur me pyjet e Kosovës është paraparë themelimi i disa institucioneve: Agjencia pyjore e Kosovës, Fondi për ripërtitjen e pyjeve dhe Bordi pyjor këshillëdhënës.<sup>30</sup> Përdersia me këtë ligj në mënyrë të drejtpërdrejtë themelohen Fondi për ripërtitjen e pyjeve dhe Bordi pyjor këshillëdhënës, Ministria e Bujqësisë, Pyjeve dhe Zhvillimit Rural (MBPZhR) e ka themeluar Agjencinë pyjore të Kosovës me miratimin e UA nr. 7/2003 për themelimin, përgjegjësitë, detyrat dhe organizimin e Agjencisë pyjore të Kosovës. MBPZhR është në proces të punësimit të shefit ekzekutiv dhe personelit për Agjencinë pyjore të Kosovës. Pra me siguri mund të thuhet se korniza ligjore për organet administrative të nevojshme për zbatimin e këtij ligji tanimë është krijuar.

Shefi i zyrës ligjore të MBPZhR ka vënë në pah se fokusi i zyrës ligjore mbetet përgatitja e projektligjeve brenda kompetencave të MBPZhR. Sa i përket zbatimit të ligjeve përmes akteve nënligjore janë bërë disa prioritete por nuk është e thënë të jenë nga fusha e pylltarisë. Për shembull, zyra ligjore i ka hartuar në mes tjerash, edhe këto UA të cilat janë miratuar nga MBPZhR: UA nr. 3/2002 për ndalimin e përdorimit dhe shpërndarjes së pesticideve të dëmshme prë shëndetin njerëzor dhe ambientin dhe UA nr. 9/2003 për ndalimin e qarkullimit të lirë dhe tregut të lirë për shpezët e gjalla me qëllim të parandalimit të përhapjes së sëmundjeve ngjitëse.

### **Ligji nr. 2003/4 mbi likuidimin dhe riorganizimin e personave juridikë në falimentim**

Ky ligj<sup>31</sup> është miratuar me me qëllim të promovimit të zhvillimit të një ekonomie të shëndoshë të tregut të lirë në Kosovë duke siguruar që përmbajtja e dispozitave ligjore dhe akteve tjera të nxjerrura në përputhje me to, që rregullojnë procedurat e likuidimit dhe riorganizimit të personave juridikë në falimentim, të përcaktohen dhe zbatohen në përputhshmëri me përvojat më të avansuara. Ky ligj definon kushtet dhe procedurat për likuidim apo riorganizim të personave juridikë në falimentim dhe përcakton të drejtat dhe detyrimet për palët që marrin pjesë apo janë të prekur nga një procedurë e tillë. Qeverisë i është vënë detyra për nxjerrjen e “rregullave të zbatimit” me të cilat do të përcaktohej procedura e falimentimit dhe lehtësohej zbatimi i këtij ligji. Disa prej shembujve të lëmvive të parapara të rregullohen përmes “rregullave të zbatimit” përfshijnë: metodat e riorganizimit të debitorit (neni 52); procedurat për mbledhjet e kreditorëve ose bordit të kreditorëve (neni 26.3); procedurat për caktimin e shpërblimit të administratorit(neni 19.3); minimumi i informacionit të kërkuar për provën e kërkesës, procedurat për pranim dhe regjistrim në gjykatë dhe krijimi i regjistrimit të kërkesave (neni 42.4); procedura e shitjes(neni 60.5); procedurat e pagimit të kërkesave(neni 66.4), etj.

Neni 3 i këtij ligji thotë se “rregullat e zbatimit” i nxjerrë Qeveria brenda 45 ditëve pas shpalljes në fuqi të këtij ligji. PSSP-ja e ka shpallur në fuqi Ligjin mbi likuidimin dhe riorganizimin e personave juridikë në falimentim me 14 prill 2003, për këtë arsye, afati brenda të cilit Qeveria është dashur t'i miratojë rregullat e zbatimit ishte 1 qershori 2003. Deri më sani Qeveria nuk i ka nxjerrë këto rregulla prandaj në praktikë nuk e ka zbatuar ligjin.

<sup>29</sup> Shpallur përmes UNMIK/REG/2003/6.

<sup>30</sup> Lexo nenet 7, 8 dhe 9 i Ligjit mbi pyjet në Kosovë.

<sup>31</sup> Shpallur përmes UNMIK/REG/2003/7.

Kryetari i Gjykatës Ekonomike në Prishtinë/Priština ka pohuar se nuk ka pranuar asnjë akt nënligjor të nxjerrë nga Qeveria. Pa “rregulla për zbatim” nuk mund të gjejë funksionim Ligji për likuidim dhe riorganizim të personave juridikë në falimentim. Shpallja në fuqi e këtij ligji padyshim se ka kontribuar në krijimin e kornizës ligjore moderne për aktivitetet ekonomike të Kosovës. Në të njëjtën kohë duhet bërë me dije dy çështje: afati i shkurtë për miratimin e akteve nënligjore sipas këtij ligji si dhe mungesa e ekspertizës për hartimin e këtyre akteve edhe pas një viti pas skadimit të afatit. Për këtë arsye, rekomandohet që para se të miratohen ligjet të cilat kërkojnë një specializim gjegjës për zbatueshmërinë e tyre, që të kryhet një studim i fizibilitetit (realizueshmërisë) për të vendosur se deri në çfarë mase është i gatshëm komuniteti ligjor i Kosovës të kontribuojë në zbatimin e ligjeve të tilla. Në rast se kjo ekspertizë nuk është e pranishme duhet që paraprakisht të sigurohet ndihma nga jashtë. Gjithashtu duhet trajnuar të punësuarit e institucioneve përgjegjëse për zbatimin e dispozitave të ligjeve të tilla. Këto masa do të mund të ndihmonin sigurimin e zbatimit me kohë të ligjeve.

### **Ligji nr. 2003/6 mbi bibliotekat**

Ligji mbi bibliotekat<sup>32</sup> përcakton parimet dhe normat themelore për veprimtarinë bibliotekare dhe për organizimin e mirëvajtjen e bibliotekave. Ky Ligj u referohet të gjitha bibliotekave që ofrojnë shërbime bibliotekare publike, pavarësisht nga forma e pronës dhe përkatësia institucionale e tyre. Ky ligj përmbanë dispozita të ndryshme lidhur me bashkëpunimin në mes të Ministrisë së Kulturës, Rinisë dhe Sportit (MKRS) dhe MASHT. Neni 11.5 i ligjit parashikon se MKRS nxjerrë akte nënligjore për zbatimin e këtij ligji në konsultimin paraprak me MASHT. Ushtruesi i detyrës së shefit të zyrës ligjore të MASHT, ka informuar se MASHT ka punuar ngushtë me MKRS për zbatimin e projekteve të parapara me Ligjin mbi bibliotekat.

Shefi i zyrës ligjore i MKRS ia ka dorëzuar OSBE-së emrat e propozim akteve nënligjore të përgatitura deri më tash për zbatimin e ligjit. Këto draftet janë: Plani strategjik për rrjetin e bibliotekave nacionale, Rregullorja mbi regjistrimin e bibliotekave, Rregullorja për punën dhe kushtet profesionale për ushtrimin e aktiviteteve bibliotekiste, Rregullorja mbi titujt profesional dhe provimet profesionale për aktivitetet bibliotekiste. Shefi i zyrës ligjore ka deklaruar se të gjitha draftet janë përgatitur në pajtim me parimet ekzistuese të legjisllacionit evropian. Ligji parashikon afatin për nxjerrjen e të gjitha akteve nënligjore i cili është 23 qershori 2003. MKRS nuk ka arritur ta respektojë këtë afat.

Prioritetet kryesore të zyrës ligjore të MKRS i përmbahen të njëjtit model të krijuar tanimë në punën e zyreve ligjore të ministrive tjera: koncentrimi në hartimin e ligjeve për Kuvend të cilat i rregullojnë aktivitetet e ministrive gjegjëse. Kjo qasje por edhe problemet e lidhura me kuadrot në zyret ligjore ka rezultuar pashmangshëm në zvarritje të zbatueshmërisë së ligjeve tanimë të shpallura. Planifikimi më i kujdesshëm i aktiviteteve legjisllative të ministrive, duke bërë vlerësime më reale të resurseve ekzistuese do të mund të parandalonte këtë mbingarkesë të detyrave detyrave ligjore të cilat kanë mbetur të pakryera.

### **Ligji nr. 2003/7 mbi materialin arkivor dhe arkivat**

Kuvendi i Kosovës, e ka miratuar këtë ligj<sup>33</sup> me qëllim të vendosjes së një sistemi modern të arkivimit i cili do të mundësojë ruajtje efikase dhe shfrytëzim të avansuar të lëndës arkivore. MKRS është përgjegjëse për zbatimin e këtij ligji dhe deri më tani ka nxjerrë këto akte nënligjore: Rregulloren për dorëzimin dhe pranimin e materialeve arkivore; Rregulloren për kategorizimin dhe valorizimin e materialeve arkivore; dhe statutet e institucioneve arkivor etë Kosvës. Shefi i zyrës ligjore e ka njoftuar OSBE-në se disa rregullure janë hartuar dhe i janë dorëzuar ministrit për nënshkrim dhe këto janë: Rregullorja për titujt profesional dhe provim profesional për aktivitetet arkivore, rregullorja mbi arkivat dhe materialin arkivor, rregullorja për shfrytëzimin e lëndës arkivore, rregullorja për themelimin e arkivave, kushtet dhe kriteret,

<sup>32</sup> Shpallur përmes UNMIK/REG/2003/19.

<sup>33</sup> Shpallur përmes UNMIK/REG/2003/20.

rregullorja mbi punën profesionale në lëmin e arkivave, rregullorja mbi administrimin e materialeve arkivore.

Neni 48 i këtij ligji përcakton afatet për organizatat dhe institucionet publike të arkivave, ato të veçanta dhe arkivave private-publike në Kosovë (gjashtë muaj pas hyrjes në fuqi të ligjit); për miratimin e statuteve dhe nxjerrjen e akteve nënligjore nga Drejtoria e arkivave të Kosovës (gjashtë muaj pas hapjes së drejtorisë); për miratimin e statuteve dhe zbatimin e akteve nënligjore nga institucionet e arkivave (gjashtë muaj pas themelimit të tyre). Edhe pse pas afatit, megjithatë ka filluar procesi i zbatimit të ligji mbi materialin arkivor dhe arkivat. Për momentin nuk mund të konkludohet se institucionet e parashikuara me këtë ligj janë themeluar dhe janë funksionale. Vlerësimi për këtë mund të bëhet pas përcjelljes së zbatueshmërisë së këtij ligji.

#### **Ligji nr. 2003/9 mbi kooperativat bujqësore**

Ky ligj<sup>34</sup> miratohet me qëllim të rregullimit të punës së kooperativave të bujqëve në funksion të zhvillimit të bujqësisë dhe rritjes së produktivitetit të punës së bujqëve. Me ligj parashikohet një obligim specifik për MBPZHR: neni 2.3 kërkon që MBPZHR ta rregullojë çështjen e statuteve të kooperativave. MBPZHR e ka përbushë këtë detyrë përmes nxjerrjes së UA nr. 6/2004 mbi formën dhe përmbajtjen e statutit dhe kushtet për regjistrimin kooperativave bujqësore. Krahas kësaj MBPZHR e ka nxjerrë UA nr 9/2004 mbi procedurën udhëheqëse dhe të votimit në kooperativat bujqësore dhe UA nr. 10/2004 mbi Federatën e kooperativave bujqësore të Kosovës. Prandaj, mund të vlerësohet se kjo ministri e ka përbushur obligimin e vet ligjor të krijimit të legjislacionit subsidiar për zbatimin e ligjit bazik.

#### **Ligji nr. 2003/10 mbi plehërat artificiale**

Qëllim i këtij ligji<sup>35</sup> është të sigurojë ruajtjen e cilësisë së plehërave artificiale në Kosovë duke i caktuar rregullat për mbrotjejn e prodhuesit dhe konsumatorit të plehërave artificiale si dhe duke e rregulluar sistemin e plehërave artificiale në Kosovë.

Në pajtim me nenin 17.1 të ligjit, i cili parashikon për MBPZHR të nxjerrë UA dhe vendime për zbatimin e ligjit, MBPZHR e ka nxjerrë UA nr. 2/2004 për kushtet e licencimit të iportuesve për shitjen dhe deponimin e plehërave artificiale, dhe njërit nga të punësuarit ia dhënë detyrën e zbatimit të UAsë. MBPZHR ka edhe tjera detyrime sipas këtij ligji, psh, të themelojë dy instituicione, Shërbimin rregullator të plehërave artificiale si dhe Bordin këshillues për plehërat artificiale.<sup>36</sup> Që nga tetori 2004 MBPZHR ende nuk i ka nxjerrë aktet nënligjore për themelimin e këtyre institucioneve. Neni 6.1 i ligjit përmbanë edhe një obligim për ministrinë – të nxjerrë UA për punësimin e inspektorëve dhe analistëve të cilët do ta administrojnë dhe zbatojnë këtë ligj. Kjo UA ende nuk është nxjerrë nga MBPZHR.

Edhe Qeveria e Kosovës ka detyra sipas këtij ligji. Neni 4.5 i ligjit parashikon që Qeveria duhet ta përshkruaj përmes një “udhëzimi të veçantë administrativ” pagesën për vërtetimin e regjistrimit të cilën secili që dëshiron të shes ose ofron për shitje plehëra artificiale në Kosovë duhet ta sigurojë paraprakisht. Qeveria nuk e ka nxjerrë një akt të tillë. Prandaj mund të konkludohet se MBPZHR dhe Qeveria nuk i kanë zbatuar dispozitat e ligjit të cilat parashikojnë nxjerrjen e akteve të caktuara nënligjore.

#### **Ligji nr. 2003/11 mbi rrugët**

Ky ligj<sup>37</sup> është miratuar me qëllim të promovimit të zhvillimit të një sistemi modern të rrugëve në Kosovë, duke

<sup>34</sup> Shpallur përmes UNMIK/REG/2003/21.

<sup>35</sup> Shpallur përmes UNMIK/REG/2003/22.

<sup>36</sup> See Section 3.1 and Section 3.2 of the Law on Artificial Fertilizers.

<sup>37</sup> Shpallur përmes UNMIK/REG/2003/24.

siguruar që përmbajtja e rregullave të cilat ndikojnë në ndërtimin e rrugëve, mbrojtjen, mirëmbajtjen, qeverisjen, financimin dhe mbikëqyrjen e tyre të zhvillohen dhe zbatohen në përputhshmëri të plotë me përvojat më të mira ndërkombëtare. Me ligj rregullohet statusi juridik i rrugëve publike, masave për mbrojtjen e rrugëve, financimi dhe mbikëqyrja e rrugëve publike.

Zbatimi i ligjit varet nga ekzistimi i strukturave funksionale administrative. Neni 8.3 i ligjit parashikon krijimin e Drejtorisë së rrugëve dhe departamentin për infrastrukturë rrugore. Sipas shefit të zyrës ligjore të MTT janë krijuar këto dy struktura administrative. Në shtator 2003 MTT e ka nxjerrë UA nr. 4/2003 mbi Drejtorinë e rrugëve me të cilën i përcakton funksionet e drejtorisë dhe njësitë e brendshme organizative. Gjithashtu është krijuar Departamenti për infrastrukturë rrugore.

Më tutje, ligji parashikon në dispozitën e nenit 7.3 se MTT nxjerrë aktin nënligjor për kategorizimin e rrugëve. Sipas shefit të zyrës ligjore ky obligim ende nuk është përmbushur për shkak se do të mund të përfshiheshin me të lloje të reja të rrugëve në Kosovë. Duhet vërejtur se dispozita e nenit 7.3 të ligjit është mjaft e qartë dhe kërkon nxjerrjen e aktit nënligjor për kategorizimin e llojeve të rrugëve të cilat vetëm se janë specifikuar nga neni 4 i ligjit.<sup>38</sup>

Dispozita e nenit 15 të ligjit parashikon për MTT-në nxjerrjen e rregullave për standardet teknike për ndërtimin dhe rindërtimin e rrugëve publike. Shefi i zyrës ligjore ka theksuar se MTT është duke punuar me ekspertët e BE-së për hartimin e rregullave të tilla dhe të cilat do të jenë në pajtim me legjislacionin evropian. Më tutje, shefi i zyrës ligjore ka deklaruar se MTT-ja i përmbushë obligimet e parapara me nenin 19.5 të ligjit, për bashkëpunimin me MMPH për zhvillimin e rregullave për vlerësimin e ndikimit në mjedis.

Drejtoria e rrugëve ka ndërmarrë iniciativën për hartimin e rregullave mbi peshën dhe dimenzionet e mjeteve të cilat i shfrytëzojnë rrugët publike, e që është obligim i parashikuar në nenin 24 të ligjit. Drejtoria e rrugëve ka marrë ndihmë nga Agjencioni evropian për rindërtim (AER) dhe tanimë e ka dorëzuar për nënshkrim UA tek ministri. Krahas kësaj drejtoria e rrugëve e ka nxjerrë UA nr. 5/2004 për caktimin e tarifave rrugore dhe shfrytëzimin e tokës së rrugëve kryesore dhe regjionale, dhe me këtë edhe e ka përmbushur obligimin e nxjerrjes së akteve nënligjore sipas nenit 28.2- 28.4 të ligjit.

Sipas shefit të zyrës ligjore, kur është fjala te dispozita e nenit 30.1 të ligjit, me të cilën parashikohet mundësia e caktimit të pagesave për rrugë publike, MTT nuk e parashikon caktimin e tyre për momentin. Sa i përket obligimit nën nenin 30.3 të ligjit, për caktimin e kategorive të automjeteve dhe pagesave për secilën kategori, shefi i zyrës ligjore ka deklaruar se është përgatitur një urdhëresë administrative me ndihmën e Bankës Botërore dhe në bashkëpunim me MEF, duke inkuorporuar standardet evropiane në këtë lëmi. Në tërësi, me siguri mund të konkludohet se MTT ka bërë përparim substancial në zbatueshmërinë e këtij ligji përmes nxjerrjes së akteve nënligjore. Por sigurisht mbetet detyrë e të gjitha institucioneve të Kosovës që të fillojnë me zbatimin e dispozitave të veta.

#### **Ligji nr. 2003/12 për qasjen në dokumentet zyrtare**

Kuvendi i Kosovës nxorri ligjin për qasje në dokumentet zyrtare<sup>39</sup> për t'ju mundësuar banorëve të Kosovës që të marrin pjesë më për së afërmi në procesin e vendim-marrjes në institucionet publike dhe për të garantuar se institucionet publike gëzojnë një shkallë më të madhe të legjitimitetit, transparencës dhe në mënyrë që ato të jenë më efektive dhe përgjegjëse.

<sup>38</sup> Neni 4 i ligjit mbi rrugët i definojnë këto lloje të rrugëve publike: a) Rrugët magjistrale; b) Rrugët regjionale; c) Rrugët lokale; dhe d) Rrugët e vendbanimeve.

<sup>39</sup> Shpallur me REG/UNMIK/2003/32.



Disa dispozita të ligjit për qasje në dokumentet zyrtare parashikojnë një varg masash të cilat duhet të ndërmerren me qëllim të zbatimit të këtij ligji. Këto dispozita referohen në dy adresa, në qeverinë dhe institucionet.<sup>40</sup> Për shembull, neni 4.3 parashikon që qeveria të përpilojë një listë të dokumenteve të cilat duhet të trajtohen si dokumente të ndjeshme; neni 17.1 parasheh që qeveria të miratojë rregulla dhe procedura adekuate përkitazi me klasifikimin e dokumenteve sensitive gjashtë ditë pasi që ligji të hyjë në fuqi; neni 16.2 përcakton se zyra e kryeministrit (ZKM) më së voni deri më 31 korrik 2004 dhe çdo vit mëpastaj, duhet të publikojë një raport dhe një kopje të këtij raporti t'ja dorëzojë Kuvendit të Kosovës, raport ky i cili flet për zbatimin e këtij ligji.

Dispozita e nenit 10.3 të këtij ligji përcakton një detyrim për institucionet dhe ajo është marrja e mesave të menjëhershme për të themeluar një regjistër i cili do të jetë funksional deri më 1 janar 2004. Një regjistër i tillë duhet të përmbajë emrat e dokumenteve të cilat janë të vendosura në arkivat e institucioneve gjegjëse; neni 8.1 i ligjit parasheh që dokumentet sensitive të jenë ato dokumente të cilat burojnë nga institucionet përkatëse dhe janë të klasifikuara si dokumente të sistematizuara në bazë të rregullave dhe procedurave të institucionit gjegjës, si dokumente që mbrojnë interesat e IPVQ-ve. Këto rregulla nuk duhet të bëhen publike.<sup>41</sup>

Në vazhden e përgatitjes së këtij raporti, OSBE-ja diskutoi zbatimin e ligjit për qasje në dokumentet zyrtare me përfaqësuesit e zyreve ligjore të institucioneve si në vijim: ZKM; MPMS; MAPH; Ministria e shërbimeve publike (MSHP); MBPZHR; MASHT; MRKS; MTT; MEF; Ministria e shëndetësisë (MSHH); dhe AKK.

Së pari u vlerësua se afatet kohore të parashikuara në ligj nuk janë plotëuar. Për shembull, ZKM-ja nuk kishte publikuar raportin në fjalë deri më 31 korrik 2004 mbi zbatimin e ligjit, dhe asnjëra nga institucionet e sipërpërmendura nuk kanë themeluar regjistrin e dokumenteve të tyre e cila është dashur të jetë funksionale deri më 1 janar 2004. Gjithashtu edhe qeveria ende nuk i ka miratuar rregullat dhe procedurat për sistematizimin e dokumenteve sensitive gjë që është dashur të bëhet deri më 5 janar 2004. Së dyti qeveria nuk e ka përmbushur detyrimin e vet në bazë të nenit 4.3 të këtij ligji për të përpiluar listën e dokumenteve të cilat duhet trajtuar si sensitive.

Gjithashtu ishin dizajnuar veç mëparë projektet me të cilat duhet të ndihmoheshin strukturat e IPVQ-ve në zbatimin e këtij ligji. Instituti Nacional Demokratik (IND) në shkurt të vitit 2004 mbajti një trajnim mbi ligjin në fjalë për anëtarët e Kuvendit të Kosovës, zyrtarët e ministrive dhe përfaqësuesit e komunave.<sup>42</sup> IND-ja në Kosovë gjithashtu në bashkëpunim me Nismën për Përkrahje të Kuvendit të OSBE-së, kishte përgatitur një doracak për zbatimin e këtij ligji, i cili doracak ngërthen në veti sqarime të tekstit të ligjit për secilin nen veç e veç. Doracaku gjithashtu përmban disa aplikacione mostër që mund të shërbejnë si shembuj gjatë plotësimit të kërkesës për qasje në dokumentet zyrtare.

OSBE-ja inkurajon nismat e tilla. I mbetet strukturave të IPVQ-ve që t'i implementojnë leksionet e mësuara në praktikë. Si një hap i ardhshëm Kuvendi i Kosovës mund të kërkojë nga qeveria një raport mbi zbatimin e ligjit për qasje në dokumentet zyrtare, sidomos për

<sup>40</sup> Në bazë të Institutit Nacional Demokratik të Kosovës “institucionet” do të interpretohen në mënyrë të gjerë në mënyrë që të përfshijnë organet dhe agjencitë e IPVQ-ve, Agjencinë Kosovare të Mirëbesimit, organet dhe agjencitë komunale si dhe organet dhe zyret e pavarura të numëruara në kapitullin 11 të kornizës kushtetuese.

<sup>41</sup> Lexo nenin 8.5 të REG/UNMIK/2003/32.

<sup>42</sup> Lexo Cadle, P. *Trajnimi për lirinë e informimit*, Buletini Nr. 11 i Nismës për përkrahje të kuvendit, maj 2004, faqe. 23.

nenin 16.2 të këtij ligji, dhe në këtë mënyrë të sigurojë që IPVQ-të në nivel qendror janë duke i përmbushur detyrimet e tyre në bazë të këtij ligji.

#### **Ligji Nr. 2003/14 mbi planifikimin hapësinor**

Ky ligj<sup>43</sup> është miratuar me qëllim të sigurimit të planifikimit dhe zhvillimit racional hapësinor duke arritur një baraspeshë ndërmjet zhvillimit dhe ruajtjes së hapësirës së lirë dhe mbrojtjes së mjedisit dhe duke pruar regjimin e planifikimit hapësinor të Kosovës në pajtueshmëri me standardet evropiane dhe ndërkombëtare. Për zbatimin e këtij ligji, MAPH parashikon të miratojë 17 akte nënligjore. MAPH-ja ka filluar këtë proces pas miratimit të UA Nr. 4/2004 mbi themelimin e këshillit për planifikim hapësinor; UA Nr. 5/2004 mbi rregullimin e mbikëqyrjes dhe gjobave; UA Nr. 24/2003 mbi themelimin e institutit për planifikim hapësinor; UA Nr. 29/2003 mbi elementet themelore të planit për zhvillim komunal dhe UA Nr. 34/2003 mbi elementet themelore të planit për zhvillim urban.

MAPH-ja është duke e shiqar çështjen e hartimit të planit hapësinor të Kosovës dhe planit hapësinor për zonat e veçanta, plane këto shumë të rëndësishme për të ardhmen e projekteve kosovare që duhet të realizohen nëpër disa hapa.<sup>44</sup> Që nga dhjetori 2004, MAPH-ja ka kompletuar fazat fillestare dhe përgatitore të këtij projekti. MAPH-ja gjithashtu ka përgatitur planin për zhvillim komunal i cili mëpastaj ishte aprovuar nga ana e ministrit.<sup>45</sup>

Neni 34 i ligjit parasheh një afat kohor prej një viti nga data e hyrjes në fuqi të këtij ligji brenda të cilit duhet të miratohen të gjitha aktet nënligjore. Ky afat kohor nuk është plotësuar nga ana e MAPH-së. Në të njëjtën kohë, ky afat mund të mos shiqohet si i arsyeshëm për shkak të koordinimit kompleks ndërmjet institucioneve që janë të nevojshme për hartimin e akteve nënligjore. Afatet kohore strikte të përcaktuara për ligjet e miratuara nga kuvendi mund të tregohen si kundër produktive.

#### **Ligji Nr. 2003/15 për skemën e ndihmës sociale**

Kuvendi i Kosovës ka miratuar ligjin për skemën e ndihmës sociale<sup>46</sup> për të ofruar një rrjetë të sigurisë sociale brenda kontekstit më të gjerë të sistemit të mbrojtjes sociale në Kosovë dhe për zbutjen e varfërisë duke ofruar ndihmë sociale për familjet e varfëra dhe të rrezikuara. MPMS ka nxjerrë gjer më tani dy kategori të akteve nënligjore: rregullore dhe udhëzime administrative. Për zbatimin e këtij ligji MPMS veç ka nxjerrë një UA Nr. 8/2004 mbi vërtetimin e statusit financiar të familjeve që aplikojnë për ndihmë sociale dhe UA Nr. 5/2003 mbi reorganizimin e institutit për politikë sociale. Ligji gjithashtu parasheh rregullimin nëpërmjet të akteve nënligjore të aktiviteteve si në vijim: procedurave për dorëzimin e aplikacioneve për ndihmë sociale (neni 6.3); frekuenca në bazë të së cilës organet e përcaktuara do të kërkojnë dëshmi se familja gjegjëse ka marrë veprime për të kërkuar punë (neni 7.2); procedura për punën e komisionit të doktorëve dhe procedurat e tij, kriteret dhe metodologjia për vlerësimin dhe rishikimin e shkallës dhe llojit të paaftësisë (neni 6.2).<sup>47</sup> MPMS-ja ka inkorporuar implementimin e të gjitha dispozitave të ligjit të cilat kërkojnë nxjerrjen e akteve nënligjore në një akt të vetëm ligjor: Rregulloren Nr. 2003/XX mbi zbatimin e skemës sociale në Kosovë. Duke e ndjekur këtë qasje MPMS-ja beson se nevojat e përfituesve të këtij ligji do të shërbehen më mirë.

#### **Ligji Nr. 2003/18 për shërbimet postare**

<sup>43</sup> Shpallur me REG/UNMIK/2003/30.

<sup>44</sup> Ky është një detyrim i MAPH-së i cili buron nga neni 10.1 i ligjit për planifikim hapësinor.

<sup>45</sup> Përgatitjet e planit për zhvillim komunal janë duke u bërë në pajtim me nenin 13.3 të ligjit për planifikim hapësinor.

<sup>46</sup> Shpallur me REG/UNMIK/2003/28.

<sup>47</sup> Lexo neni 5.4, 5.8, 6.2, 6.3, 7.2, 9.3, 10.1, dhe 12.1 të ligjit për skemën e ndihmës sociale për të gjetur listën complete të akteve të veçanta nënligjore që duhet implementuar nga MPMS-ja.

Qëllimi i këtij ligji<sup>48</sup> është që të sigurohet ofrimi i shërbimeve të përgjithshme postare në tërë territorin e Kosovës dhe mbrojtja e interesave të konsumatorit. Ligji ka për qëllim të inkurajojë një konkurrencë të lirë dhe efikase për ofrimin e shërbimeve postare dhe vazhdimin e përmirësimit të cilësisë së shërbimeve. Një qëllim i mëtutjeshëm i ligjit është sigurimi i fshehtësisë së plotë të letërkëmbimit për të gjithë shfrytëzuesit e këtij shërbimi. MTT-ja ka themeluar një operator publik postar dhe është në proces të hartimit të legjislacionit subsidiar për zbatimin e ligjit siç parashihet me nenet 10.3, 17.4, 18.2, 20.2 dhe 30.1 të këtij ligji.

#### **Ligji Nr. 2003/19 për sigurinë në punë, shëndetin dhe mjedisin e punës**

Qëllimi i ligjit për sigurinë në punë, shëndetin dhe mjedisin e punës<sup>49</sup> është që të parandalohen lëndimet dhe sëmundjet në vendin e punës dhe të mbrohet mjedisi i punës. Në bazë të këtij ligji, MPMS-ja ka një detyrim specifik implementues – përkufizimin e masave për siguri në punë, shëndet dhe mjedisin e punës kundër energjisë elektrike në kuadër të një akti nënligjor.<sup>50</sup> MPMS-ja ka nxjerrur rregulloren 1/2004 mbi masat sanitare dhe teknike në punë dhe rregulloren 2/2004 mbi vlerësimin e rreziqeve në mjedisin e punës për plotësimin e këtij kushti.

#### **Ligji Nr. 2003/20 për pesticidet**

Qëllimi kryesor i ligjit për pesticidet<sup>51</sup> është që të rregullojë prodhimin, importimin, eksportimin, shpërndarjen, shitjen dhe përdorimin e pesticideve në Kosovë. MBPZHR-ja ka filluar me implementimin fillestar të këtij ligji duke nxjerrë UA Nr. 2004/1 mbi themelimin e kushteve për licencimin e importuesve të pesticidit për tregtimin dhe ruajtjen e pesticideve. Aktet e tjera të mëtutjeshme nënligjore që i'u referohen neneve 2.2, 4.1, 14.4 dhe 19.1 nevojitet të nxirren.

#### **Ligji Nr. 2003/22 për inspektoratin sanitar të Kosovës**

Kuvendi i Kosovës miratoi këtë ligj<sup>52</sup> me qëllim të themelimit të bazave ligjore për rregullimin dhe avansimin e kontrollit të cilësisë së ushqimit, zbatimit të masave për luftimin dhe eliminimin e sëmundjeve ngjitëse. Ky ligj parashikon strukturat, funksionet, të drejtat dhe detyrat e inspektoratit sanitar si dhe autoritetin përkatës për emërimin në kuadër të postit gjegjës në inspektoratin sanitar. MSH ka implementuar këtë ligj me miratimin e UA 20/2004 mbi inspektoratin sanitar të Kosovës.

#### **Ligji Nr. 2003/23 për pensionet invalidore në Kosovë**

Ky ligj<sup>53</sup> është miratuar me qëllim të ofrimit të një rrjeti të sigurisë sociale në kuadër të një konteksti më të gjerë të sistemit të mbrojtjes sociale në Kosovë dhe zbutjen e varfërisë duke ofruar pensione invalidore për ata që janë të paaftë të punojnë dhe të sigurojnë jetesën. MPMS-ja gjer më tani ka miratuar aktet nënligjore për zbatimin e këtij ligji: UA Nr. 2/2003 mbi prezentimin e informatave mbi personat e paaftë dhe të miturit në mediat publike; UA Nr. 9/2004 mbi procedurat e aplikimit për pensione invalidore; UA Nr. 6/2003 mbi themelimin e departamentit të administratës pensionale; UA Nr. 13/2004 mbi administrimin e pagesave të skemës së pensioneve invalidore; dhe UA Nr. 10/2004 mbi kriteret e angazhimit dhe pagimit të ekspertëve profesional. ZLL i MPMS-së theksoi se puna në UA-të tjera do të vazhdojë. Mund të përfundohet se aktet e sipërpërmendura nënligjore përcaktojnë një bazë për implementimin e ligjit për pensionet invalidore në Kosovë.

<sup>48</sup> Shpallur me REG/UNMIK/2003/37.

<sup>49</sup> Shpallur me REG/UNMIK/2003/33.

<sup>50</sup> Lexo nenin 11.2 të ligjit për sigurinë në punë, shëndetin dhe mjedisin e punës.

<sup>51</sup> Shpallur me REG/UNMIK/2003/35.

<sup>52</sup> Shpallur me REG/UNMIK/2003/39.

<sup>53</sup> Shpallur me REG/UNMIK/2003/40.

## Pjesa IV: Gjetjet dhe rekomandimet

### A. Vlerësim i përgjithshëm

Si vlerësim i përgjithshëm për implementimin e ligjeve të kuvendit të Kosovës të shpallura në periudhën 2002-2003 nga ana e degës së ekzekutivit, OSBE-ja gjen se procesi i hartimit dhe miratimit të akteve nënligjore ka filluar me një vonesë të caktuar pas të cilës shumë institucione kanë arritur të tejkalojnë gradualisht vështirësitë fillestare dhe për momentin kanë arritur një sukses të konsiderueshëm në procesin e implementimit. Në të njëjtën kohë shumica e ministrive nuk kanë qenë në gjendje të realizojnë afatet kohore të parashikuara për miratimin e legjislationit subsidiar. Një arsye për këtë është edhe prioriteti që është dhënë nga ana e ministrive në përgatitjen e projekt ligjeve të reja në kuadër të fushave përkatëse të aktiviteteve të cilat duhet prezentuar kuvendit, përderisa arsyeja tjetër qëndron në mungesën e burimeve të mjaftueshme në zyret ligjore. Prosesi i themelimit të institucioneve që parashihen me ligjet e shpallura ka filluar me sukses. Këto institucione siç janë inspektorati i punës, AKK dhe Agjencia Kosovare e Pylltarisë duhet të bëjnë përpjekje për realizimin e praktikave uniforme në zbatimin e ligjeve përkatëse.

### B. Mungesa e hierarkisë ndërmjet akteve normative

REG/ UNMIK/2001/19 mbi degën e ekzekutivit të IPVQ-ve specifikon vetëm dy kategori të akteve nënligjore që mund të nxjerren nga ministrinë: vendimet dhe udhëzimet administrative.<sup>54</sup> Në të njëjtën kohë shumë nga ligjet e nxjerra nga Kuvendi i Kosovës brenda periudhës 2002-2003 i referohen jo vetëm këtyre dy kategorive të akteve nënligjore por gjithashtu edhe rregullave, rregullave implementuese, rregulloreve, direktivave dhe udhëzimeve.<sup>55</sup> The MPMS nxjerr, për shembull rregullore dhe udhëzime administrative në procesin e zbatimit të legjislationit primar.

Krahas kësaj disa dispozitave të Kuvendit të Kosovës i'u mungon një përkufizim preciz i kategorisë së akteve nënligjore që duhet të rregullojnë lëminë gjegjëse. Për shembull, neni 7 i ligjit për inspektoratin e punës parashikon që MPMS-ja "mund të nxjerr *dispozita tjera nënligjore* në lidhje me zbatimin e këtij ligji". Ligji për mbrojtjen e mjedisit parasheh në nenin 31.1 që "ministria të nxjerr dispozita të cilat rregullojnë nivelet e lejuara të zhurmës në mjedisin jetësor [...]".

Disa ligje të Kuvendit të Kosovës bëjnë përpjekje të prezentojnë një qasje sistematike kundrejt nxjerrjes së akteve nënligjore duke përfshirë përkufizimet e kategorive të akteve nënligjore, nëpërmjet të cilave ligjet gjegjëse do të mund të implementohen. Për shembull, neni 2 (s) i ligjit për mbrojtjen e mjedisit parashikon që "akti normativ nënligjor" nënkupton urdhëresën administrative, udhëzimin administrativ apo ndonjë akt tjetër që ka fuqi normative në Kosovë dhe që është nxjerrë nga organi publik në pajtim me dhënien e pushtetit normativ të parashikuar me atë akt normativ. Teksti i nenit 2 nuk lë kurrfarë dyshimi se ky përkufizim

<sup>54</sup> Lexo nenin 1.3 (d) REG/UNMIK/2001/19 mbi degën e ekzekutivit të institucioneve të përkohshme të vetëqeverisjes.

<sup>55</sup> Për shembull: neni 3 i ligjit mbi metodologjinë për përcaktimin e nivelit të pensioneve bazë dhe përcaktimi i datës së fillimit të ofrimit të pensioneve bazë parasheh që "Ministria e Ekonomisë dhe Financave dhe Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale mund të nxjerr vendime, udhëzime administrative dhe rregulla në çfarëdo çështje që kanë të bëjnë me funksionet që u atribuohen atyre në bazë të këtij ligji dhe REG/UNMIK/2001/35." Neni 2 i ligjit për planifikimin hapësinor përmban përkufizimin si në vijim: "Akt i posaçëm" do të thotë udhëzimi administrativ, udhëzimet, vendimet dhe urdhëresat administrative të nxjerra nga ana e ministrisë apo ndonjë agjenci tjetër ekzekutive e identifikuar me këtë ligj". Neni 3 i ligjit për likuidimin dhe reorganizimin e personave juridik në bankrotim parasheh që "brenda katërdhjetë e pesë ditëve pas shpalljes së ligjit, qeveria e Kosovës nxjerr rregulla për zbatimin e tij". Përfundimisht, neni 7.1(c) i ligjit për pyjet parasheh që "të drejtat, detyrimet dhe përgjegjësitë e zyreve të degëve të Agjencisë së Pyjeve të Kosovës në komunat përkatëse rregullohet me një rregullore të veçantë të nxjerrë nga Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural".

vlen vetëm për ligjin për mbrojtjen e mjedisit. Një shembull tjetër mund të gjindet në ligjin për likuidimin dhe reorganizimin e personave juridik në bankrotim, e cila shfrytëzon termin “rregullat implementuese”.<sup>56</sup> Në bazë të nenit 2 të ligjit “rregullat implementuese” nënkuptojnë rregullat e nxjerra nga qeveria për të përcaktuar procedurat e bankrotimit në bazë të këtij ligji dhe për të lehtësuar zbatimin e këtij ligji.

Tema e kategorive të akteve nënligjore të nxjerra nga dega e ekzekutivit nuk do të jetë e kompletuar nëse nuk përmendim aktet e qeverisë si një organ kolektiv. Neni 1.3 (d) i REG/UNMIK/2001/19 mbi degën e ekzekutivit të institucioneve të përkohshme të vetëqeverisjes parashikon që në pajtim me politikat e përcaktuara nga qeveria, ministrat nxjerrin *vendime* dhe *urdhëresa administrative* me qëllim të rregullimit të aktiviteteve të ministrisë në përgjithësi apo në fushat e saj të veçanta të aktiviteteve. Një çështje, e cila është përshkruar në Rregulloren e UNMIK-ut 2001/19 është kategoria e akteve nënligjore që duhet të nxjerren nga qeveria si organ kolektiv. Në bazë të analogjisë nga neni 1.3 (d) i REG/UNMIK/2001/19, mund të jipet interpretimi se qeveria mund të nxjerr vendime dhe udhëzime administrative. Në anën tjetër, disa ligje të Kuvendit të Kosovës të miratuara në periudhën 2002-2003, e ndërtojnë këtë interpretim duke shtuar edhe kategori tjera të akteve nënligjore. Për shembull, neni 2 (t) i ligjit për mbrojtjen e mjedisit parashikon që “kur në bazë të këtij ligji qeveria ka autoritet të miratojë akte, këto akte duhet të jenë urdhëresa administrative, udhëzime administrative apo akte tjera që qeveria është e autorizuar t’i nxjerrë në bazë të këtij ligji, ligjeve tjera apo rregulloreve të UNMIK-ut.” Për më tepër, neni 3 i ligjit për likuidim dhe reorganizim të personave juridik në bankrotim parashikon që qeveria duhet të nxjerr “rregulla implementuese”.

Shembujt e sipërpërmendur tregojnë se qasja për përkufizimin e kategorive të akteve nënligjore në kuadër të secilit ligj, edhe pse e dobishme për zbatimin e një ligji individual, krijon paqartësi ligjore në zbatimin e ligjit si tërësi. Prania e kategorive dhe përkufizimeve të ndryshme të akteve nënligjore në ligjet e ndryshme krijon huti sa i përket hierarkisë dhe uniformitetit të tyre. Në mesin e shembujve të sipërpërmendur ekzistojnë disa dispozita që parashikojnë rregulloret dhe urdhëresat si një kategori të akteve nënligjore, të nxjerra nga dega e ekzekutivit të IPVQ-ve.<sup>57</sup> Kjo mund të rezultojë në një huti shtesë sa i përket raporteve ndërmjet rregulloreve dhe urdhëresave administrative të UNMIK-ut dhe rregulloreve dhe urdhëresave administrative të nxjerra nga dega e ekzekutivit të IPVQ-ve. Për këtë arsye ekziston nevoja për të adresuar thelbin e hierarkisë ndërmjet kategorive të ndryshme të akteve normative në përgjithësi, përfshirë këtu edhe kategoritë e ndryshme të akteve nënligjore të nxjerra nga dega e ekzekutivit të IPVQ-ve, si dhe për definimin e saktë të marrëdhënieve shoqërore, të cilat bijnë nën rregullimin e secilës kategori të akteve normative me qëllim të sigurimit të qartësisë ligjore.

### **C. Aktet e posaçme nënligjore**

OSBE-ja është e shqetësuar me përdorimin e shpeshtë të termit “i posaçëm” sa i përket akteve nënligjore nga ana e Kuvendit të Kosovës. Ligji për pyjet në Kosovë përdor terminologjinë si në vijim: në nenin 7.1 (a) “rregullat e posaçme”; në nenin 7.1 (c) “rregullore e posaçme”; në nenin 22.1 “legjislacion i posaçëm”. Dispozitat e ngjashme mund të gjinden në nenet 4.10, 32.7 dhe 37.2 të ligjit për libraritë dhe në nenin 4.5 të ligjit për plehrat artificial. Një ndryshim në këtë terminologji është përdorimi i termit “rregullat e posaçme” në nenin 10.4 të ligjit për telekomunikacionin.

Të gjitha ligjet e sipërpërmendura përdorin terminologjinë e cila mund të rezultoi në një keqkuptim sa i përket natyrës së akteve në fjalë. Ligjet tjera përqafojnë një qasje tjetër. Për

<sup>56</sup> Lexo neni 2 të ligjit për likuidimin dhe reorganizimin e personave juridik në bankrotim. Vëreni se teksti në gjuhën shqipe i kësaj dispozite përdor termin “rregullat e përmbartimit” përderisa ai në gjuhën serbe përdor termin “Правила извршења”.

<sup>57</sup> Lexo neni 7.1(c) të ligjit për pyjet në Kosovë dhe neni 2 të ligjit për planifikimin hapësinor.

shembull, neni 2 i ligjit për planifikimin hapësinor përmban përkufizimin si në vijim: “akt i posaçëm” që nënkupton udhëzimin administrativ, udhëzimet, urdhëresat dhe vendimet administrative të nxjerra nga ministria apo ndonjë agjenci tjetër ekzekutive e identifikuar në këtë ligj. Më tutje neni 2 (t) i ligjit për mbrojtjen e mjedisit përmban një përkufizim të detajuar të termit “akt i posaçëm”.

Megjithatë edhe përfshirja e një përkufizimi të saktë të “aktit të posaçëm” nuk mund të justifikojë krijimin e një terminologjie të re juridike. Nëse e lexojmë me kujdes përkufizimin e “aktit të posaçëm” në nenin 2 të ligjit për mbrojtjen e mjedisit është vështirë të përcaktohet se cili është dallimi, nëse ekziston, ndërmjet udhëzimit administrativ të nxjerrë për implementimin e një ligji tjetër të Kuvendit të Kosovës. Për më tepër, asnjë nga ligjet nuk ofrojnë shpjegim se çka paraqet natyrën e posaçme apo specifike të akteve nënligjore të nxjerra në bazë të tyre. Mungesa e kriterëve që në mënyrë eksplicite përcaktojnë synimin e akteve nënligjore të posaçme dhe si rrjedhojë e kësaj edhe devijimi nga uniformiteti nga ana e akteve nënligjore të nxjerra nga IPVQ-të ngit shqetësime se një praktikë e tillë mund të rezultojë në krijimin e një paqartësie ligjore. Për këtë arsye, OSBE-ja i rekomandon Kuvendit të Kosovës të harmonizojë përdorimin e terminologjisë duke i'u referuar legjislacionit subsidiar në ligjet e kuvendit.

#### **D. Mungesa e publikimit të akteve normative**

Procesi i publikimit të akteve nënligjore nga ana e IPVQ-ve është në nivel të pakënaqshëm. Institucionet nga dega e ekzekutivit nuk kanë ndërmarrë masa të nevojshme për të siguruar që banorët e Kosovës janë të informuar për legjislacionin subsidiar të nxjerrë nga ta nëpërmjet të publikimit të akteve të tilla. Një p[ë]rjashtim i dukshëm është MBPZHR-ja e cila ka publikuar një kompilacion të legjislacionit primar dhe sekondar në fushën e saj në gjunën shqipe, serbe dhe angleze dhe është duke e mbajtur një faqe të azhuruar të internetit me informata mbi mandatin e saj dhe legjislacionin e miratuar.

Shpallja e pritur e ligjit 2004/46 mbi gazetën zyrtare të Kosovës do të ndihmojë në tejkalimin e akumulimit të akteve nënligjore të cilat nuk janë publikuar ende. Ky ligj do të adresojë një çështje që është diskutuar gjatë dhe ajo është publikimi i ligjeve të kuvendit.<sup>58</sup> Neni 5 i këtij ligji parasheh që qeveria duhet të krijojë zyrën për administrimin e gazetës zyrtare të Kosovës. OSBE-ja i rekomandon degës së ekzekutivit të ndërmarrin pa vonesë të gjithë hapat e duhur për të siguruar publikimin dhe shpërndarjen e legjislacionit të miratuar subsidiar.

#### **E. Zyret ligjore në kuadër të degës së ekzekutivit**

Zyret ligjore nëpër ministri janë duke u përballur me shumë sfida. Për momentin nuk është një gjë e pazakonshme për zyret ligjore me vetëm 3-5 anëtarë të stafit që të jenë të konfrontuar me detyra që kërkojnë më shumë kapacitet. Për këtë arsye nuk mund t'i shmangemi faktit se disa akte nënligjore në disa raste nxirren madje edhe pas një viti pas afatit të parashikuar. Për këtë arsye rekomandohet se para nxjerrjes së ligjeve që kërkojnë ekspertizë të specializuar për implementimin e tyre, të realizohet një studim fizibiliteti nga ana e zyrës përgjegjëse ligjore për të përcaktuar se deri në çfarë mase institucionet e Kosovës janë në gjendje të kontribuojnë në zbatimin e ligjeve të tilla. Gjithashtu nevojitet të mbahet edhe një trajnim shtesë për administratën e cila është përgjegjëse për zbatimin e dispozitave të ligjeve të tilla.

Përfundimisht, komuniteti donatorëve mund të luajë një rol të rëndësishëm në procesin e implementimit duke ofruar ekspertizën e nevojshme paraprakisht. Është tejet e pëlqyeshme që në rastet kur ligjet sponzorohen nga ana e komunitetit të donatorëve, ndihma ligjore të ofrohet

<sup>58</sup> Ligji themelon gazetën zyrtare të Kosovës si një publikim zyrtar i IPVQ-ve, në të cilën dokumentet zyrtare të IPVQ-ve do të publikohen. Neni 2 i ligjit parasheh publikimin e dokumenteve si në vijim: ligjeve të nxjerra nga Kuvendi i Kosovës dhe të shpallura nga PSSP-ja, rezolutat e miratuara nga Kuvendi i Kosovës, legjislacioni sekondar dhe ai tjetër i nxjerrë nga qeveria dhe ministrinë dhe marrëveshjet me karakter ndërkombëtar.

në një pako, përfshirë këtu edhe ofrimin e ndihmës në përgatitjen e draft legjislationit subsidiar krahas asaj në hartimin e draft ligjeve.

#### **F. Rekomandimet**

Për të adresuar problemet që ndërlidhen me procesin e zbatimit të ligjeve të Kuvendit të Kosovës nga dega e ekzekutivit e IPVQ-ve, OSBE-ja ka nxjerrur rekomandimet si në vijim:

- Duhet të themelohet një mekanizëm mbikëqyrës për zbatimin e ligjeve të Kuvendit të Kosovës në kuadër të ZKM-së me një udhëzim administrativ që duhet të nxjerret nga qeveria. Duhet të caktohen pikat fokale në secilin institucion në kuadër të degës së ekzekutivit. Pas shpalljes së ligjit të Kuvendit të Kosovës, zyra ligjore e institucionit implementues duhet të identifikojë aktet nënligjore që duhet nxjerrë dhe të përgatis një tabelë/matricë kohore për realizimin e kësaj detyre. Kjo informatë duhet mëpastqaj t'i dorëzohet ZKM-së brenda një muaji pas shpalljes së ligjit. Zyra ligjore e institucionit implementues duhet të nxjerr një raport çerek vjetor për ZKM-në mbi përparimin e shënuar në zbatimin e legjislationit primar në kuadër të fushave gjegjëse të aktiviteteve.
- Kuvendi i Kosovës duhet të konsiderojë themelimin e mekanizmave mbikëqyrës periodik parlamentar mbi aktivitetet e degës së ekzekutivit për të siguruar një përgjegjësi të shtuar nga ana e qeverisë në fushën e zbatimit të ligjeve të Kuvendit të Kosovës. ZKM-ja duhet të nxjerr një raport vjetor për Kuvendin mbi procesin e zbatimit të legjislationit primar si pjesë e kësaj mbikëqyrje.
- Qeveria duhet të hartojë dhe Kuvendi i Kosovës duhet të nxjerr një ligj mbi aktet normative. Ligji në fjalë duhet të përkufizojë llojet dhe hierarkinë e akteve normative në Kosovë dhe sferën e marrëdhënieve shoqërore të rregulluara me to.
- Kapaciteti i zyreve ligjore në kuadër të degës së ekzekutivit duhet të frocohet. Ky forcim mund të merr formën e rritjes së numrit të anëtarëve të stafit në zyre të ligjore sikurse dhe ofrimin e trajnimit shitesë në fushat gjegjëse.
- Zyret ligjore në kuadër të ministrive të ndryshme duhet të përqafojnë gjatë punës së tyre një qasje më të baraspeshuar ku zbatimi i ligjeve në fuqi duhet të ketë një prioritet të ngjashëm me hartimin e legjislationit të ri.
- Bashkësia ndërkombëtare duhet të vazhdojë që të mbështes IPVQ-të në përgatitjen e projekt ligjeve, sipas nevojës. Një ndihmë e tillë nuk duhet të ndalet pasi një ligj të jetë miratuar nga Kuvendi mirëpo duhet të vazhdojë edhe gjatë fazës së zbatimit të tij.
- Institucionet e degës së ekzekutivit duhet të ndërmarrin masa të ndërmjetme, në pritje të shpalljes së ligjit mbi Gazetën Zyrtare të Kosovës, për të publikuar dhe për t'i vënë në dispozicion të publikut aktet gjegjëse nënligjore.
- Institucionet e Kosovës duhet të veprojnë në pajtim me dispozitat e ligjit mbi qasjen në dokumentet zyrtare. Ky ligj është me rëndësi të veçantë për shkak se i'u mundëson banorëve të Kosovës që të marrin pjesë më për së afërmi në procesin e vendim-marrjes në institucionet publike dhe garanton që institucionet publike të gëzojnë një legjitimitet dhe transparencë më të madhe. Zbatimi i duhur i këtij ligji mund të sigurojë një llogari dhënie nga ana e institucioneve publike dhe ofrojë një qasje në legjislationin e tyre subsidiar.
- UNMIK-u duhet të themelojë një mekanizëm monitorues për të përcaktuar masën deri në të cilën kompetencat të cilat ajo i'a bart IPVQ-ve janë duke u marrur në

mënyrë duhur nga to. Rezultatet e këtij mekanizmi mbikëqyrës mund të shfrytëzohen për të vlerësuar masa tjera për ndërtimin e kapaciteteve mund të konsiderohen si të dobishme për IPVQ-të.



## **Shtojca A: Ligjet e Kuvendit të Kosovës**

- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2002/15 për shpalljen e ligjit të miratuar nga kuvendi i Kosovës mbi metodologjinë e caktimit të lartësisë së pensionit bazë në Kosovë dhe caktimin e datës për sigurimin e pensioneve bazë (ligji nr. 2002/1)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2002/19 lidhur me shpalljen e ligjit mbi arsimin fillor dhe të mesëm në Kosovë të miratuar nga Kuvendi i Kosovës (ligji nr. 2002/2)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2002/22 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës mbi themelimin e një regjistri për të drejtat në pronën e paluajtshme (ligji nr. 2002/5)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/4 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës mbi inspektoratin e punës së Kosovës (ligji nr. 2002/09)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/6 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës mbi pyjet në Kosovë (ligji nr. 2003/3)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/7 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës mbi likuidimin dhe riorganizimin e personave juridikë në falimentim (ligji nr. 2003/4)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/09 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës mbi mbrojtjen e mjedisit (ligji nr. 2002/8)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/14 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës mbi arsimin e lartë në Kosovë (ligji nr. 2002/3)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/15 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës mbi aktivitetet e jashtme tregtare (ligji nr. 2002/6)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/16 mbi shpalljen e ligjit për telekomunikacionin të miratuar nga Kuvendi i Kosovës (ligji nr. 2002/7)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/17 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë (ligji nr. 2003/2)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/19 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës mbi bibliotekat (ligji nr. 2003/6)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/20 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës mbi materialin arkivor dhe arkivin (ligji nr. 2003/7)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/21 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës mbi kooperativat bujqësore (ligji nr. 2003/9)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/22 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës mbi plehrat artificiale (ligji nr. 2003/10)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/24 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës mbi rrugët (ligji nr. 2003/11)

- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/28 mbi shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës për skemën e ndihmës sociale (ligji nr. 2003/15 )
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/30 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës mbi planifikimin hapësinor (ligji nr. 2003/14)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/32 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës mbi qasjen në dokumentet zyrtare (ligji nr. 2003/12)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/33 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës lidhur me ligjin mbi sigurinë në punë, shëndetin dhe mjedisin e punës (ligji nr. 2003/19)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/35 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës për pesticidet (ligji nr. 2003/20)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/37 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës për shërbimet postare (ligji nr. 2003/18)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/39 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës për inspektoratin sanitar të Kosovës (ligji nr. 2003/22)
- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/40 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës për pensionet invalidore (ligji nr. 2003/23)

### Shtojca B: Mostër nga tabela për zbatimin e ligjeve të Kuvendit të Kosovës

- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/21 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës për kooperativat bujqësore (ligji nr. 2003/9)

Legjislacioni subsidiar i kërkuar	Rezultati
Regjistrimi Neni 2.3 Ministria nxjerr udhëzime administrative me të cilat specifikohen formati dhe përmbajtja e e statuteve që shfrytëzohen nga kooperativa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Udhëzimi administrativ Nr. 6/2004 mbi formatin dhe përmbajtjen e statuteve dhe kërkesat për regjistrim të kooperativave bujqësore.</li> </ul>
Udhëzimet administrative Neni 22.1 Ministria ka pushtet për të nxjerrur udhëzime administrative për zbatimin e këtij ligji.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Udhëzimi administrativ Nr. 9/2004 mbi procedurat menaxhuese dhe votuese të kooperativave bujqësore.</li> <li>• Udhëzimi administrativ Nr. 10/2004 mbi federatën e kooperativave bujqësore të Kosovës.</li> </ul>

- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2003/33 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës për sigurinë në punë, shëndetin dhe mjedisin e punës (ligji nr. 2003/19)

Legjislacioni subsidiar i kërkuar	Rezultati
Rreziqet elektrike Section 11.2 Masat për sigurinë në punë, shëndetin dhe mjedisin e punës kundër energjisë elektrike përkufizohen me legjislacionin sekondar në bazë të këtij ligji.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Draft</li> </ul>
Section 16. MPMS dhe organet tjera kompetente në fushën e sigurisë në punë, shëndetit dhe mjedisit të punës nxjerrin rregullore dhe akte tjera nënligjore.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rregullorja 1/2004 mbi masat sanitare dhe teknike të sigurisë në punë.</li> <li>• Rregullorja 2/2004 mbi vlerësimin e rreziqeve në mjedisin e punës.</li> </ul>

- Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2002/22 për shpalljen e ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës për themelimin e një regjitrimit për të drejtat në pronën e paluajtshme (ligji nr. 2002/5)

Legjislacioni subsidiar i kërkuar	Rezultati
Neni 1.2 Autorizohet Agjencia Kadastrale e Kosovës (ne tekstin e mëtejshëm: "AKK") që të bëjë administrimin e gjithmbarshëm të Regjistrimit në pajtim me dispozitatat e ligjeve në fuqi. Zyrat Kadastrale të Komunave (në tekstin e mëtejshëm: "ZKK") do të regjistrojnë të drejtat e pronave të paluajtshme në Regjistër sipas autorizimit të AKK-së dhe në	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Udhëzimi administrativ Nr. 3/2004 mbi zbatimin e ligjit për themelimin e një regjitrimit për të drejtat në pronën e paluajtshme.</li> </ul>

pajtim me dispozitat e këtij ligji dhe udhëzimeve administrative të nxjerra nga AKKja.	
Neni 1.3 AKK-ja bën përcaktimin e nivelit të pagesave për shërbimet e bëra për regjistrimin e të të drejtave të pronave të paluajtshme të cilat inkasohen në ZKK.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Draft</li> </ul>
Neni 8 Zbatimi Ministria e Shërbimeve Publike do të nxjerrë urdhëresa administrative për zbatimin e këtij ligji.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lexo si mëlartë</li> </ul>