



LEGJISLACIONI
DYGJUHËSOR
NË KOSOVË

Shtator 2018



Organizata për Siguri dhe
Bashkëpunim në Evropë
Misioni në Kosovë

LEGJISLACIONI

DYGJUHËSOR

NË KOSOVË

PËRMBAJTJA

HYRJE	7
METODOLOGJIA	9
KAPITULLI 1: TË DREJTAT GJUHËSORE NË KOSOVË	10
a. Korniza ligjore.....	10
b. Modeli i decentralizuar i hartimit njëgjuhësor	11
KAPITULLI 2: GABIMET NË PËRKTHIM DHE KORRIGJIMET	12
a. Gabimet dhe ndikimi i tyre në sektorin e ligjit dhe drejtësisë	12
b. Pengesat në korrighimin e gabimeve në ligje	13
KAPITULLI 3: SFIDAT NDAJ DYGJUHËSISË NË PROCESIN E HARTIMIT TË LEGJISLACIONIT	14
a. Mangësitë në nivel qeveritar	14
b. Mangësitë në nivel të Kuvendit.....	15
c. Roli i Zyrës së Komisionerit për Gjuhët në mbikëqyrjen e dygjuhësisë në Kosovë .	16
KAPITULLI 4: PRAKTIKAT NGA VENDET TJERA	17
a. Modelet dhe sfidat	17
b. Bashkimi Evropian	17
c. Kanadaja.....	18
d. Zvicra	19
KONKLUZA	20
REKOMANDIME	21

LISTA E SHKURTESAVE

CiviKos	Platforma e shoqërisë civile
QPT	Qendra për Paqe dhe Tolerancë
DP	Drejtoria e përgjithshme
BE	Bashkimi Evropian
FCNM	Konventa Kornizë e Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare
PNDCP	Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike
IKAP	Instituti i Kosovës për Administratë Publike
DSHL	Dega e Shërbimeve Legjislative
MKK	Ministria për Komunitete dhe Kthim
MAPL	Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal
MPMS	Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale
MD	Ministria e Drejtësisë
MAP	Ministria e Administratës Publike
MTI	Ministria e Tregtisë dhe Industrisë
ZKGj	Zyra e Komisionarit për Gjuhë
ZKM	Zyra e Kryeministrit
OSBE	Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
PAK	Persona me aftësi të kufizuara
DUDNJ	Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut
UNMIK	Misioni i Përkohshëm i Administratës së Kombeve të Bashkuara në Kosovë
SHBA	Shtetet e Bashkuara të Amerikës

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Kosova është vend me shumë komunitete dhe me kornizë ligjore bashkëkohore që përmban të drejta të gjera gjuhësore. Gjuha shqipe dhe serbe janë gjuhë zyrtare me status të barabartë. Në nivel komunal, në varësi të përqindjes së popullsisë, gjuhët e tjera mund të kenë statusin e gjuhës zyrtare¹.

Si pjesë të mandatit të tij, Misioni në Kosovë i Organizatës për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE) monitoron pajtueshmërinë e institucioneve me standardet e të drejtave të njeriut duke përfshirë të drejtat gjuhësore. Përmes punës së vazhdueshme në sektorin e ligjit dhe drejtësisë, OSBE-ja ka arritur të ketë një kuptim të thuktë të procesit legjislativ, duke përfshirë përkthimin e legjisllacionit dhe mënyrën se si ka evoluar dhe si është zhvilluar gjatë viteve. Ky raport vlerëson progresin e arritur nga institucionet e Kosovës në zbatimin e kornizës ligjore që rregullon të drejtat gjuhësore në procesin legjislativ dhe mbulon të gjitha aktivitetet në këtë fushë deri në vitin 2017.

Viteve të fundit, institucionet e Kosovës kanë arritur përmirësim të dukshëm në zbatimin e kornizës ligjore që rregullon procesin legjislativ, duke përfshirë konsultimin e zgjeruar publik gjatë procesit të hartimit. Në vitin 2016, të gjitha projekt-iniciativat legjislative u vunë në dispozicion në të dy gjuhët zyrtare, ndërsa në vitin 2015, përveç tre sosh, të gjitha të tjerat ishin në dispozicion në të dy gjuhët zyrtare gjatë fazës së konsultimit publik të procesit legjislativ.

Ndonëse dygjuhësia është e mbrojtur në kornizë ligjore, zbatimi i saj ende mbetet i dobët dhe kërkon përpjekje dhe përkushtim më të madh nga ana e Qeverisë dhe Kuvendit në mënyrë që të ketë sukses. Pothuajse i gjithë hartimi bëhet në gjuhën shqipe. Mospërputhje të mëdha midis dy versioneve në gjuhët zyrtare gjenden akoma në legjisllacionin e miratuar rishtazi, dhe gabime të mëdha ekzistojnë në versionet e ligjeve në fuqi në gjuhën serbe. Cilësia e gjuhës e ligjeve të përkthyer në gjuhën serbe mbetet e dobët. Ndonëse ekzistojnë mundësi brenda procesit legjislativ për t'i korrigjuar këto mangësi, ato shpesh nuk shfrytëzohen. Ekziston një Udhëzim Administrativ mbi Standardet për Hartimin e Akteve Normative, qëllimi i theksuar i të cilit është "që të përcaktoj dhe unifikoj standardet për hartimin e akteve normative". Megjithatë, ligjet e hartuara dhe të përkthyer dobët vazhdojnë të shpërndahen, gjë që sugjeron ose që ky Udhëzim Administrativ nuk është duke u ndjekur, ose që nuk ekziston mekanizëm efektiv për të siguruar pajtueshmëri midis versioneve gjuhësore zyrtare të projektligjeve. Kur këto ligje arrijnë në nivel të Kuvendit, atyre nuk iu bëhet redaktimi sistematik. Deputetët që shërbejnë në komitetet përkatëse rrallëherë i shqyrtojnë këto ligje për cilësinë e gjuhës para se ato të votohen. Një çështje tjetër është se si të trajtohet korniza ligjore ekzistuese - edhe nëse përmirësohen kapacitetet për forcimin e ligjbërjes në të ardhmen. Nevojitet një bazë ligjore për t'i korrigjuar ligjet ekzistuese që përmbajnë mospërputhje të gjuhëve. Pa bazë ligjore për të bërë korrigjime ekzekutive - e cila është paraparë në projektligjin për aktet ligjore - çdo ndryshim i propozuar i nënshtrohet një procesi të gjatë të ndryshimit që vlenë për ligjet.

¹ Ligji nr. 02 / L-37 për përdorimin e gjuhëve (neni 2), i shpallur në fuqi me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2006/51, 20 tetor 2006.

Duke punuar së bashku institucionet mund të përmirësojnë situatën aktuale përmes angazhimit më të madh në zbatimin e të drejtave gjuhësore në procesin legjislativ. Kjo kërkon rritjen e kapacitetve të përkthimit me resurse (duke përfshirë libra të terminologjisë ligjore) dhe trajnim, si dhe një udhëzim administrativ të përmirësuar ose udhëzime të tjera që delegojnë përgjegjësi tek subjektet në secilin nivel të procesit të hartimit për të siguruar përputhje gjuhësore. Në këtë drejtim, Zyra e Komisionerit për Gjuhë duhet të angazhohet dhe të konsultohet rregullisht pasi ka njohuri të gjera për problemet ekzistuese dhe zgjidhjen e tyre. Praktikrat e mira nga shtetet tjera shumëgjuhëshe mund të shërbejnë si model për të vendosur mekanizma efektivë për të siguruar edhe më tej pajtueshmërinë mes versioneve gjuhësore zyrtare të projektligjeve.

HYRJE

Legjislacioni është instrumenti kryesor i institucioneve publike që përdoret për të rregulluar sjelljen e individëve. Kur korniza ligjore parasheh dygjuhësinë, është thelbësore që legjislacioni të jetë njësoj i qasshëm dhe i saktë në të dy gjuhët zyrtare në mënyrë që të jetë efektiv. Shoqëria në Kosovë përbëhet nga komunitete të ndryshme, me gjuhën shqipe dhe serbe si gjuhë zyrtare që mbajnë status të barabartë. Meqenëse të drejtat gjuhësore janë pjesë integrale e së drejtës themelore të njeriut për lirinë e shprehjes,² përbushja e tyre është jetike për të siguruar që pjesëtarët e të gjitha komuniteteve të mund të marrin pjesë në mënyrë efektive në shoqëri dhe të kenë qasje të barabartë në drejtësi. Si të tilla, në Kosovë, ku të drejtat gjuhësore janë paraparë në kornizë ligjore, ato duhet respektuar me kujdes gjatë hartimit, shpalljes dhe zbatimit të legjislacionit.

Misioni i OSBE-së në Kosovë e ka ndjekur këtë çështje që nga themelimi i tij. Në vitin 2012, Misioni publikoi raportin "Legjislacioni shumëgjuhësh në Kosovë dhe sfidat e tij"³, i cili u përqendrua në sistemin legjislativ shumëgjuhësh, duke përfshirë edhe pajtueshmërinë me kërkesën gjuhësore në nivel komunal. Në raportin e vitit 2012, OSBE vuri në dukje se "kufizimet e përgjithshme buxhetore në sektorin publik, mungesa e personelit, mungesa e përkthyesve të kualifikuar dhe trajnimi i pamjaftueshëm, së bashku me vetëdijesimin e dobët të publikut për rëndësinë e të drejtave gjuhësore, janë pengesat kryesore në sistemin shumëgjuhësor të legjislacionit në Kosovë."⁴ Në të njëjtën kohë, Misioni i OSBE-së në Kosovë vuri në dukje se korniza ligjore ofron "masa të gjera mbrojtëse për të drejtat e gjuhëve [...]. Mirëpo, zbatimi i kësaj kornize ligjore mbetet i paplotë".⁵

Ky raport bazohet në analizat e kryera që nga publikimi i raportit të vitit 2012. Raporti synon të japë një pasqyrë dalluese midis konkluzioneve të atëhershme dhe situatës aktuale, si dhe të shqyrtojë kornizën legjislative dhe rregullative për të pasur një të kuptuar më të mirë të asaj që mund të jetë e nevojshme për të mbrojtur plotësisht të drejtat gjuhësore.

Operimi në dy gjuhë zyrtare është punë komplekse që kërkon burime të konsiderueshme buxhetore, ndryshime strukturore në institucione dhe personel të specializuar e të trajnuar. Kjo është goxha arritje edhe për shtetet si Kanadaja dhe Zvicra, ose organizata ndërkombëtare si Bashkimi Evropian (BE) që arrijnë të funksionojnë në mjedis me shumë gjuhë. Në këtë kontekst duhet të vlerësohen arritjet dhe sfidat e institucioneve të Kosovës në hartimin e ligjeve në të dy gjuhët zyrtare dhe zgjidhjet për këto sfida.

² Shih nenin 19 të Deklaratës Universale të të Drejtave të Njeriut (DUDNJ); neni 19 (2) i Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike (PNDKP); dhe nenin 10 të Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut (KEDNJ).

³ Raporti i Misionit të OSBE-së në Kosovë legjislacioni shumëgjuhësh në Kosovë dhe sfidat e tij, (shkurt 2012), në dispozicion në <https://www.osce.org/kosovo/87704> (i qasur më 07 qershor 2018).

⁴ *Po aty.*

⁵ *Po aty.*

Qëllimi i këtij raporti është që të ofrojë një pasqyrim të procesit aktual të hartimit të legjislacionit dygjuhësor në nivel qendror, në mënyrë që të nxjerrë në pah mangësitë procedurale dhe praktike dhe të japë rekomandime për të përmirësuar procesin e përpilimit dhe përkthimit dygjuhësh dhe të forcojë zbatimin e Ligjit për përdorimin e gjuhëve. Çdo sukses në përmirësimin e pajtueshmërisë me kërkesat gjuhësore në nivelin qendror mund të shërbejë si model edhe për nivelin lokal.

Raporti është i strukturuar si në vijim: Kapitulli 1 shpjegon kornizën ligjore në fuqi që rregullon të drejtat gjuhësore në Kosovë; Kapitulli 2 shqyrton gabimet në legjislacionin dhe ndikimin e tyre; Kapitulli 3 përqendrohet në procesin aktual të hartimit të legjislacionit dhe sfidat që ai paraqet për arritjen e dygjuhësisë; Kapitulli 4 përshkruan proceset e hartimit të legjislacionit në juridiksione të krahasueshme që kanë traditë dygjuhësore ose shumëgjuhësore; dhe Kapitulli i fundit ofron rekomandime për forcimin e procesit të ligjëbërjes dygjuhësore në Kosovë.

METODOLOGJIA

Raporti bazohet në (i) vlerësimin cilësor dhe sasior të ligjeve të përzgjedhura për pajtueshmëri gjuhësore; (ii) intervista me përfaqësuesit e institucioneve relevante dhe organizatat e shoqërisë civile; dhe (iii) vëzhgimet e bazuara në një vlerësim afatgjatë të projektlegjislationit.

Vlerësimi cilësor dhe sasior është bërë nga OSBE përmes një procesi të rishikimit me dy nivele që ka për qëllim identifikimin e mospërputhjeve midis versioneve të gjuhës serbe dhe shqipe të ligjeve të përzgjedhura⁶ që janë të rëndësishme për funksionimin e sektorit të ligjit dhe drejtësisë, në mënyrë që të lehtësohet korrigjimi i tyre. Niveli i parë i procesit të shqyrtimit përfshinte vlerësimin e kryer nga zyrtarët ligjorë të OSBE-së që e flasin gjuhën serbe dhe shqipe, të cilët kanë punuar së bashku për të identifikuar mospërputhjet midis dy versioneve gjuhësore të ligjeve. Gjatë nivelit të dytë të rishikimit, gjetjet e tyre u rishikuan dhe u redaktuan nga një zyrtar ligjor dygjuhësor për të parë konsistencën në terminologjinë dhe gjuhën juridike.

Për të kuptuar procesin aktual të hartimit të legjislationit dhe për të identifikuar boshllëqet, OSBE-ja ka kryer intervista të strukturuar nga shtatori në nëntor 2016⁷ me përfaqësues nga departamentet ligjore të Ministrisë së Drejtësisë (MD), Ministrisë së Tregtisë dhe Industrisë (MTI), Ministrisë së Administratës Publike (MAP), Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale (MPMS), Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal (MAPL) dhe Ministrisë për Komunitete dhe Kthim (MKK) dhe Zyrës Ligjore të Zyrës së Kryeministrit (ZKM). Këto ministri dhe ZKM u përzgjedhën për intervista, pasi ato janë aktive në inicimin e propozimeve legjislativ. Përveç kësaj, për të marrë një perspektivë gjithëpërfshirëse të procesit legjislativ, intervista të ngjashme u mbajtën edhe me Komisionerin për Gjuhët, drejtorinë e kuvendit për shërbimet gjuhësore dhe standardizimin ligjor dhe drejtorinë për shërbime gjuhësore, Gazetën Zyrtare, Institutin e Kosovës për Administratë Publike (IKAP), dhe përfaqësuesit e Platformës së Shoqërisë Civile (CiviKos).

⁶ Ligji nr. 03/L-199 për gjykatat, 24 Gusht 2010; Ligji nr. 05/L-032 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 03/L-199 për gjykatat, 30 qershor 2015; Ligji nr. 04/L-149 për ekzekutimin e sanksioneve penale, 28 gusht 2013; Ligji Nr. 04/L-015 për mbrojtjen e dëshmitarëve, 1 shtator 2011; Ligji nr. 2004/32 Ligji për Familjen i Kosovës, 1 shtator 2006; Ligji nr. 2004/26 për trashëgiminë në Kosovë, 1 gusht 2006; Ligji nr. 03/L-10 për noterinë, 25 nëntor 2008; Ligji nr. 04/L-002 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit Nr. 03/L-010 për noterinë, 10 gusht 2011; dhe Ligji nr. 04 / L-017 për ndihmën juridike falas, 22 shkurt 2012.

⁷ Analiza e përfunduar në shkurt të vitit 2018 dhe informatat aktuale të ofruara janë të azhuruara.

KAPITULLI 1: TË DREJTAT GJUHËSORE NË KOSOVË

a. Korniza ligjore

Zotimi i institucioneve të Kosovës për zbatimin e standardeve kyçe ndërkombëtare të të drejtave të njeriut që garantojnë të drejtat gjuhësore është kodifikuar në kushtetutën e saj, gjë që i bën këto instrumente specifike ligjore ndërkombëtare drejtpërsëdrejti të aplikueshme⁸ Përveç kësaj, kushtetuta përcakton gjuhën shqipe dhe serbe si dy gjuhë zyrtare, me status të barabartë para institucioneve. Kjo natyrisht kërkon ligje dygjuhësore, dhe në të vërtetë korniza ligjore në Kosovë, përfshirë Ligjin për përdorimin e gjuhëve, kërkon që të gjitha ligjet të nxirren në gjuhën shqipe dhe serbe (përveç anglishtes, ndonëse nuk është gjuhë zyrtare). Ligji për përdorimin e gjuhëve gjithashtu i referohet kushtetutës dhe pohon se versionet shqip dhe serbisht janë "në mënyrë të barabartë autoritative"⁹ Kjo do të thotë se asnjëra nuk ka përparësi mbi tjetrën kur është fjala të interpretimi.

Përmirësime të mëtejshme janë bërë edhe në kuadrin që rregullon procesin legjislativ në Kosovë. Pas miratimit të rregullores së punës të rishikuar në vitin 2011 që rregullon procesin e hartimit të ligjeve¹⁰, qeveria miratoi edhe Rregulloren për shërbimin ligjor¹¹ të qeverisë dhe udhëzimin administrativ për standardet për hartimin e akteve normative.¹² Rregullorja përcakton hapat që duhet të ndërmerren në procesin e hartimit të ligjeve, ndërsa udhëzimi administrativ synon të bashkojë stilin e hartimit të ligjeve. Për më tepër, si rregullorja ashtu edhe udhëzimi administrativ ritheksojnë kriteret ligjore që të gjitha aktet normative duhet të jenë në dispozicion në gjuhën shqipe dhe serbe.¹³ Përveç kësaj, në vitin 2016, qeveria miratoi rregulloren për standardet minimale për procesin e konsultimit Publik i cili kërkon që të zhvillohen konsultime publike mbi iniciativat për politika dhe legjislacion në gjuhët zyrtare.¹⁴

⁸ Neni 22 i Kushtetutës së Kosovës (Zbatimi i drejtpërdrejtë i Marrëveshjeve dhe Instrumenteve Ndërkombëtare) parasheh që në Kosovë janë të zbatueshme direktivat e mëposhtme ndërkombëtare të të drejtave të njeriut: Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut; Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe Protokollet e saj; Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile e Politike dhe Protokollet e saj; Konventa Kornizë e Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare; Konventa për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit Racor; Konventa për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Gruas; Konventa për të Drejtat e Fëmijës; Konventa kundër Torturës dhe Trajtimeve e Ndëshkimeve të tjera Mizore, Jonjerëzore dhe Poshtëruese, 15 qershor 2018.

⁹ Ligji nr. 02/L-37 për përdorimin e gjuhëve, nenet 2 dhe 5, i shpallur në fuqi me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2006/51, 20 tetor 2016.

¹⁰ Rregullorja nr. 09/2011, e punës së qeverisë, 7 shtator 2011.

¹¹ Rregullorja Nr.13 / 2013 për shërbimin ligjor qeveritar, 17 qershor 2013.

¹² Udhëzimi Administrativ Nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative, 17 qershor 2013.

¹³ Neni 14 (1), Rregullorja Nr.13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar dhe neni 4 (1.7) i Udhëzimit Administrativ nr. 03/2013 për standardet e hartimit të akteve normative.

¹⁴ Rregullorja (GRK) nr. 05/2016 mbi standardet minimale për procesin e konsultimit publik, neni 4 (1.2), 13 maj 2016.

b. Modeli i decentralizuar i hartimit njëgjuhësor

Hartimi i legjislacionit është decentralizuar në Kosovë, ku secila ministri e qeverisë i sponsorizon projektligjet lidhur me portofolin e saj. Të gjitha ligjet në Kosovë aktualisht, de facto, janë hartuar fillimisht në gjuhën shqipe dhe pastaj janë përkthyer në gjuhën serbe, ose nga përkthyes të brendshëm ose nga kompanitë e përkthimit të kontraktuara nga palët

e treta.¹⁵ Çdo ministri, si dhe Zyra e Kryeministrit (ZKM), ka përkthyes dhe interpretë gjuhësor në stafin e tyre, por puna e tyre përbëhet kryesisht nga përkthimi jo-ligjor.

Prandaj, asnjë përkthyes në nivel të ministrisë nuk është i ngarkuar vetëm me punën e departamenteve ligjore.

Pas përfundimit të një projektligji dhe konsultimeve publike, projekti i rishikuar i dërgohet ZKM-së, e cila duhet të kryejë rishikimin përfundimtar për të siguruar që projekti është në pajtim me dispozitat kushtetuese dhe ligjore, si dhe standardet e hartimit dhe që ekzistojnë versione në të dy gjuhët zyrtare.¹⁶ Projektligji më pas paraqitet për miratim te kabineti i qeverisë, pas së cilit vazhdon në Kuvend.¹⁷ Sapo ligji të jetë në formën përfundimtare, atëherë votohet në seancë plenare nga deputetët e Kuvendit. Kuvendi pastaj e dërgon ligjin te Presidenti për shpallje. Pas shpalljes, ligji përfundimtar publikohet në Gazetën Zyrtare, me ç'rast hyn në fuqi. Andaj, cilësia e hartimit dhe e përkthimit varet nga kapaciteti i secilës ministri - dhe, në rast të ndryshimeve e plotësimeve, kapaciteti i Kuvendit.

Nuk ka udhëzime të miratuara që përcaktojnë qoftë përkthimin standard për terme ligjore apo një proces përkthimi që siguron saktësinë në hartimin dhe përkthimin e ligjeve.¹⁸ Qëllimi i Udhëzimit Administrativ për standardet për hartimin e akteve normative është "të përcaktojë dhe të bashkojë standardet për hartimin e akteve normative".¹⁹ Megjithatë, ligjet e hartuara dhe të përkthyerat dobët vazhdojnë të shpërndahen, gjë që sugjeron që ky Udhëzim Administrativ nuk është duke u respektuar. Nuk ekziston asnjë mekanizëm efektiv për të siguruar pajtueshmëri midis versioneve zyrtare të projektligjeve. Mungesa e një mekanizmi të tillë e lejon përsëritjen e gabimeve gjatë gjithë procesit të miratimit të një projektligji nga Qeveria dhe Kuvendi.

¹⁵ Ky informacion bazohet në intervistat e kryera me përfaqësues të departamenteve ligjore të ministrive të qeverisë, Zyrën Ligjore të ZKM-së, OLC, Kuvendin dhe IKAP-in si dhe përfaqësuesit nga platforma e shoqërisë civile CiviKos, të realizuar në nëntor dhe dhjetor të vitit 2016.

¹⁶ Neni 15 (1), Rregullorja Nr.13/2013 për shërbimin ligjor qeveritar dhe neni 42, Rregullorja nr. 09/2011 e punës së Qeverisë.

¹⁷ Rregullorja e Punës e Kuvendit, 29 prill 2010.

¹⁸ Shih Udhëzuesin e përbashkët praktik të Parlamentit Evropian, Këshillit dhe Komisionit për Personat e përfshirë në hartimin e legjislacionit të Bashkimit Evropian, 2015.

¹⁹ Udhëzimi Administrativ Nr. 03/2013 për standardet për hartimin e akteve normative, 17 qershor 2013.

KAPITULLI 2: GABIMET NË PËRKTHIM DHE KORRIGJIMET

a. Gabimet dhe ndikimi i tyre në sektorin e ligjit dhe drejtësisë

Gabimet në përkthimin e ligjeve e bëjnë më të vështirë zbatimin e ligjit nga gjyqtarët dhe gjykatat dhe e reduktojnë parashikueshmërinë në kornizën ligjore. Meqenëse Kosova ka dy gjuhë zyrtare, është e domosdoshme që ligjet të jenë konsistente në të dyja gjuhët, sepse në raste konflikti ndërmjet gjuhëve, nuk ekziston një version mbizotërues.²⁰

Për të ilustruar llojet e mospërputhjeve të vërejtura në kornizën ligjore, versionet zyrtare të gjuhëve të nëntë ligjeve në vijim janë vlerësuar në vitin 2016 nga OSBE për qëllime të këtij raporti:²¹

- Ligji nr. 03/L-199 për Gjykatat;
- Ligji nr. 05 / L-032 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit Nr. 03 / L-199 për Gjykatat;
- Ligji Nr. 04 / L-149 për ekzekutimin e sanksioneve penale;
- Ligji nr. 04/L-015 për mbrojtjen e dëshmitarëve;
- Ligji Nr. 2004/32 për Familjen i Kosovës;
- Ligji nr. 2004/26 për Trashëgiminë në Kosovë;
- Ligji nr. 03/L-10 për Noterinë;
- Ligji nr. 04 / L-002 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit Nr. 03/L-010 për Noterinë; dhe
- Ligji nr. 04/L-017 për ndihmën juridike falas.

Vlerësimi kishte identifikuar 162 gabime të vogla dhe 49 substanciale në versionet e përkthyer të ligjeve të lartpërmendura në gjuhën serbe.²² Gabimet e vogla përfshinin gabime leksikore ose drejtshkrimore, ose shkronja apo fjalë që mungonin në versionin e gjuhës serbe. Këto janë llojet më të zakonshme të gabimeve të cilat ndikojnë në uljen e cilësisë së përgjithshme të draftit, edhe pse ato nuk mund të ndikojnë ndjeshëm në interpretim.

²⁰ Ligji nr. 02/L-37 për përdorimin e gjuhëve, neni 5.

²¹ OSBE-ja vëren se disa ligje janë shqyrtuar dhe mospërputhjet gjuhësore janë identifikuar në një dokument të politikave në vitin 2016 të kryer nga Platforma për Analiza dhe Hulumtime AKTIV & CPT. Kjo platformë ka analizuar Kushtetutën e Kosovës dhe tetë ligje tjera të lidhura kryesisht me të drejtat e komuniteteve joshumicë në Kosovë dhe ka identifikuar rreth 4,220 gabime në përkthim. Këto përfshinin gabime logjike, leksikore, ortografike, drejtshkrimore dhe gramatikore; fjalë që ishin lënë jashtë përkthimeve, dhe fjalë që u përkthyen në gjuhë të tjera të ngjashme me gjuhën serbe, siç është kroatishtja. OSBE-ja nuk e ka bërë rishikimin e këtyre ligjeve Dokumenti për politikën mund të gjendet në: <http://www.ngoaktiv.org/uploads/files/Policy%20Brief%20-%20Quality%20of%20Translation%20of%20Kosovo%20Laws%20into%20Serbian%20Language.pdf>. (i qasur më 07 qershor 2018).

²² Vini re që lista e gabimeve të identifikuara bazohet në vlerësimin e brendshëm të OSBE-së për këto nëntë ligje dhe nuk është shteruese. Fokusi i vlerësimit ishte në gabime thelbësore.

Në anën tjetër, gabimet materiale e ndryshojnë kuptimin. Ato krijojnë huti dhe pasiguri në kornizën ligjore. Këtu përfshihen rastet kur një fjalë e pasaktë përdoret për të përçuar kuptimin, kur fjali të tëra mungojnë apo janë të pasakta në përkthim, ose edhe kur sanksionet apo periudhat kohore për ushtrimin e të drejtave dallojnë në dy versione të ndryshme gjuhësore të ligjeve. Shembuj të gabimeve të tilla janë, por pa u kufizuar në to:

- Tek Ligji për Noterinë, termi "dokument i noterizuar" në gjuhën shqipe përkthehet gabimisht në serbisht si "kontratë" apo "marrëveshje" (termi i përdorur në serbisht është *ugovor*, por termi i saktë do të ishte "*overena isprava*". Ekziston dallimi juridik ndërmjet "dokumentit të noterizuar" si dhe "kontratës" apo "marrëveshjes", i cili humbet ndërmjet dy versioneve zyrtare.²³
- Titulli i nenit 191 të Ligjit për ekzekutimin e sanksioneve penale parasheh "Suspension of execution of sentence" (anglisht), "Pezullimi i ekzekutimit të dënimit" (shqip), dhe "Odlaganje izvršenja kazne" (serbisht). Termi "suspension" (anglisht) dhe "pezullim" (shqip) nuk është ekuivalent me termin "odlaganje" (serbisht). Termi në versionin serbisht "odlaganje" do të thotë "shtyrje" në anglisht dhe shqip. Ka dallim të konsiderueshëm ndërmjet "pezullimit të dënimit" (siç parashihet në versionin anglisht dhe atë shqip) si dhe "shtyrjes" (në versionin serbisht), ndërsa ky dallim gjithashtu megjulohet në titullin e këtij neni, për shkak të mospërputhjeve ndërmjet dy versioneve të gjuhëve zyrtare.²⁴
- Tek Ligji për Gjykatat, disa fjalë që ekzistojnë në versionin e gjuhës shqipe të Ligjit nuk janë përkthyer fare në versionin e gjuhës serbe. Për shembull, tek neni 12(2), versioni në shqip parasheh që secila degë e gjykatës themelore "*ka një (1) Gjyqtar Mbikëqyrës*", derisa këto fjalë mungojnë në versionin serbisht të Ligjit.²⁵
- Në versionin e gjuhës serbe të Ligjit për Trashëgiminë, periudha brenda së cilës një lëndë për pasuri të paluajtshme duhet të zgjidhet është pesë vite. Në versionin e gjuhës shqipe, kjo periudhë skadon pas tri vitesh.²⁶

Këto gabime të vazhdueshme pasqyrojnë nevojën për përpjekje më të mëdha në zbatim të kornizës ligjore, duke themeluar mekanizma për kontroll të cilësisë në gjithë procesin ligjvënës. Kjo do të krijonte më shumë qartësi në kornizën ligjore, si dhe do të përforconte zbatimin e Ligjit për përdorimin e gjuhëve.

b. Pengesat në korrigjimin e gabimeve në ligje

Aktualisht nuk ka ndonjë proces të harmonizuar për korrigjimin e gabimeve gjuhësore në ligjet e shpallura në Kosovë. Çdo korrigjim duhet të hartohet si amandament ndaj ligjeve ekzistuese, si dhe të kalojë procesin standard të hartimit që nga institucioni propozues, e deri tek miratimi nga Qeveria e Kosovës, si dhe pastaj tek Kuvendi për votim (sipas nevojës). Megjithatë, ky proces është i ngathët, si dhe një proces më i thjeshtë i korrigjimit të gabimeve të thjeshta do të ishte më efikas. Në dhjetor të vitit 2017, Qeveria e Kosovës miratoi projektligjin për Aktet Ligjore, që pritet të miratohet nga Kuvendi gjatë vitit 2018, i

²³ Për shembull, shih Ligjin për Noterinë - 03/L-010, neni 3.

²⁴ Ligji nr. 04/L-149 për Ekzekutimin e sanksioneve penale, neni 191.

²⁵ Ligji nr. 03/L-199 për Gjykatat, neni 12.

²⁶ Ligji nr. 2004/26 për Trashëgiminë, neni 101.

cili parasheh, mes tjerash, një qasje të harmonizuar të korrigjimit të gabimeve në legjislacionin ekzistues. Mekanizmi korrigjues i paraparë me projektligj do të sigurojë bazën ligjore për korrigjimin e gabimeve ekzistuese. Vendosja e sistemit të korrigjimeve nuk është unik dhe, për shembull, BE-ja merret me korrigjimet e veta gjuhësore thjesht duke publikuar korrigjimet, apo *corrigenda* (listën e korrigjimeve), për legjislacionin e miratuar tashmë.²⁷ Këto korrigjime bëhen përmes një procesi sistematik që nuk kërkon procedurë të plotë institucionale si legjislacioni fillestar, duke e mundur kështu korrigjimin efikas të gabimeve në ligje.

KAPITULLI 3: SFIDAT NDAJ DYGJUHËSISË NË PROCESIN E HARTIMIT TË LEGJISLACIONIT

a. Mangësitë në nivel qeveritar

Në modelin e decentralizuar të hartimit legjislativ të Kosovës, secila ministri ka përkthyes të brendshëm që janë përgjegjës për gjithë punën e përkthimit, por që nuk janë detyrimisht të trajnuar për të përkthyer dokumente ligjore. Pjesa më e madhe e punës së përkthyesve qeveritarë përfshin dokumente jo-ligjore dhe komunikata, ndërsa kapaciteti i përkthyesve është i kufizuar. Në secilën ministri ka ndërmjet dy deri në pesë përkthyes, ku së paku një është përgjegjës për përkthim në gjuhën serbe. Numri i përkthyesve nuk e pasqyron kërkesën apo ngarkesën me punë legjislative në secilën ministri. Ministrinë shpesh e kontraktojnë punën e përkthimit tek kompanitë e jashtme të përkthimit. Për shembull, ndërmjet viteve 2012 dhe 2016, MD ka sponsorizuar 32 ligje.²⁸ Në të njëjtën periudhë kohore, MAPL ka sponsorizuar vetëm një ligj. Përkundër kësaj, MAPL-ja ka tre përkthyes vetëm për gjuhën serbe, si dhe dy të tjerë, ndërsa MD ka gjithsej dy përkthyes.²⁹

Zyra e Komisionerit të Gjuhëve (ZKGJ) ka publikuar një raport gjithëpërfshirës të titulluar "Monitorimi dhe vlerësimi i të drejtave gjuhësore në Kosovë", i cili thekson dobësitë ekzistuese në implementimin e të drejtave gjuhësore në Kosovë, duke përfshirë problemet me modelin aktual të përkthimit.³⁰ Në raport, ZKGJ-ja ka theksuar edhe brengat në lidhje me mungesën e folësve amtarë të serbishtes në njësitë qeveritare të përkthimit, sepse "në kuptimin e përgjithshëm, përkthyesit apo interpretët idealisht punojnë në gjuhën e tyre amtare".³¹ Vetëm tre nga afërsisht 20 përkthyesit në ministri kanë diploma në gjuhën serbe, si dhe asnjëri prej tyre nuk janë të vendosur në MD apo ZKM, ku shumica dërmuese e ligjeve hartohen, rishikohen dhe finalizohen për miratim qeveritar.

²⁷ Deklarata e Përbashkët për Rregullime Praktike për Procedurën e Vendim-marrjes së Përbashkët (neni 251 i Traktatit të KE-së) (2007/c 145/02), faqe 5, paragrafi 49. Shih edhe Shkrimin Legjislativ: Doracak i Komisionit (1997). Gjetet tek http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/legis_draft_comm_en.pdf (i qasur më 07 qershor 2018).

²⁸ Bazuar në shqyrtimin nga OSBE-ja të nformatave publikisht të qasshme.

²⁹ Intervistat me Departamentin Ligjor të MD-së, mbajtur më 26 tetor 2016, si dhe me Departamentin Ligjor të MAPL-së, mbajtur më 18 tetor 2016.

³⁰ Zyra e Komisionerit të Gjuhëve, "Monitorimi dhe vlerësimi i të drejtave gjuhësore në Kosovë", 2015. Available at http://www.komisioneri-ks.org/repository/docs/Englisht_Finale_160315.pdf (i qasur më 07 qershor 2018).

³¹ Ibid, p. 60.

ZKGJ ka raportuar sfida në rekrutimin e profesionistëve të kualifikuar gjuhësorë në nivelin qendror. Një prej arsyeve të përmendura nga ZKGJ-ja ishte paga, e cila raportohet të jetë "pak më e vogël se ajo standarde, në raport me ngarkesën e madhe të punës dhe përgjegjësitë e pozitës në fjalë".³² ZKGJ-ja gjithashtu ka identifikuar probleme kapaciteti dhe aftësie tek përkthyesit, si dhe ka rekomanduar që qeveria të krijojë një njësi qendrore përkthimi. Sipas raportit të lartpërmendur të ZKGJ-së, njësi qendrore e përkthimit do të ulte koston e përgjithshme dhe do të rriste cilësinë, duke bërë bashkë gjithë kapacitetin përkthyes të qeverisë.

Mungesa e përkthyesve të kualifikuar përkeqësohet më tutje me mungesën e mjeteve të punës në zyra, si fjalorët apo fjalorët juridikë, veglat në internet që do të rrisnin saktësinë dhe konsistencën, apo, edhe më me rëndësi, udhëzimet uniforme të krijuara për të siguruar qasje sistematike të përkthimit dhe finalizimit të ligjeve dhe dokumenteve ligjore.³³ Përkundër faktit që gati të gjithë të intervistuarit kanë theksuar që kanë vërejtur probleme me përkthimin e ligjeve, duke përfshirë mospërputhjet mes versioneve gjuhësore, sfidat e përmendura mbesin të tilla.³⁴ Shikuar nga aspekti pozitiv, një nga problemet e vërejtura në raportin e ZKGJ është adresuar në kohën e raportimit. Më 3 nëntor 2017, qeveria themeloi Komisionin për analizimin e nevojës për themelimin e Njësisë Qendrore të Përkthimit.³⁵ Në kohën e publikimit të këtij raporti, Komisioni ka mbajtur tri mbledhje të grupeve punuese dhe do të rekomandojë krijimin e bazës ligjore për themelimin e Njësisë Qendrore të Përkthimit në kuadër të Zyrës së Kryeministrit.

b. Mangësitë në nivel të Kuvendit

Gabimet e përkthimit në projektligje nuk korrigjohen në mënyrë sistematike në nivel të Kuvendit, edhe pse ka disa mekanizma që do të mund ta bënin këtë.

Brenda Kuvendit, ekziston Komisioni për të Drejta, Interesa të Komuniteteve dhe Kthim (Komisioni), që përgjithësisht ka përgjegjësi për shqyrtimin e projektligjeve për përputhshmërinë e tyre me të drejtat dhe interesat e komuniteteve.³⁶ Komisioni do të mund të vërente gabimet në projektligje, si dhe të kërkonte të bëhen korrigjime. Kuvendi ka edhe njësitë vetanake të përkthimit dhe të standardizimit ligjor. Këto kryesisht merren me draftet dhe amandamentet e ligjeve që iniciohen nga vetë Kuvendi, jo me ato që sponsorizohen nga qeveria. Edhe këto njësi do të mund të vërenin gabimet në projektligje, si dhe të kërkonin të bëhen korrigjime. Fatkeqësisht, në praktikë, as Komisioni e as njësitë e përkthimit apo standardizimit nuk i shqyrtojnë projektligjet në kuptimin e përputhshmërisë gjuhësore para se të dërgohen në Kuvend. Kështu, gabimet e mundshme në projektligje gjatë fazës së miratimit në qeveri vazhdojnë më tutje drejt shqyrtimit në Kuvend.

³² Zyra e Komisionerit të Gjuhëve, "Monitorimi dhe vlerësim i të drejtave gjuhësore në Kosovë" (2015), faqet 56 dhe 57.

³³ Sipas përfaqësuesve të MTI-së, MAP-së, MD-së, MPMS-së, MAPL-së dhe MKK-së. Një vegël e tillë kompjuterike që mund të shfrytëzohet është SDL Trados, i cili aktualisht po përdoret nga Ministria e Integrimit Evropian në procesin e përkthimit të *Acquis* evropian në gjuhët zyrtare të Kosovës.

³⁴ Në bazë të intervistave të kryera me zyrat ligjore në ZKM, MTI, MD, MPMS, MLSG dhe MKK.

³⁵ Shih vendimin e Qeverisë nr.05/12, të datës 03 nëntor 2017. Të qasshme në: http://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_së_12-të_të_Qeverisë_së_Republikës_së_Kosovës_2017.pdf.

³⁶ Përgjegjësia e këtij Komisioni për të drejtat dhe interesat mund të përfshijnë, në masë të arsyeshme, çështjet gjuhësore. Shih nenin 69 si dhe Shtojcën nr. 2 të Rregullores së Punës së Kuvendit - gjendet tek <http://www.assembly-kosova.org/?cid=2,110> (i qasur më 07 qershor 2018).

Pasi këto projektligje, bashkë me gabimet që mund të përmbajnë, të dorëzohen në Kuvend, ato shqyrtohen dhe votohen nga deputetët e zgjedhur, ku disa janë folës të serbishtes.

Kjo paraqet një mundësi që përfaqësuesit e zgjedhur të kontrollojnë imtësisht projektligjet para se të bëhen ligje. Megjithatë, është veçanërisht përgjegjësi dhe mandat i atyre në Komision që të shqyrtojnë projektligjet për përputhshmëri. Këtu është mundësia e humbur e Kuvendit - pasi që teksti të shkojë në Kuvend në fazën e shqyrtimit, deputetët që janë anëtarë të Komisionit duhet të ndërhyjnë aty ku projektligji nuk është në përputhje me Ligjin për përdorimin e gjuhëve si dhe kornizën ligjore.

Pasi ligji të votohet, Drejtoria për Standardizim, Përafrim dhe Harmonizim Ligjor, që gjendet në kuadër të administratës së Kuvendit, është përgjegjëse për dërgimin e të gjitha ligjeve tek Presidenti për dekretim. Kjo Drejtori është përgjegjëse, mes tjerash, për të siguruar "standardizimin gjuhësor (përkthimin e saktë)"³⁷ të të gjitha projektligjeve që miratohen në Kuvend. Përveç kësaj, Drejtoria për Shërbime Gjuhësore ka për mandat të redaktojë të gjitha dokumentet e Kuvendit, duke përfshirë projektligjet. Përkundër kësaj, projektligjet me gabime vazhdojnë t'i dërgohen Zyrës së Presidentit për dekretim. OSBE-ja ka intervistuar Drejtorin e Drejtorisë së Kuvendit për Standardizim, Përafrim dhe Harmonizim Ligjor, i cili thekson që Drejtoria vuan nga një mungesë e theksuar e resurseve financiare dhe njerëzore - nuk ka juristë që janë edhe gjuhëtarë, si dhe përkthimi i ligjeve është i mundur vetëm përmes procedurave të tenderimit, të cilat gjithashtu kërkojnë ofertat me çmimin më të ulët, gjë që shpesh sjell rezultate të dobëta.

Për më tepër, Drejtori vëren që deputetët nga komunitetet në pakicë numerike, që mund të pritet të sjellin ekspertizë substanciale, asnjëherë nuk përmendin çështjet gjuhësore. Këta deputetë të Kuvendit e kanë gjuhë amtare, nëse nuk janë ekspertë në të gjitha çështjet. Rishikimi aktiv nga ana e tyre i legjislacionit të cilin e votojnë është shumë i rëndësishëm si për koherencën ashtu edhe konsistencën gjuhësore. Në fund të fundit, angazhimi i këtyre përfaqësuesve është faktor jetik në sigurimin e qasjes së barabartë në drejtësi për komunitetin e tyre.

c. Roli i Zyrës së Komisionerit për Gjuhët në mbikëqyrjen e dygjuhësisë në Kosovë

Më 2007, Komisioni për Gjuhë u themelua nga qeveria pas shpalljes së Ligjit për përdorimin e gjuhëve.³⁸ Mandati i tij përfshin monitorimin e zbatimit të ligjit, ruajtjen, promovimin dhe mbrojtjen e gjuhëve zyrtare, si dhe statusit të tyre të barabartë në Kosovë, si dhe sigurimin dhe mbrojtjen e gjuhëve të komuniteteve, gjuha amtare e të cilëve nuk është gjuhë zyrtare.³⁹

³⁷ Përkthim jozyrtar nga OSBE-ja i Rregullores për organizimin dhe përgjegjësitë e Administratës së Kuvendit (shtator 2013), referenca ndaj nenit 12(b). Vëreni që kjo rregullore nuk është e disponueshme publikisht, si dhe ekziston vetëm në gjuhën shqipe.

³⁸ Shih nenin 32 të Ligjit për përdorimin e gjuhëve, i shpallur në fuqi me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2006/51, 20 qershor 2006.

³⁹ Faqja e ZKM-së, Mandati i Zyrës së Komisionerit për Gjuhët, gjendet tek: [\(i qasur më 07 qershor 2018\)](http://www.kryeministri-ks.net/?page=2,206).

Vijimisht, qeveria nxori një Rregullore për themelimin e ZKGJ-së, ndërsa në dhjetor të vitit 2012, emëroi Komisionerin e parë të Gjuhëve në Kosovë.⁴⁰

Sipas rregullores për themelimin e saj, ZKGJ-ja është përgjegjëse për zbatimin e Ligjit për përdorimin e gjuhëve, si dhe për ruajtjen, promovimin dhe mbrojtjen e përdorimit të gjuhëve zyrtare në Kosovë.⁴¹ Megjithatë, përkundër kësaj përgjegjësie, Zyra e Komisionerit për Gjuhë ka theksuar që aktualisht nuk angazhohet vazhdimisht gjatë procesit ligjaslativ, si dhe nuk konsultohet rregullisht për legjislacionin nga Qeveria.

KAPITULLI 4: PRAKTIKAT NGA VENDET TJERA

a. Modelet dhe sfidat

Për të vlerësuar procesin aktual të hartimit të ligjeve në Kosovë dhe me qëllim të përcaktimit të praktikave më të mira që do të mund të ndiqeshin, është bërë hulumtimi dhe analizimi i juridiksioneve të tjera dygjuhëshe apo shumëgjuhëshe. Nuk ka ndonjë formulë të garantuar për arritjen e barazisë së plotë mes versioneve të ligjeve në gjuhë zyrtare. BE-ja ndjek një model të sofistikuar të përkthimit, me një ekip të madh e të dedikuar përkthimi, stil sistematik të hartimit të teksteve, si dhe hartim e përkthim të standardizuar. Modeli kanadez, që kufizohet në dygjuhësi, është kampion i hartimit të njëkohshëm të teksteve nga juristë frangjishtfolës dhe anglishtfolës, të cilët specializohen përkatësisht në traditën e të drejtës civile dhe asaj anglosaksone. Zvicra menaxhon me tri gjuhë zyrtare, përmes një procesi të gjerë e gjithashtu të sofistikuar, që angazhon specialistë gjuhësorë e të terminologjisë juridike përgjatë gjithë procesit. Këta shembuj tregojnë që përgatitja e versioneve të barabarta në shumë gjuhë është proces i ndërlikuar, që kërkon sistem solid strukturor të vendosur, si dhe personel të kualifikuar për ekzekutimin e tij. Megjithatë, këta janë vetëm tre nga shembujt e përputhshmërisë gjuhësore në hartimin e teksteve ligjore, si dhe paraqesin standardet më të larta në arritjen e saj. Këto modele të suksesshme duhen parë si shembuj nga institucionet e Kosovës, në përpjekjen e tyre për përmbushjen e dygjuhësisë në legjislacionin e Kosovës.

b. Bashkimi Evropian

Brenda BE-së, Komisioni Evropian është institucioni kryesor përgjegjës për propozimin e legjislacionit. Në nivel Komisioni, tekstet ligjore përgatiten në një gjuhë nga Drejtoria përkatëse e Përgjithshme (DP). Teksti final pastaj përkthehet në 23 gjuhët tjera zyrtare të BE-së.

Brenda Komisionit, kjo bëhet nën autoritetin e DP-së për Përkthim. Në disa raste, redaktorët juridikë në Shërbimin Ligjor të Komisionit kontrollojnë konsistencën e kuptimit ligjor ndërmjet gjuhëve para miratimit të tyre nga Komisioni, si dhe dorëzimit në Parlament dhe Këshill.⁴²

⁴⁰ Shih Rregullore 07/2012 për Zyrën e Komisionerit për Gjuhët, gjendet tek: http://kryeministri-ks.net/repository/docs/Rregullore_Nr.07_2012_per_Zyren_e_Komisariatit_per_gjuhet.pdf (i qasur më 07 qershor 2018). Edhe pse Komisioni i Gjuhëve ende ekziston sipas ligjit, roli dhe mandati i tij është përfshirë brenda ZKGJ-së.

⁴¹ Neni 16 i Rregullores 07/2012 për Zyrën e Komisionerit për Gjuhët.

⁴² Nën-kapitulli 1.2 i Hartimit të Legjislacionit të Bashkimit Evropian, Shënimi 2012 – gjendet tek: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/462442/IPOL-JURI_NT\(2012\)462442_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/462442/IPOL-JURI_NT(2012)462442_EN.pdf) (i qasur më 07 qershor 2018).

Para se një akt juridik të vihet para Plenares së Kuvendit, gjuhëtarët-juristë të Parlamentit dhe Këshillit, por edhe ekspertët teknikë, punojnë së bashku për të finalizuar tekstin, e pastaj edhe për të përkthyer tekstin final të ndryshuar.⁴³

Ky tekst përfundimtar pastaj i nënshtrohet një takimi për rishikimin, mes përfaqësuesve të Shteteve Anëtare, Parlamentit, Këshillit dhe komisionit, juristë-gjuhëtarëve që përfaqësojnë secilën gjuhë zyrtare, si dhe ekspertë të tjerë, koordinatorë e zyrtarë përkatës.⁴⁴ Këtu, teksti rishikohet në gjuhë të ndryshme, si dhe adresohen mospërputhjet. Vijimisht, teksti përfundimtar i shpërndahet juristë-gjuhëtarëve të Këshillit, të cilët e shqyrtojnë përsëri në gjuhët e tyre përkatëse, si dhe ofrojnë versionet e mundshme të rishikuara tek Parlamenti për kontrollimin përfundimtar.⁴⁵ Përmes këtij modeli gjithëpërfshirës dhe shfrytëzimit të personelit të trajnuar mirë, BE-ja arrin të prodhojë legjislacion cilësor në të gjitha gjuhët e tij.

c. *Kanadaja*

Kanadaja, si Kosova, ka dy gjuhë zyrtare - frëngjishten dhe anglishten. Të dyja kanë status të barabartë ligjor. Legjislacioni hartohet në nivel qendror në Kanada nga Departamenti i Drejtësisë, Dega e Shërbimeve Legjislative (LSB), e cila harton aktet dhe rregulloret me kërkesë të departamenteve dhe agjencive. Dega gjithashtu i publikon aktet në Gazetën e Kanadasë, si dhe bën konsolidimin e akteve dhe rregulloreve në Faqen e Drejtësisë dhe Legjislacionit. LSB-ja është dygjuhëshe dhe vë në shfrytëzim mekanizma të bashkë-hartimit dhe procese të gjera shqyrtimi, ashtu që të sigurojë tekste ligjore të cilësisë më të lartë.⁴⁶

LSB-ja funksionon me një model legjislativ bashkë-hartues: Këshilltarët/juristët legjislativë frëngjishtfolës dhe anglishtfolës punojnë bashkë si ekip për t'i hartuar njëkohësisht aktet apo rregulloret. Kjo eliminon kohën e nevojshme për përkthim dhe siguron që të dy versionet gjuhësore të kenë cilësinë e barabartë. Përgjatë procesit, mund të kërkohen këshilla sa i përket aspekteve linguistike të projekt-akteve. Pasi të finalizohet drafti, zbatohet një proces i trefishtë i rishikimit për të avancuar cilësinë e tij. Ekipi i rishikimit ka juristë, redaktorë dhe juristë-gjuhëtarë. Procesi i rishikimit siguron përshtatshmërinë dhe njëjtësinë gjuhësore në të dy versionet e gjuhëve zyrtare.⁴⁷ Ky proces i gjerë bashkë-hartimi që zbatohet në Kanada siguron prodhimin e teksteve me cilësinë më të lartë gjuhësore, si dhe që garancia e barazisë ndërmjet dy gjuhëve zyrtare të respektohet nga korniza ligjore. Edhe versioni anglisht edhe ai frëngjisht i ligjit apo rregullores kanë autoritetin e barabartë, si dhe të dy duhen konsultuar kur bëhet interpretimi i ligjeve.

⁴³ Nën-kapitulli 1.3 i Hartimit të Legjislacionit të Bashkimit Evropian, Shënimi 2012 – gjendet tek: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/462442/IPOL-JURI_NT\(2012\)462442_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/462442/IPOL-JURI_NT(2012)462442_EN.pdf) (i qasur më 07 qershor 2018).

⁴⁴ Po aty.

⁴⁵ Po aty.

⁴⁶ Vlerësimi i Degës së Shërbimeve Legjislative, tek f. iii. 2013. Vlerësimi i Degës së Shërbimeve Legjislative, tek <http://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/cp-pm/eval/rep-rap/13/lb-dsl/p2.html> (i qasur më 07 qershor 2018); shih edhe "Hartimi legjislativ dygjuhësh në Kanada (Bilingual Drafting in Canada)", nga Lionel A. Levert (ish-Kryekëshilltar Legjislativ në Kanada) (1995).

⁴⁷ Po aty.

d. Zvicra

Sipas Kushtetutës së Zvicrës, gjermanishtja, frëngjishtja dhe italishtja janë gjuhë zyrtare, si dhe të gjitha ligjet publikohen në ato gjuhë. Të tri gjuhët zyrtare kanë status të barabartë para ligjit, e si pasojë, Zvicra bën investime të konsiderueshme për të siguruar harmoni në sistemin e saj juridik tregjuhësh. Përveç kësaj, disa ligje publikohen edhe në gjuhën romansh, që është gjuhë shtetërore, por nuk ka statusin e gjuhës zyrtare. Edhe pse shumica e ligjeve hartohen së pari në gjermanisht, disa ligje fillimisht hartohen edhe në frëngjisht apo edhe italisht. Komisioni i Brendshëm Hartues, që përbëhet nga juristë e gjuhëtarë nga të tre rajonet gjuhësore, është përgjegjës për shqyrtimin e akteve ligjore për të përcaktuar nëse ato përmbushin cilësinë përmbajtjesore gjatë përkthimit.

Meqë projekt-aktet normative mund të jenë nismë e entiteteve të ndryshme, ka disa shërbime përkthimi që i përkthejnë projekt-aktet normative. Shërbimet brenda Kancelarisë Federale (organi përgjegjës për administratën federale), Komisioni i Brendshëm Hartues, ose Komisioni Hartues i Parlamentit, mund të shqyrtojnë përkthimin fillestar, varësisht nga prejardhja e draftit. Komisioni Hartues i Parlamentit kështu plotëson punën e Komisionit të Brendshëm Hartues, duke siguruar që amandamentet e propozuara ndaj tekstit fillestar gjatë debateve ligjvënëse të kenë kuptim të njëjtë në të gjitha gjuhët. Thënë ndryshe, ky Komision kontrollon formulimin e teksteve ligjore, si dhe vendos për versionet përfundimtare në të gjitha gjuhët zyrtare, për t'u votuar në Parlament.

Vetë përkthimi mund të bëhet në mënyrë suksesive, apo edhe njëkohësisht. Më së shpeshti, projekt-aktet normative përgatiten në një gjuhë, si dhe përkthehen në gjuhët tjera zyrtare gjatë fazës së konsultimit nga Komisioni i Brendshëm Hartues.⁴⁸

Komisioni i Brendshëm Hartues i dorëzon aktet e rëndësishme normative pas një procedure bashkë-hartimi, ku të tre versionet gjuhësore hartohen njëkohësisht. Aktet tjera normative shkojnë përmes një procedure standarde të hartimit, ndërsa përkthimet pastaj i nënshtrohen një shqyrtimi të përputhshmërisë. Komisioni Hartues Parlamentar vazhdon punën e komisionit paraprak, si dhe gjithashtu siguron që përkthimet e këtyre amandamenteve të kenë kuptimin e njëjtë në të gjitha gjuhët. Ky komision përbëhet nga tre nën-komisione, ku secili përfaqëson njërin nga gjuhët zyrtare, të cilët shqyrtojnë dhe finalizojnë projekt-aktet normative për miratim.

Uniformiteti i përkthimeve sigurohet nga Shërbimi Zviceran i Terminologjisë, që është përgjegjës për zhvillimin e terminologjisë, si dhe mirëmbajtjen e saj në një databazë interneti.

⁴⁸ Falënderim i posaçëm i shkon Ambasadës së Zvicrës në Prishtinë për ndihmën në ofrimin e informatave të përdorura këtu (intervista e mbajtur më 2 shkurt 2017, me informatat e shkruara që janë siguruar më pastaj nga Ambasada). Shih edhe: "Kontrolli i cilësisë së dokumenteve në administratat publike dhe organizatat ndërkombëtare (Document Quality Control in Public Administrations and International Organizations): Praktikrat më të mira dhe rekomandime (Best Practices and Recommendations)" nga Paola Migliore (2015).

KONKLUZA

Në dhjetë vite që prej miratimit të Ligjit për përdorimin e gjuhëve, progresi ka qenë i ngadalshëm, por i vazhdueshëm. Më 2015, të gjitha nismat legjislative, me përjashtim të vetëm tre projektigjeve, ishin vënë në dispozicion në të dy gjuhët zyrtare, përveç tre e, gjatë fazës së konsultimit publik të procesit ligjvënës, ndërsa që prej vitit 2016 të gjitha nismat janë në dispozicion në të dy gjuhët zyrtare. Ky përparim është domethënës dhe duhet vlerësuar.

Megjithatë, mangësitë në zbatim të Ligjit për përdorimin e gjuhëve vazhdojnë të dobësojnë kornizën ligjore, prandaj nismat ligjore ende përkthehen dobët në mangësi të resurseve dhe të një numri të mjaftueshëm të punëtorëve të trajnuar e të dedikuar të përkthimit. Nuk ka lekturim sistematik të projektligjeve apo angazhim të rregullt të juristëve në procesin e finalizimit të versioneve në gjuhët zyrtare. Për më tepër, ndonëse ka disa mekanizma që ekzistojnë e që kërkojnë hartim dhe mbikëqyrje konsistente, në praktikë këta nuk ndiqen, si dhe duhen përforcuar, ndërsa përgjegjësitë e qeverisë dhe Kuvendit duhen sqaruar e zbatuar. Këto dhe të tjera mangësi janë theksuar vazhdimisht nga ZKGJ-ja, shoqëria civile, OSBE-ja dhe palë të tjera ndërkombëtare.

Zbatimi i Ligjit për përdorimin e gjuhëve është qenësor për integrimin e të gjithë pjesëtarëve të shoqërisë kosovare. Aktet juridike janë çelësi i mbrojtjes së të drejtave dhe duhet të jenë të sakta në gjuhë zyrtare. Mangësitë në nivel qeveritar janë mungesa e kapaciteteve, resurseve dhe e trajnimit të përkthyesve ekzistues, si dhe shpërndarja joefikase e këtyre përkthyesve në qeveri që është pengesë madhore në rrugën drejt arritjes së përkthimeve të sakta. Kjo rëndohet edhe më shumë nga mangësitë në nivel Kuvendi, të cilat e theksojnë mungesën e përgjegjësive të qarta dhe bashkërendimit brenda qeverisë për të krijuar e zbatuar një proces lekturimi, për shkak të mungesës së mekanizmave të saj të kontrollit të cilësisë dhe sigurimit të cilësisë. Edhe Qeveria edhe Kuvendi kanë fusha përgjegjësie dhe mekanizma të vendosur që duhen përdorur për të përmirësuar cilësinë gjuhësore të legjislacionit në gjuhë zyrtare. Përfundimisht, nevojitet përkushtim dhe përpjekje më e madhe nga të dy institucionet, ashtu që të sigurohet që korniza ligjore të jetë gjuhësisht e njëjtë.

Duhet theksuar që mësimi kryesor që mund të merret nga Zvicra, Kanadaja dhe BE-ja është që nuk ka ndonjë zgjidhje ideale për të gjitha rastet. Megjithatë, zyra që mund të thuhet se ka ekspertizën më relevante në strukturën qeveritare është Zyra e Komisionerit për Gjuhët. Është me rëndësi jetike që Komisioneri për Gjuhë të angazhohet vazhdimisht gjatë procesit ligjvënës, si dhe të konsultohet rregullisht nga qeveria për legjislacion. Roli që duhet të luhet nga Komisionari për Gjuhë është të përcaktojë se cilët mekanizma të kontrollit dhe sigurimit të cilësisë janë më të përshtatshmit për të garantuar përputhshmërinë me Ligjin për përdorimin e gjuhëve, duke marrë parasysh resurset e mundshme për këtë veprimtari; si dhe të rekomandojë masat për krijimin e këtyre mekanizmave.

REKOMANDIME

Për Qeverinë, Zyrën e Kryeministrit, ministritë dhe komisionin e qeverisë për analizimin e nevojës për themelimin e Njësisë Qëndrore të Përkthimit:

- Të vazhdohet puna për themelimin e njësisë së centralizuar dhe specializuar të përkthimit, me qëllim të përkthimit të legjisllacionit, në mënyrë që të krijohet një forcë e unifikuar e përkthimit brenda qeverisë. Kjo mund të çojë drejt shfrytëzimit më të mirë të personelit ekzistues të përkthimit, zvogëlim të kostove të kontraktimit, si dhe përkthim më konsistent në të gjitha institucionet.
- Gjatë adresimit të çështjeve të përmendura këtu, të vlerësohen edhe kostot e zgjidhjeve të mundshme, për të siguruar që rezultati të jetë jo vetëm funksional, por edhe efikas, i qëndrueshëm dhe realisht i përballueshëm, ashtu që të sigurohet implementimi i mirëfilltë.
- Të lobohet për miratimin e projektligji për aktet ligjore, për t'i adresuar mangësitë në procesin legjisllativ. Ky projektligj do të ofronte një proces të harmonizuar për korigjimin e gabimeve gjuhësore në legjisllacionin ekzistues, si dhe të krijonte një proces për korigjimin e gabimeve në projektligje para se të miratohen. Kjo do të mundësonte korigjimin efikas të gabimeve gjuhësore në kornizën ekzistuese ligjore, gjë që edhe zbut hutinë e mundshme në të ardhmen.
- Të kërkohet nga Komisioneri për Gjuhët të përcaktojë se cilët mekanizma të kontrollit dhe sigurimit të cilësisë janë më të përshtatshmit për të garantuar përputhshmërinë me Ligjin për përdorimin e gjuhëve, duke marrë parasysh resurset e mundshme për këtë veprimtari; dhe të rekomandojë masat për krijimin e këtyre mekanizmave.
- Të miratohen udhëzime të reja për përkthimin dhe të zbatohen udhëzimet ekzistuese për hartimin e akteve normative. Ka mungesë të udhëzimeve për përkthyes. Duhet promovuar dhe kërkuar mënyra uniforme e hartimit ligjor në tekstet ligjore, si dhe përkthimi duhet të jetë i qartë dhe i saktë. Kërkohen edhe udhërrëfyes e udhëzime të tjera për të unifikuar procesin e përkthimit në të gjitha ministritë. Për më tepër, Udhëzimi Administrativ aktual për hartimin e akteve normative nuk zbatohet në mënyrë konsistente dhe ai duhet zbatuar në mënyrë të plotë.

- Të krijohet një proces sistematik i lekturimit dhe i rishikimit të teksteve ligjore para dorëzimit të akteve ligjore për miratim nga qeveria. Kjo mund të bëhet duke krijuar një seksion redaktimi brenda ZKM-së, me mandat të bazuar në ligj për lekturim dhe korrigjim të gabimeve të shkrimit. Mekanizma të ngjashëm ekzistojnë në Kanada,⁴⁹ si dhe BE. Kjo do të ulte numrin e mospërputhjeve në ligje dhe do të sigurote tekste ligjore të cilësisë më të lartë në të dyja gjuhët zyrtare.
- Të përfshihet ZKGJ-ja në listën e shpërndarjes për konsultime të brendshme mbi projektligjet dhe kur duhet bërë dryshim-plotësimi i Rregullorës së Punës⁵⁰ së Qeverisë duhet të përfshihet ZKGJ-ja. Kjo do të mbështeste zbatimin e Ligjit për përdorimin e gjuhëve dhe garancitë Kushtetuese lidhur me të drejtat gjuhësore.
- Të adresohen mangësitë gjuhësore në projektligje, duke përfshirë këtu korrigjimet gjuhësore të pranuar si komente gjatë procesit të konsultimeve publike.
- Të përmirësohen kapacitetet dhe resurset e përkthyesve që punojnë në projektligje. Kjo mund të bëhet duke rekrutuar, në mënyrë aktive, përkthyes dhe juristë-gjuhëtarë me gjuhë amtare serbishten, ose me rrjedhshmëri të dëshmuar të serbishtes, si dhe përmes ofrimit të fjalorëve dygjuhësh dhe veglave elektronike të përkthimit, por edhe trajnimeve për të gjithë përkthyesit.

⁴⁹ Mandati i Drejtorisë së Gazetës së Kanadasë, Qeveria e Kanadasë - gjendet tek: <http://canadagazette.gc.ca/cg-gc/mandate-mandat-eng.pdf> shih edhe Agnieszka Doczekalska, Barazia e gjuhëve - gjendet tek : www.krytykaprawa.pl/fulltxt.php?ICID=1087821 (i qasur më 07 qershor 2018).

⁵⁰ Rregullorja nr. 09/2011, e Punës së Qeverisë, 7 shtator 2011 – gjendet tek: http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/RREGULLORE_E_PUNES_SE_QEVERISE_SE_REPUBLIKES_SE_KOSOVES_NR_09_2011.pdf (i qasur më 07 qershor 2018).

Për Kuvendin dhe deputetët:

- Ata që e kanë gjuhën serbe gjuhë amtare duhet në mënyrë aktive t'a lexojnë dhe rishikojnë legjislacionin. Angazhimi i tyre aktiv në rishikimin legjislativ është kyç për të siguruar barazinë, konsistencën dhe koherencën.
- Të përforcohet zbatimi i kornizës aktuale ligjore për të siguruar shqyrtim dhe korrigjim të hollësishëm të akteve ligjore në të dy gjuhët zyrtare para se të finalizohen. Ky shqyrtim mund të bëhet nga njësia e përkthimit, por duke siguruar njëkohësisht që të pajisjet me personel të aftë e të trajnuar dhe me vegla për përkthim.
- Komisioni për të Drejtat, Interesat e Komuniteteve dhe Kthim duhet t'i shqyrtojë të gjitha projektligjet për përputhshmëri gjuhësore⁵¹ dhe duhet të avokojë tek komisionet e tjera funksionale për të siguruar përputhshmëri më të madhe. Komisioni duhet të përqendrohet që të siguroj konsistencë gjuhësore në të gjitha versionet gjuhësore të teksteve legjislative.

Për Institutin e Kosovës për Administratë Publike:

- Në bashkërendim me Zyrën Ligjore të Zyrës së Kryeministrit, të hartohet një program trajnues për legjislacionin për përkthyesit ekzistues që do t'i trajnonte ata për terminologjinë juridike në gjuhët zyrtare, si dhe për strukturën, përmbajtjen dhe terminologjinë e teksteve ligjore dhe kornizën administrative në fuqi.
- Të punohet me ZKGJ-në në rekrutimin e përkthyesve të kualifikuar dhe trajnimin e tyre; kjo mund të përfshijë, mes tjerash, edhe rekrutimin dhe trajnimin e përkthyesve të rinj, duke zhvilluar programe të trajnimit të specializuar të përkthimit, me fokus në terminologji ligjore, që mund t'i ofrohet individëve që kanë shkathtësitë gjuhësore në serbisht, apo kanë serbishten gjuhë amtare, por nuk kanë trajnimin formal për të punuar si përkthyes.
- Duhet të zbatohet një sistem akreditimi për përkthyesit.

⁵¹ Rregullorja e Punës e Kuvendit, 29 prill 2010. Shih f. 45, Shtojca nr.2, ku thuhet që fushëveprimi i këtij Komisioni përfshin edhe "shqyrtimin e projektligjeve për të siguruar përputhshmërinë me të drejtat dhe interesat e komuniteteve", gjendet në internet në: http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/Rr_K_RK_29_04_2010_2.pdf.

