



Analizë e shkurtër

“Funksionimi demokratik i institucioneve gjatë pandemisë COVID-19”

I. Hyrje

Në përpjeke për të frenuar përhapjen e pandemisë COVID-19, shumë shtete janë detyruar të ndërmarrin hapa të cilët kanë kufizuar liritë dhe të drejtat themelore të qytetarëve të tyre. Në disa prej këtyre vendeve, liderët janë akuzuar se po përpiqen të përfitojnë nga kjo gjendje për të zgjeruar pushtetin e tyre. Akuza të ngjashme ka pasur edhe në Kosovë. Presidenti dhe Kryeministri janë në një garë të vazhdueshme për protagonizëm. Iniciativa e Presidentit për të nxjerr dekret për shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme ishte kundërshtuar nga Kryeministri, me pretekstin se kjo ishte përpjekje e tij për të marr kompetenca ekzekutive. Në gjithë këtë debat, nuk u diskutua nga prizmi i asaj se sa do të ndikonte gjendja e jashtëzakonshme në menaxhimin më të mirë të situatës me pandeminë. Mos shpallja e gjendjes së jashtëzakonshme kishte shtyrë qeverinë të marrë vendim për kufizim të lirisë së lëvizjes, që më vonë u konstatua të jetë në kundërshtim me Kushtetutën. Përveç kufizimit të lirive dhe të drejtave themelore, duke shkelur Kushtetutën, qeveria kishte vazhduar me shkelje vetëm se kësaj radhe duke ndryshuar autoritetin e marrjes së vendimit. Në një kontestim të dytë në Gjykatën Kushtetuese, ishte konstatuar se Qeveria kishte vendosur në mënyrë kundër-kushtetuese edhe zonën e karantinës për qytete të caktuara, sikurse edhe për vendosjen e gjobave për kundërvajtje.

Qëllimi i këtij dokumenti është vlerësimi i ndikimit të pandemisë COVID-19 në funksionimin demokratik të institucioneve në nivel qendror, me fokus në veprimet e Kuvendit dhe të Qeverisë. Në kuadër të vlerësimit të veprimeve të Kuvendit, do të analizohet përmbushja e roleve Kushtetuese, duke u përqendruar në atë mbikëqyrës. Kurse, sa i përket vlerësimit të veprimeve të Qeverisë, do të analizohen masat e ndërmarra sa i përket kufizimit të lirive dhe të drejtave themelore të njeriut, vlerësimit të pakove financiare të propozuara në aspektin e procedurave ligjore dhe qasjes ndaj grupeve të caktuara shoqërore dhe etnike.

Përmes identifikimit të mangësive të institucioneve përgjatë periudhës së pandemisë, synojmë të vlerësojmë nëse ato kanë qenë në përputhje apo në kundërshtim me parimet e një shoqërie të hapur dhe demokratike, si dhe të ofrojmë rekomandime konkrete për adresimin e këtyre sfidave.

Në këtë drejtim, kjo analizë vlerëson këto aspekte:

Për Kuvendin:

1. Përmbushja e mandatit;
2. Përpjekjet për frenim të përhapjes së pandemisë dhe koordinimi ndërinstitutional.

Për Qeverinë:

1. Vlerësimin e vendimeve të marra, përkatësisht nëse ato janë në përputhje me Kushtetutën;
2. Vlerësimin e pakove financiare, si për nga aspekti i procedurave ashtu edhe për nga gjithëpërfshirja.

II. Autokratatët nëpër botë shfrytëzojnë pandeminë për të rritur pushtetin e tyre

Sipas vlerësimeve të “Human Rights Watch”¹, si pasojë e përhapjes së pandemisë COVID-19, në shumë shtete demokracia është nën kërcënim pasi udhëheqësit po mundohen të heshtin kritikët dhe cenojnë të drejtat e njeriut duke shfrytëzuar gjendjen e jashtëzakonshme. Këto tendenca të abuzimit me të drejtat e njeriut dhe zgjerim të pushtetit të liderëve autoritarë kanë prekur edhe vendet e Bashkimit Evropian dhe Shtetet e Bashkuara të Amerikës. Parlamenti i Hungarisë miratoi “Ligjin për koronavirusin”, duke i dhënë kryeministrit pothuajse kompetenca të pakufizuara për të qeverisur me dekret. Në SHBA gjatë një diskutimi se kur dhe si duhet të lehtësohen masat e izolimit të ndërmarra për të frenuar përhapjen e pandemisë, Presidenti Trump pretendoi të kishte “fuqi absolute” për të vendosur lidhur me masat duke mbizotëruar guvernatorët e shteteve, mirëpo, brenda një dite ai u detyrua të tërhiqej. Asnjë studiues serioz juridik nuk u pajtua me të - Kushtetuta e SHBA-ve është e qartë në mënyrë të admirueshme për kufizimet e autoritetit të presidentit.

COVID-19 po krijon mundësi për autokratatët dhe ata me prirje të tilla që të forcojnë kontrollin e tyre. Ata po marrin përsipër pushtet të jashtëzakonshëm, duke insistuar, se këtë po e bëjnë për të mbrojtur shëndetin publik. Rreth 100 vende kanë shpallur gjendjen e jashtëzakonshme që nga fillimi i pandemisë. Disa do t’i dorëzojnë këto kompetenca kur urgjenca të ketë mbaruar. Të tjerët planifikojnë t’i mbajnë ato. Rreziku nuk është i madh në vendet me demokraci të konsoliduar dhe me kontrolle të balancuara në mes të pushteteve, siç është Amerika, por rreziku mbetet në vendet kur masa të tilla të mbrojtjes janë të dobëta, siç është Hungaria².

Tabela 1. Disa prej vendimeve politike të marra gjatë kohës së pandemisë

Vendi	Çfarë ka ndodhur?
Hungari	Parlamenti i jep kryeministrit kompetenca të pakufizuara, pa caktuar afat të përfundimit.
Serbi	Presidenti ka marrë kompetenca shtesë pas shpalljes së gjendjes së jashtëzakonshme, duke qenë i vetëm në pushtet.
Turqi	Janë liruuar mbi 90 mijë të burgosur për të shmangur përhapjen e pandemisë në burgje. Të burgosurit politik janë përjashtuar nga lirimi.
Kinë	Është arrestuar aktivisti kryesor pro-demokracisë së Hong Kongut.
Indi	Partia në pushtet i fajësojë myslimanët për përhapjen e pandemisë.
Azerbajxhan	Presidenti u zotua të përdorë distancimin social për të izoluar opozitën.
Togo	Paratë e shpërndara për qytetarët në nevojë shkojnë vetëm për ata me kartela të identifikimit, të cilat nuk i posedojnë përkrahësit e opozitës pasi kishin bojkotuar regjistrimin si pasojë e manipulimit të zgjedhjeve të fundit.

¹ “Democracy Under Threat As Covid-19 Spreads: Daily Brief Show More Services”, HRW. Qasur në: <https://www.hrw.org/the-day-in-human-rights/2020/03/31>

² “Would-be autocrats are using covid-19 as an excuse to grab more power”. The Economist. Qasur në: <https://www.economist.com/international/2020/04/23/would-be-autocrats-are-using-covid-19-as-an-excuse-to-grab-more-power>

Kamboxhia	Ligji për gjendjen e jashtëzakonshme i lejon qeverisë të ndërmarrë çdo masë të “nevojshme” për të luftuar COVID-19, duke përfshirë konfiskimin e pasurisë dhe vendosjen e ligjit ushtarak.
El Salvador	Mbi 2000 persona janë mbyllur për shkelje të rregullave të distancës sociale. Gjykata Supreme ka urdhëruar qeverinë të ndalojë vendosjen e tyre në mënyrë arbitrare në qendrat e ndalimit të mbipopulluara. Presidenti ka refuzuar.

III. Kriza politike në mes të pandemisë

Pas dhjetë viteve në opozitë, Lëvizja Vetëvendosje ia kishte dalë të fitojë zgjedhjet e 6 tetorit 2019, duke dalë si partia e parë, që rezultojë në formimin e qeverisë në një koalicion me Lidhjen Demokratike të Kosovës. Për shumë kënd, kjo qeveri quhej edhe si “qeveri e shpresës”, pasi i kishte dhënë fund dominimit 12 vjeçar të PDK-së në pushtet. Rezultati i zgjedhjeve të tetorit, interpretohej edhe si ndëshkim i koalicionit PAN, i përbërë nga PDK, AAK dhe NISMA me partnerët minoritarë. Ky koalicion gjatë qeverisjes mbi dy vite (2017-2019), ishte përfshirë në afera të shumta të korrupsionit, shpenzimit të pakontrolluar të parasë publike, dhe punësimeve të militantëve partiak.

Pas vetëm 50 ditësh bashkëqeverisje, partnerët e koalicionit kishin shfaqur në publik mospajtime të thella lidhur me vendosjen e reciprocitetit ndaj Serbisë. SHBA-të përmes emisarit të posaçëm të Presidentit Trump për dialogun Kosovë-Serbi, Richard Grenell kishin ngulmuar në heqjen pa kushte të tarifës 100% ndaj mallrave të importuara nga Serbia dhe Bosnja dhe Hercegovina, mbajtja e së cilës po pengonte dialogun për normalizim të marrëdhënieve në mes të dy shteteve. LDK insistonte në plotësimin e kërkesës së SHBA-së dhe mos rrezikim të raporteve me këtë aleat strategjik, ndërsa VV qëndronte pranë planit të propozuar nga Kryeministri Kurti për një heqje graduale të tarifës dhe vendosje të reciprocitetit, ashtu siç ishte paraparë në programin e qeverisë. Ky mos pajtim, kulmoj në mes të pandemisë COVID-19, ku LDK përmes një letre i kishte vënë ultimatum Kryeministrit Kurti se nëse nuk hiqej tarifa pa kushte brenda javës, LDK do të dilte nga koalicioni menjëherë pas përfundimit të pandemisë.

Ndërkohë, Presidenti Thaçi kishte kërkuar mbajtjen e një mbledhjeje të Këshillit të Sigurisë Kombëtare për të diskutuar shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme për shkak të pandemisë. Më këtë kërkesë të Presidentit nuk ishte pajtuar Kryeministri, të cilën e cilësonte si masë ekstreme. Po atë natë, Presidenti veçse kishte njoftuar se do të dërgojë në Kuvend dekretin për shpallje të gjendjes së jashtëzakonshme për të kërkuar miratimin. Në aspektin e kriterëve juridike, kërkohet një konsultim në mes të Presidentit dhe Kryeministrit për nxjerrje të dekretit për shpallje të gjendjes së jashtëzakonshme. Sipas interpretimit tonë juridik, kjo kompetencë hyn në kuadër të kompetencave të kufizuara të cilat nuk mund të ushtrohen me vetë iniciativë, pasi kërkon edhe pëlqimin e kryeministrit. Për habi, LDK kishte përkrahur këtë kërkesë të presidentit duke dalë kundër partnerit të saj të qeverisë. Deklaratat publike të Ministrit të Punëve të Brendshme dhe të Administratës Publike, Agim Veliut për nevojën e shpalljes së gjendjes së jashtëzakonshme, kishin shtyrë kryeministrin Kurti që të shkarkojë atë nga detyra. Shkarkimi i Veliut ishte bërë në kundërshtim me marrëveshjen e koalicionit, e cila kërkonte që shkarkimi i ministrave të bëhej me pëlqimin e partnerëve. Ky veprim kishte acaruar edhe më tej raportet me LDK-në. Kështu, LDK e përkrahur edhe nga deputetët e AAK-së dhe NISMA-së kishte iniciuar në Kuvend mocionin e mosbesimit ndaj Qeverisë. Ndërkohë, më 21 mars, Qeveria pa pjesëmarrjen e ministrave të LDK-së kishte marrë vendim për heqjen e tarifës për lëndën e parë, ndërsa nga data 1 prill heqjen e plotë dhe zëvendësimin e reciprocitetit³, i cila u tha që do të jetë i plotë, por që deri më tani është aplikuar vetëm për disa certifikata.

³ “Kurti heq tarifën 100% për lëndën e parë nga Serbia”. DW. Qasur në: <https://www.dw.com/sq/kosovë-kurti-heq-tarifën-100-për-lëndën-e-parë-nga-serbia/a-52871390>

Më 25 mars, Kuvendi i Kosovës me 82 vota për përkrah mocionin e mosbesimit ndaj Qeverisë Kurti,⁴ pas vetëm 50 ditëve sa ishte në pushtet. Po atë natë, Kryeministri Kurti merr vendim për shkarkim edhe të zëvendëskryeministrit Hoti, pa dhënë ndonjë arsye⁵. Presidenti Thaçi, kishte vlerësuar se VV me mos dërgimin e emrit të mandatarit për formim të qeverisë, kishte refuzuar mandatin, të cilin ia kishte dhënë LDK-së. Dekreti i presidentit është kontestuar nga VV në Gjykatën Kushtetuese, e cila ka vendosur për vendosjen e masës së përkohshme duke pezulluar zgjedhjen e qeverisë së re.

IV. Aktivitetet e Kuvendit gjatë pandemisë

Kuvendi ka për detyrë kushtetuese të garantojë kontrollin dhe balancin në mes të pushteteve. Për aq sa pandemia vazhdon, kuvendet në vende të ndryshme të botës janë duke ndryshuar praktikat e tyre me qëllim që të ushtrojnë mbikëqyrjen dhe sigurojnë llogaridhënien, duke përfshirë edhe përmes mbledhjeve të komisioneve në distancë, krijimit të komisioneve të veçanta, inicimin e seancave plenare në mënyrë virtuale, etj. Përtej inovacioneve procedurale, ka ndryshuar edhe përmbajtja e punës së kuvendeve. Disa prej kuvendeve kanë forcuar fuqitë e tyre duke rezervuar të drejtën për të rikthyer ose rishikuar gjendjen e jashtëzakonshme, madje në disa vende janë vendosur afate specifike në legjislacion përmes të cilave tregohet se kur përfundon gjendja e jashtëzakonshme.

Në kohën kur në Kosovë u konfirmuan rastet e para me COVID-19, ishte paralajmëruar dërgimi i dekretit të Presidentit Thaçi për shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme⁶, dekret për të cilin Kryeministri Kurti nuk kishte dhënë pëlqim. Mospajtimet ndërmjet partnerëve të koalicionit qeverisës LVV-LDK lidhur me shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme, quan në shkarkimin e Ministrit të Punëve të Brendshme dhe Administratës Publike, z. Agim Veliu, i cili kishte dhënë mendim personal në një medium se gjendja e jashtëzakonshme do të duhej të shpallej. Kryeministri Kurti kishte konstatuar se kjo deklaratë ishte “tradhti” e dyfishtë, ndaj qeverisë dhe ndaj policisë⁷. Kryeministri Kurti vlerësonte se shpallja e gjendjes së jashtëzakonshme ishte përpjekje e Presidenti Thaçi për marrje të pushtetit, pasi në rast të gjendjes së jashtëzakonshme, mbledhjet e Këshillit të Sigurisë së Kosovës drejtohen nga Presidenti dhe se gjatë kësaj periudhe, ky Këshill ushtron funksione ekzekutive që kufizohen në funksione që ndërliken me gjendjen e jashtëzakonshme. Debati për gjendjen e jashtëzakonshme ishte orientuar në atë se cili institucion merr më shumë kompetenca ekzekutive gjatë shpalljes së gjendjes së jashtëzakonshme, dhe jo në atë se sa do të ishte efektive gjendja e jashtëzakonshme për shpëtimin e jetëve dhe menaxhimin më të mirë të frenimit të përhapjes së pandemisë.

Shkarkimi i ministrit Veliu, nxiti LDK-në të përshpejtojë mocionin e mosbesimit ndaj Qeverisë Kurti, i cili edhe u votua me 25 mars 2020, duke shkarkuar qeverinë. Kurse, dekreti i paralajmëruar nga presidentit asnjëherë nuk u dërgua në Kuvend. Kështu, krahas situatës me pandeminë që kufizonte Kuvendin në organizimin e punëve të saja të përditshme, atij iu shtua edhe kriza politike me shkarkimin e qeverisë, që paralizojë pothuajse krejtësisht punën e këtij institucioni.

a. Seancat

⁴ Kuvendi i Kosovës. Qasur në: <http://www.kuvendikosoves.org/shq/lajmi/nga-punimet-e-seances-plenare-te-kuvendit-24762/>

⁵ Vendim Nr. 099/2020. Qeveria e Kosovës. Qasur në: <https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2020/03/Vendimi-KM-d.-Kurti-nr.-099.2020-1.pdf>

⁶ <https://kosovapress.com/thaci-proponon-shpalljen-e-gjendjes-se-jashtezakonshme-ne-kosove/>

⁷ “Albin Kurti thotë se Agim Veliu ka shprehur tradhti të dyfishtë”. RTV 21. Qasur më 3 maj 2020, në: <https://rtv21.tv/%E2%80%8Balbin-kurti-thote-se-agim-veliu-ka-shprehur-tradhti-te-dyfishte/>

Pas 13 marsit 2020 kur u konfirmuan rastet e para me COVID-19 në Kosovë, e deri në lehtësimin e masave të izolimit më 4 maj 2020, Kuvendi i Kosovës kishte mbajtur katër seanca, dy prej tyre për miratimin e buxhetit, votimin e mocionit të mosbesimit ndaj qeverisë, dhe për të diskutuar për masat ekonomike e financiare për t'iu ndihmuar bizneseve të prekura. Përgjatë kësaj periudhe Kuvendi nuk ka luajtur rol aktiv në mbikëqyrjen e qeverisë, dhe as në miratimin e ligjeve për të ndihmuar situatën e emergjencës shëndetësore, për masat ekonomike të cilat kërkojnë ndryshime të ligjeve, dhe as të ratifikimit të marrëveshjeve ndërkombëtare të dorëzuar në Kuvend.

Në ditën kur OBSH shpalli COVID-19 pandemi globale, më 11 mars, Kuvendi i Kosovës ishte në seancë të jashtëzakonshme për të debatuar në lidhje me “rrezikimin e marrëdhënieve diplomatike të Kosovës me SHBA-të, si pasojë e qasjes shpërfillëse e joserioze të kryeministrit Kurti në raport me këshillat e udhëzimet e përfaqësuesve të SHBA-ve.” Seanca ishte iniciuar nga grupi parlamentar i PDK-së dhe i mbështetur edhe nga deputetë të grupeve të tjera. E rrezikimi i marrëdhënieve me SHBA-të, ishte njëra prej arsyeve të cilat shtynë LDK-në të inicioi mocionin e mosbesimit ndaj Qeverisë Kurti, pjesë e së cilës ishte edhe vet. Më 25 mars, Kuvendi shqyrtoi mocionin e propozuar nga LDK në mbështetje të 44 deputetëve. Mocioni i mosbesimit ndaj qeverisë në tërësi ishte miratuar nga Kuvendi⁸, ndërsa qeveria që nga ajo ditë ka qenë në detyrë. Shkarkimi i qeverisë në kohë të pandemisë ka kufizuar funksionet e saj për të ndërmarrë të gjitha masat e nevojshme për përballje me pandeminë. Liderhipi kosovar nuk ishte treguar i ndjeshëm për situatën, duke vënë në plan të parë interesat politike përpara atyre të shëndetit publik. Në vend se të gjitha energjitë dhe resurset shtetërore të orientohen në menaxhimin sa më të mirë të situatës shëndetësore, ato janë shpërndarë me luftën për pushtet dhe protagonizëm.

Pandemia gjeti Kosovën edhe pa një buxhet të miratuar. Formimi i qeverisë në fillim të shkurtit kishte pamundësuar miratimin e më hershëm të buxhetit. Miratimi i buxhetit edhe kësaj radhe ishte bërë përmes procedurave të përsheptuara. Seanca e jashtëzakonshme ishte mbajtur më 14 mars për shqyrtim të parë të projektligjit mbi ndarjet buxhetore për Buxhetin për vitin 2020, ndërsa me 15 mars kishte vazhduar punimet për shqyrtim të dytë.

Në seancën e 15 marsit, grupi parlamentar i LDK-së dhe LVV-së i kishin propozuar seancës plotësimin e rendit të ditës me shtimin e një pike – Miratimin e rezolutës lidhur me bisedimet me Serbinë. Për të shtuar këtë pikë, ishte dashur votimi i dy të tretave të deputetëve të pranishëm, për të shmangur rregulloren e punës së Kuvendit. Përmes kësaj Rezolute⁹, Kuvendi kishte ri-konfirmuar përkushtimin për dialog me Serbinë, i cili do të rezultojë me njohje reciproke; kishte ritheksuar se sovraniteti dhe integriteti territorial por edhe karakteri unitar i Kosovës është i pacenueshëm, për të cilin nuk mund të dialogojë askush; dhe kishte ritheksuar kompetencat e Qeverisë të përcaktuara me Kushtetutë dhe sipas Aktgjykimit të Gjykatës Kushtetuese në rastin e vlerësimit të Ligjit për Kompetencat e Delegacionit Shtetëror, që është Qeveria që ka mandat të udhëheq bisedimet. E gjithë kjo Rezolutë e miratuar nga Kuvendi nuk kishte ndonjë vlerë të shtuar, por vetëm ritheksim të kompetencave ekzistuese dhe të dispozitave të Kushtetutës. Krejt kjo ishte bërë me qëllim që Kuvendi të tregojë që Presidenti Thaçi nuk mund të dialogojë në emër të Kosovës me Serbinë dhe se ndryshimi i kufijve nuk do të pranohej nga ky Kuvend.

⁸ “Vendim Nr. 07-V-013”. Kuvendi i Kosovës. Qasur në:

http://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/SessionFiles/VendimiiMocionitndajQeverisesereRepublikesseKosoves_nLvumqwamK.pdf

⁹ “Rezolutë Nr. 07-R-001”. Kuvendi i Kosovës. Qasur në:

http://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/SessionFiles/Rezolutanr.07-R-001perbisedimet-dialogunKosove-Serbi_EH8KPbGXLw.pdf

E vetmja seancë e Kuvendit e mbajtur pas shkarkimit të qeverisë ishte ajo e 14 prillit, e cila ishte thirrur nga PDK-ja, dhe kishte për qëllim propozimin e masave ekonomike e financiare që duhet t'i ndërmarrë Kosova për t'i tejkaluar sfidat e rimëkëmbjes ekonomike në adresimin e pasojave të pandemisë COVID-19.

Në këtë seancë, PDK kishte kërkuar futjen e dy projektligjeve në procedurë të shqyrtimit në Kuvend:

1. Projektligji për masat e përkohshme për ta lehtësuar efektin e pandemisë COVID-19; dhe
2. Projektligji për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit nr. 03/L-048 për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë, i plotësuar dhe ndryshuar me ligjin nr. 03/L-221 me ligjin nr. 04/L-116 dhe ligjin nr. 04/L-194 dhe ligjin nr. 05/L-1063 dhe ligjin nr. 05/L-007.

Kuvendi nuk ishte i pajtimit që këto dy projektligje të futen në rend të ditës, pasi kjo ishte një seancë e jashtëzakonshme dhe rendi i ditës nuk mund të plotësohej. Duke parë mungesën e vullnetit të Kuvendit, ndonëse Gjykata Kushtetuese kishte kërkuar nga Kuvendi që të plotësojë bazën ligjore për të adresuar pengesat ligjore në luftën ndaj pandemisë, PDK ishte tërhequr nga kërkesa e saj, pasi sipas tyre, qëllimi i Rezolutës së propozuar ka qenë të vijë deri te krijimi i bazës ligjore.

b. Mbledhjet e komisioneve

Nga 14 komisionet parlamentare vetëm pesë prej tyre kanë mbajtur mbledhje të komisioneve, kurse nëntë tjera kanë qenë krejtësisht pasive gjatë kohës sa masat kufizuese të pandemisë ishin në zbatim. Në total komisionet kanë mbajtur shtatë mbledhje, katër prej të cilave ishin direkt të ndërlidhura me situatën e pandemisë, kurse tri prej mbledhjeve kishin të bënin me çështje të tjera. Me përjashtim të një mbledhjeje të Komisionit për Buxhet dhe Transfere që është mbajtur në mënyrë virtuale, mbledhjet e tjera të komisioneve janë mbajtur në ndërtesën e Kuvendit me prani fizike të deputetëve.

Në mbledhjet e mbajtura që kishin për qëllim shqyrtimin e çështjeve të ndërlidhura me situatën e pandemisë, ishin më shumë të karakterit të diskutimeve dhe informimit të anëtarëve të komisioneve. Ndonëse komisionet kishin diskutuar për iniciativa të reja ligjore, si ajo e kryetares së Kuvendit për Ligjin për COVID-19, pastaj plotësim/ndryshimet në Ligjin për Amnisti, Ligjin mbi ekzekutimin e sanksioneve penale, në Kodin Penal, për asnjërin prej tyre komisionet nuk kishin dhënë dritën jeshile. Po ashtu edhe në mbledhjet me karakter të mbikëqyrjes parlamentare ndaj ekzekutivit, komisionet kanë pasur diskutime për mbikëqyrje por që efektivisht nuk është ushtruar asnjë lloj aktiviteti me karakter të tillë.

V. Vendimet kryesore të Qeverisë gjatë pandemisë

Organizata Botërore e Shëndetësisë, më 11 mars 2020 ka shpallur virusin Korona pandemi globale. Dy ditë më vonë, në Kosovë u regjistruan dy rastet e para me këtë sëmundje¹⁰. Më herët gjatë asaj dite, Qeveria e Kosovës, me qëllim që të frenojë përhapjen e virusit, kishte marrë vendim që të ndërpres procesin edukativo-arsimor deri më 27 mars në të gjitha nivelet, me rekomandim që të lirohet njëri prind nga puna. Po ashtu, u pezulluan përkohësisht edhe linjat ajrore dhe tokësore nga vendet me rrezik të lartë dhe u morr vendim për vetëkarantim të detyruar për të gjithë ata që hyjnë nga zonat

¹⁰ "Konfirmohet, dy raste me koronavirus në Kosovë". Gazeta Express. Qasur në:

<https://www.gazetaexpress.com/konfirmohet-dyy-raste-me-koronavirus-ne-kosove/>

me rrezik të lartë dhe të mesëm. U ndaluan edhe aktivitetet publike dhe jopublike të mbyllura, si dhe veprimtaria e klubeve të natës, restoranteve, etj.¹¹.

Rritja e numrit të të prekurve shtyu qeverinë që më 17 mars 2020, të shpallë gjendjen e emergjencës së shëndetit publik dhe me këtë të ashpërsojë edhe masat¹². Kufijtë u mbyllën për të huajt dhe fluturimet u ndaluan në aeroportin ndërkombëtar të Prishtinës.

Me qëllim të parandalimit të mëtejshëm të përhapjes së pandemisë, Qeveria kishte vendosur që nga 24 marsi 2020 për ndalim të qarkullimit të qytetarëve dhe automjeteve private në orare të caktuara (gjatë orës 10:00-16:00 dhe prej orës 20:00 – 06:00), me përjashtim të nevojave mjekësore, prodhim, furnizim dhe shitje dhe të aktiviteteve tjera që ndërlidhen me menaxhim të pandemisë¹³. Në po këtë vendim të qeverisë, ishte vendosur edhe për kufizim të lëvizjeve në rrugë për më shumë se dy persona së bashku, si dhe të tubimeve në të gjitha mjediset – private dhe publike, të hapura dhe të mbyllura, përveç në rastet kur është e domosdoshme për të kryer punë për parandalimin dhe luftimin e pandemisë, si dhe kur lejohet distanca prej dy metra me të tjerët.

Më datë 27 mars 2020, me kërkesë të Ministrit të Shëndetësisë, Qeveria kishte marrë vendim të plotësojë dhe ndryshojë këtë vendim, për të ndryshuar oraret e qarkullimit, duke ndaluar lëvizjen e qytetarëve dhe automjeteve private gjatë orës 17:00-06:00, si dhe qarkullimin e qytetarëve në zonat (sheshet) e hapura të qyteteve¹⁴.

Kufizimi i lirive dhe të drejtave themelore në kundërshtim me Kushtetutën

Vendimi i Qeverisë së Kosovës për të kufizuar lirinë e lëvizjes në të gjithë territorin e vendit ishte sfiduar në Gjykatën Kushtetuese nga Presidenti i vendit Hashim Thaçi, me pretendimin që masat e ndërmarra nga Qeveria janë në kundërshtim me Kushtetutën dhe ligjet në fuqi, pasi përkundër që Kushtetuta lejon kufizimin e disa prej lirive dhe të drejtave të bëhet me anë të ligjit, Ligji për Parandalimin e Sëmundjeve Ngjitëse, i miratuar nga Kuvendi mundësonte këtë kufizim vetëm për zona ose rajone të caktuara por jo në të gjithë vendin. Një vendim i tillë për kufizim të lirive dhe të drejtave mund të bëhet vetëm me vendim të Kuvendit pas shpalljes së gjendjes së jashtëzakonshme, gjë për të cilën nuk kishte dhënë pëlqim Kryeministri Kurti. Më 31 mars 2020, Gjykata Kushtetuese kishte ardhur në përfundim se as Qeveria dhe as Ministria e Shëndetësisë nuk kanë autorizime ligjore të dhëna nga Kuvendi për kufizim të lëvizjes në tërë vendin. Emergjencia shëndetësore nuk paraqet një bazë ligjore që justifikon kufizimet. Një vendim i tillë, sipas Gjykatës Kushtetuese ka kufizuar në mënyrë arbitrare tri të drejta ose liri themelore: lirinë e lëvizjes, të drejtën e privatësisë dhe lirinë e tubimit, për çka Gjykata Kushtetuese e kishte shpallur vendimin e Qeverisë të pavlefshëm¹⁵. Hyrja në fuqi e këtij vendimi ishte bërë me 13 prill 2020, ku Gjykata i ka dhënë kohë Kuvendit dhe Qeverisë që të bëjnë ndryshimet e nevojshme ligjore.

¹¹ “Vendimi i Qeverisë së Kosovës: Mbyllën shkollat deri më 27 mars”. Kallxo.com. Qasur në:

<https://kallxo.com/lajm/vendimi-i-qeverise-se-kosoves-mbyllen-shkollat-deri-me-27-mars/>

¹² “Në Kosovë rritje e numrit e të prekurve me Covid-19”. DW. Qasur në: <https://www.dw.com/sq/në-kosovë-rritje-e-numrit-e-të-prekurve-me-covid-19/a-52802955>

¹³ “Vendim Nr. 01/15”. Qeveria e Kosovës. Qasur në: <https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2020/03/Vendimet-e-Mbledhjes-së-15-të-të-Qeverisë-së-Republikës-së-Kosovës.pdf>

¹⁴ “Vendim Nr. 02/17”. Qeveria e Kosovës. Qasur në: <https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2020/03/Vendimet-e-Mbledhjes-17.pdf>

¹⁵ “Aktgjykim Rasti Nr. KO54/20”. Gjykata Kushtetuese. Qasur në: https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2020/04/ko_54_20_agj_shq..pdf

Ndryshimet ligjore nuk u bënë nga Kuvendi, përkundër që kishte një iniciativë nga ana e Kryetares së Kuvendit znj. Vjosa Osmani-Sadriu të mbështetur edhe nga gjashtë deputetë të tjerë. Ajo kishte përgatitur një draft ligj për t'i ndihmuar institucionet në adresimin e pengesave ligjore që kishin dalë nga aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese, në funksion të menaxhimit më të mirë të pandemisë. Kjo iniciativë e znj. Osmani-Sadriu nuk ishte përkrahur nga Kryesia e Kuvendit, me arsyetimin se Qeveria në detyrë nuk mund të jap mendim për projektligje, dhe se kjo është një obligim ligjor i patejkalueshëm.

Vendimi i qeverisë ishte vlerësuar të jetë në kundërshtim me Kushtetutën, pasi kufizimi i lirisë së lëvizjes, i të drejtës së privatësisë, dhe të drejtës së tubimit në tërë vendin nuk mund të bëhet nga Qeveria. Këtë konstatim të Gjykatës Kushtetuese, Kryeministri në detyrë Kurti e kishte interpretuar gjoja se Gjykata ka kontestuar vetëm institucionin që ka marrë vendimin, në këtë raste Qeverinë, dhe se ky vendim është dashur të merret nga një instancë më e ulët, siç është Ministria e Shëndetësisë. Përkundër që Gjykata kishte konstatuar qartë që një vendim i tillë mund të merret vetëm nëse Kuvendi e autorizon Qeverinë përmes ligjit.

Ndërsa ajo çfarë kishte bërë Qeveria, ishte vetëm ripaketim i vendimit të njëjtë dhe kishte ulur nivelin e institucionit që merr vendim nga qeveria në ministri, dhe se nga një vendim me efekt për tërë vendin, kishte marrë vendime individuale për të gjitha komunat e Kosovës.

Ndaj tri vendimeve të Ministrisë së Shëndetësisë ishte ankuar PDK në Gjykatën Kushtetuese, duke kontestuar vendimin për komunën e Prizrenit, Dragashit dhe Istogut . Më 1 maj 2020, gjykata kishte publikuar Aktgjykimin, përmes së cilit kishte vendosur që vendimet janë në përputhshmëri me Kushtetutën, ndërsa vendimi për shpalljen “zonë karantinë” në Komunën e Prizrenit, e shpalli në kundërshtim me Kushtetutën¹⁶. Po ashtu, Gjykata kishte vendosur që kundërvajtjet administrative të përcaktuara përmes këtyre tri Vendimeve të kontestuara, nuk janë “të përcaktuara në ligj” dhe për pasojë, u shpallën jo kushtetuese.

Kritikat e Gjykatës për Kuvendin

Në këtë aktgjykim, Gjykata ka kritikuar Kuvendin që nuk ka marrë masa për të adresuar vendimin e Gjykatës, respektivisht që nuk ka bërë plotësim-ndryshimin e legjislacionit ekzistues ose miratimin e ndonjë ligji të ri përmes së cilit përcakton mekanizmat dhe autorizimet më të përshtatshme, në mënyrë që autoritetet përkatëse, përfshirë Ministrinë e Shëndetësisë, respektivisht Qeverinë, të ndërmarrë masat e duhura dhe të nevojshme për luftimin dhe parandalimin e pandemisë COVID-19, në përputhshmëri me Kushtetutën dhe Aktgjykimin K054/20.

Kritikat e Gjykatës për Qeverinë

Gjykata ka adresuar edhe parashtrësën e Kryeministrit në detyrë drejtuar Gjykatës në emër të Qeverisë, përmes së cilës janë shprehur “shqetësimet” e qeverisë për shkelje të dispozitave në lidhje me procedurën dhe afatet që duhet ndjekur nga ana e Gjykatës, ku edhe ishte kërcënuar Gjykata se “Qeveria do të shqyrtojë me kujdes shkeljet ligjore të deritanishme dhe varësisht nga kualifikimi juridik i tyre do të ndërmarr veprimet e nevojshme të bazuara në legjislacion.”¹⁷

Gjykata e kishte quajtur të papranueshme dhe në kundërshtim me vlerat themelore të Kushtetutës, qasja që reflekton parashtrësën e Kryeministrit Kurti. Gjykata i kishte rikujtuar Qeverisë se ajo është interpretuesi përfundimtar i Kushtetutës, dhe se është detyrim i të gjitha institucioneve të respektojnë dhe të mos ndërhyjnë në pavarësinë e saj. Gjykata gjithashtu i rikujton Qeverisë se Kushtetuta nuk i atribuon asaj asnjë kompetencë përkitazi me vendimmarrjen e pushtetit gjyqësor.

¹⁶ “Aktgjykimi Nr.KO16/20”. Gjykata Kushtetuese. Qasur në: <https://gjk-ks.org/vendimet-nga-seanca-shqyrtuese-e-mbajtur-me-1-maj-2020/>

¹⁷ Po aty.

VI. Pako Emergjente Fiskale

Për t'u dalë në ndihmë financiare qytetarëve dhe bizneseve të afektuar nga pandemia, të cilët kishin humbur vendin e tyre të punës apo bizneset ishin dashur të mbyllen, më 30 mars 2020, qeveria ka aprovuar një Pako Emergjente Fiskale¹⁸, me disa prej masave kryesore të ndërmarra si, pagesën e dyfishtë të vlerës së skemës sociale për muajin prill dhe maj, pastaj për shoqëritë tregtare në vështirësi financiare si pasojë e rënies së veprimtarisë së tyre për shkak të situatës emergjente, ku është përfshirë mbulimi i shpenzimeve të pagave mujore për punonjësit në vlerë prej 170 euro për dy muaj. Për punëtorët e dyqaneve ushqimore, furrave dhe farmacive për dy muaj janë ndarë pagesë shtesë prej 100 euro, si dhe pagesë e asistencës mujore në vlerë prej 130 euro për personat që humbin vendin e punës për shkak të situatës.

Për ndërmarrjet publike është paraparë sigurimi i huadhënies pa interes me qëllim të sigurimit të likuiditetit të përkohshëm të tyre. Për komunat në vështirësi, janë ndarë 10 milionë euro në rast të nevojës. Një buxhet në vlerë deri në dy milion euro është ndarë për të mbështetur iniciativat dhe projektet që synojnë përmirësimin e jetës së komuniteteve jo shumicë në Kosovë.

Me qëllim të sigurimit të likuiditetit financiar, në këtë pako financiare është paraparë edhe rritje e buxhetit për grante dhe subvencione për Ministrinë e Bujqësisë për të rritje të prodhimit bujqësor, si dhe për Ministrinë e Kulturës për mbështetje të aktiviteteve sportive dhe kulturore. Secila prej këtyre dy ministrive do të ketë nga pesë milionë euro shtesë. Ndërsa për mbështetje të eksportuesve, janë ndarë dhjetë milionë euro.

Kjo pako përmban gjithsej 15 masa, por që zbatimi i plotë i tyre nuk është i mundur pa ndryshim të ligjit për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë. Për të bërë këtë, Qeveria kishte marr vendim¹⁹ përmes së cilit i kërkohej Kuvendit të bëjë ndryshimin dhe tejkalimin e përkohshëm të rregullave fiskale të deficitit si dhe kufizimit të bilancit bankar të përdorshëm. Qeveria ka paralajmëruar që pako emergjente do të pasohet me pakon për rimëkëmbje.

VII. Rekomandime

Për Kuvendin:

1. Miratimi i ligjit të veçantë për të adresuar vendimin e Gjykatës Kushtetuese përmes së cilit përcaktohen autorizimet e nevojshme për Qeverinë për ndërmarrjen e masave për luftimin e pandemisë. Ky ligj duhet të përcaktojë shkallën deri në të cilën mund të bëhen kufizimet e lirive dhe të drejtave themelore të përcaktuara në Kushtetutë, dhe afatin për skadimin e tyre. Miratimi i një ligji të veçantë do të ishte më i përshtatshëm, pasi ky ligj do të mund të shfuqizohej kur nuk do të ishte më i nevojshëm, sesa zgjerimi i autorizimit të qeverisë për të kufizuar liritë dhe të drejtat themelore me ligjet ekzistuese.
2. Ndryshimi dhe plotësimi i Ligjit për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë si dhe të Ligjit mbi Ndarjet Buxhetore, për të mundësuar ekzekutimin e pakove ekonomike

¹⁸ "Vendim Nr. 01/19". Qeveria e Kosovës. Qasur në: <https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2020/03/Vendimi-i-Qeverisë-nga-Mbledhja-e-19.pdf>

¹⁹ "Vendim Nr. 03/23". Qeveria e Kosovës. Qasur në: <https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2020/04/Vendimet-e-Mbledhjes-së-23-të-të-Qeverisë-së-Republikës-së-Kosovës.pdf>

financiare për t'u dal në ndihmë qytetarëve dhe bizneseve të prekura. Kuvendi duhet të ketë rol qendror në këtë proces.

3. Ndërmarrje e nismave të reja ligjore, përfshirë plotësim/ndryshimi i ligjeve ekzistuese, nuk duhet të pengohet për shkak të statusit të qeverisë në detyrë. Kuvendi ka mandat dhe detyrë të ushtrojë rolin e vet mbikëqyrës deri në momentin e shpërndarjes së tij. Qeveria ndonëse është në dorëheqje, ajo mbetet kujdestar pikërisht për të kryer detyrat e domosdoshme. Si rrjedhojë, dhënia e mendimit për iniciative ligjore nga ana e qeverisë në detyrë nuk është e ndaluar.
4. Komisionet parlamentare duhet të luajnë rol aktiv në ushtrimin e mandatit të tyre. Në veçanti, gjatë kësaj periudhe duhet të fokusohen në mbikëqyrjen e punës së qeverisë dhe masave të ndërmarra për luftimin e pandemisë, dhe të sigurohet që liritë dhe të drejtat themelore të njeriut nuk po kufizohen nga qeveria përtej autorizimeve ligjore që i ka.
5. Komisionet parlamentare duhet të mundësojnë qasjen e mediave dhe publikut në mbledhjet e komisioneve. Transmetuesi publik, apo ndonjëri prej medimeve tjera, duhet t'i mundësohet regjistrimi i mbledhjeve të komisioneve parlamentare. Në rastet kur mbledhjet janë virtuale, regjistrimet duhet të publikohen.

Për Qeverinë:

1. Gjykata Kushtetuese është autoriteti përfundimtar në Republikën e Kosovës për interpretimin e Kushtetutës dhe përputhshmërisë së ligjeve me Kushtetutën. Vendimet e Gjykatës Kushtetuese janë të detyrueshme për gjyqësorin dhe të gjithë personat dhe institucionet e Republikës së Kosovës. Andaj, Qeveria duhet të respektojë plotësisht vendimet e Gjykatës, të prezantojë ato drejtë para publikut pa i përshkruar ato sipas versionit të interpretimit të saj.
2. Të gjitha masat e ndërmarra nga Qeveria për të luftuar pandeminë, duhet të jenë në përputhje dhe deri në masën e paraparë me ligj dhe me Kushtetutë. Qeveria nuk duhet të marrë vendime të cilat nuk kanë bazë ligjore. Përmes vendimeve qeveria nuk mund të marrë mandat ligjbërës, pavarësisht situatës me pandeminë.
3. Pako emergjente financiare e propozuara nga qeveria, duhet të jetë në përputhje me ndarjet buxhetore dhe brenda autorizimeve të qeverisë. Qeveria nuk duhet që të marrë vendime për çështjet për të cilat nuk ka buxhet, duke krijuar pritje artificiale të qytetarëve dhe bizneseve.