FONDACIONI
SHOQËRIA
E HAPUR
PËR SHQIPËRINË

Qershor 2018

RESPUBLICA



PADIA KOLEKTIVE

MUNGESA E SË CILËS ~~ZHBËN~~ TË DREJTAT MJEDISORE DHE ATO TË KONSUMATORËVE

Ky publikim është përgatitur me mbështetjen e Fondacionit Shoqëria e Hapur për Shqipërinë.

Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi vetëm e Qendrës Res Publica dhe nuk reflekton opinionin e Fondacionit Shoqëria e Hapur për Shqipërinë.

Botues: Qendra "Res Publica"
Autorë: Dorian Matlija
Dr. Irene Dule
Tirazhi: 200 kopje
Layout & Print: Expo Vision Albania

PADIA KOLEKTIVE

MUNGESA E SË CILËS

~~ZHBËN~~

TË DREJTAT MJEDISORE
DHE ATO TË KONSUMATORËVE

PËRMBAJTJA

5 Përmbledhje ekzekutive

9 Hyrje në paditë kolektive

9 Rëndësia e padive kolektive

12 Llojet e padive kolektive

14 Zhvillimi i legjislacionit të BE-së lidhur me paditë kolektive

15 Praktika të mira të ndjekura nga disa vende të BE

19 Adresimi kolektiv sipas legjislacionit shqiptar

19 Adresimi kolektiv në çështjet e mbrojtjes së mjedisit

26 Adresimi kolektiv në fushën e mbrojtjes së konsumatorëve

32 Legjitimimi dhe mbrojtja gjyqësore e të drejtave për mjedisin dhe ato të konsumatorëve

37 Praktika gjyqësore dhe administrative në mbrojtjen e mjedisit dhe pengesat në adresimmin kolektiv

37 Apatia e organizatave në çështjet mjedisore

40 Rëndësia e informimit dhe konsultimit publik për aktivitetet me impakt në mjedis

43 Problemet e legjitimimit në paditë mjedisore. Raste studimi.

50 Vështirësitë në provueshmërinë dhe vlerësimin e dëmit në mjedis

53 Pengesat në adresimin kolektiv për mbrojtjen e të drejtave të konsumatorëve dhe roli i autoriteteve shtetërore

53 Apatia e organizatave që mbrojnë të drejtat e konsumatorëve

54 Veprimtaria e organeve shtetërore në mbrojtje të të drejtave të konsumatorëve

61 Raste të litigimit strategjik

61 Çështja e legjitimit të organizatave mjedisore në Komitetin e Aarhus-it

62 Çështja për cilësinë e ujit të pijshëm kundër shoqërisë tregtare Ujësjellës Kanalizime, Tiranë sh.a.

67 Gjetje dhe rekomandime

67 Gjetjet kryesore të studimit

69 Rekomandime

I. PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Ky studim ka për qëllim të eksplorojë legjislacionin dhe praktikën gjyqësore shqiptare lidhur me aplikimin e padive (ankesave) kolektive. Koncepti i padive kolektive është zhvilluar teorikisht dhe praktikisht në shumë vende të zhvilluara dhe sot roli i tyre është më i madh për shkak të zhvillimeve të fushave si mjedisi dhe mbrojtja e konsumatorëve. Paditë kolektive sigurojnë që grupe të caktuara të angazhohen në veprime që përkufizohen si aksion për të përfituar një interes të përbashkët. Në doktrinën tonë mungon një studim i mirëfilltë që të identifikojë faktorët që pengojnë apo lehtësojnë ndërmarrjen e veprimeve kolektive në përgjithësi dhe padive kolektive në veçanti.

Rëndësia e padive kolektive është e padiskutueshme. Për shembull, nëpërmjet dispozitave ligjore që janë trajtuar në pjesën e parë të këtij studimi, ngarkohet me përgjegjësi për shpërblimin e dëmit çdo person që ka cenuar mjedisin. Në rastet kur dëmtimi i mjedisit mund të shkaktojnë dëm në shëndetin apo pasurinë e personave të veçantë, këta të fundit mund të padisin shkaktuesin e dëmit që u ka ardhur atyre personalisht.

Problemi lind se përveç dëmeve të shkaktuara ndaj personave të veçantë, ekzistojnë edhe dëme të tjera mjaft të rënda që u janë shkaktuar të mirave që nuk përbëjnë objekt pronësie të posaçme si atmosfera, ujërat e deteve, liqeneve e lumenjve, dhe mjedisit në përgjithësi, d.m.th. hapësirës në të cilën zhvillohet jeta e të gjithëve. Kështu, cenimi i këtyre ekuilibrave dhe vlerave rezulton në fund në dëm ndaj shëndetit dhe cilësisë së jetës së individëve.

Në të njëjtën mënyrë ekzistojnë fusha të tjera ku një veprimtaria e një të treti dëmton interesat e shumë individëve njëherazi. Kështu ndodh për shembull në rastin kur preken interesat e konsumatorëve, apo në rastin kur cenohen të dhënat personale të disa individëve njëherazi.

Pikërisht në këtë sfond lindi ideja e këtij studimi. Pyetjet që kërkojmë t'i japim një përgjigje janë si më poshtë:

- A gjejnë mbështetje ligjore kërkesat dhe paditë kolektive në legjislacionin shqiptar?
- A përdoren paditë dhe kërkesat kolektive, si mjete juridike për adresimin e çështjeve kolektive?
- Çfarë parashikon legjislacioni i Bashkimit Evropian për paditë kolektive dhe si reflektohen në legjislacionin shqiptar zhvillimet ligjore në BE-së lidhur me paditë kolektive?
- A përcakton legjislacioni procedura të qarta se kush legjitimohet në ngritjen e padive kolektive dhe cilat janë kriteret që duhet të plotësojnë paditësit në këto raste?
- Si është zhvilluar praktika gjyqësore lidhur me paditë kolektive dhe a legjitimohen në praktikë shoqatat dhe grupet e individëve në ngritjen e këtyre padive kolektive?
- Cilat janë të drejtat që gëzojnë mbrojtje gjyqësore në rastin e mbrojtjes së mjedisit dhe sa efektive janë mjetet juridike në mbrojtje të këtyre të drejtave?
- Si provohet dhe kuantifikohet dëmi në mjedis dhe si vlerësohet rreziku i dëmit të ardhshëm në mjedis?
- Si funksionon transparenca e autoriteteve publike në rastin e njoftimit për investime me impakt në mjedis?
- Si paraqitet situata lidhur me ekspertët mjedisorë që angazhohen nga qeveria në rastet e vlerësimeve të ndikimit në mjedis?
- A janë politikat penale të përshtatshme për të sfiduar cenimin e mjedisit?
- Sa efektivë janë institucioneve shtetërore në mbrojtje të të drejtave të konsumatorëve dhe si veprojnë strukturat e pushtetit vendor lidhur me mbrojtjen e këtyre të drejtave?
- A janë aktive mjaftueshëm organizatat në mbrojtje të mjedisit dhe ato në mbrojtje të konsumatorit, në lidhje me mbrojtjen gjyqësore të kauzave të tyre dhe cilat janë problemet që mund të pengojnë organizatat e shoqërisë civile për adresimin e çështjeve në gjykatë?
- Si është zhvilluar praktika lidhur me ankesat administrative dhe a ka pasur ndonjë praktikë administrative që institucionet shtetërore kanë zhvilluar lidhur me ankesat kolektive dhe dëmshpërblimet kolektive?

Me qëllim dhënien e përgjigjeve ndaj pyetjeve të mësipërme, ky studim është ndarë në 7 kapituj.

Në kapitullin e parë bëhet një përmbledhje e studimit, idesë kryesore të tij dhe pyetjeve kërkimore.

Në kapitullin e dytë vihet theksi te rëndësia e padive kolektive dhe shpjegohen llojet e tyre. Në këtë kapitull sillet në vëmendje legjislacioni i BE-së lidhur me paditë kolektive dhe disa praktika të mira të ndjekura nga vende anëtare të BE.

Me qëllimin për të konkretizuar rëndësinë e padive kolektive dhe duke vlerësuar se në cilat fusha këto lloj padish janë më të përdorshme, kapitulli i tretë trajton legjislacionin shqiptar lidhur me mjedisin dhe konsumatorët, me fokus të drejtat ku mund të mbështetet një padi e mundshme kolektive dhe organet shtetërore të ngarkuara nga ligji me trajtimin e ankesave individuale dhe kolektive.

Kapitulli i katërt dhe i pestë fokusohen tek aspektet praktike dhe problematikat në përdorimin e mjeteve juridike në mbrojtje të mjedisit dhe konsumatorëve. Nëpërmjet prurjes së rasteve praktike ne mund të shohim rolin e organizatave të shoqërisë civile dhe veprimeve kolektive në mënyrë që të evidentojmë pengesat që sot i bëjnë të pamundura këto veprime (padi/ ankesa kolektive). Në këto kapituj trajtojmë angazhimin e organizatave mjedisore në ngritjen e padive kolektive me objekt dëmin mjedisor, duke vijur me problematikën që ato hasin në

rastet e ngritjes së një padie mjedisore lidhur me mungesën e informimit dhe pjesëmarrjes në konsultimin publik, mungesën e legjitimimit para gjykatave dhe mungesën e metodologjisë së vlerësimit dhe provueshmërisë së dëmit mjedisor. Më tej trajtohet praktika në adresimin kolektiv në mbrojtje të të drejatve të konsumatorëve, duke filluar me apatinë e organizatave që mbrojnë konsumatorët për ngritjen e ankesave kolektive para organeve shtetërore të ngritura në mbrojtje të konsumatorit dhe ngritjen e padive kolektive para gjykatave. Një zë i veçantë i kushtohet shumëllojshmërisë së organeve shtetërore me funksion mbrojtjen dhe dëmshpërbimin e konsumatorëve dhe efektivitetin e punës së këtyre organeve.

Kapitulli i gjashtë sjell shembuj të *litigimeve strategjike*[1] të nisura në kuadër të këtij studimi, si padia kundër rritjes së çmimit të ujit kundër Entit Rregullator të Ujit dhe Këshillit Bashkiak Tiranë, ankesa kolektive e nisur kundër shoqërisë Ujësjellës Kanalizime Tiranë sh.a. për furnizimin e ujit të pijshëm jashtë standardeve të cilësisë, si dhe ankesa e dërguar në Komitetin e Aarhusit për mos legjitimimin e paditësve në çështjen kundër Bashkisë Tiranë, për ndërtimin e këndit të Lojërave në Parkun Artificial të Liqenit, Tiranë.

Në fund, studimi shoqërohet edhe me gjetjet kryesore dhe rekomandimet përkatëse për të adresuar problemet e konstatuara.

Në përmbledhje mund të shprehemi se ky studim është një tentativë modeste për të argumentuar nevojën urgjente për zhvillimin e legjislacionit që mundëson paditë kolektive në forma të ndryshme bazuar në nevojën e mbrojtjes efektive të mjedisit dhe të drejtave konsumatorëve, por duke mos u kufizuar vetëm në këto dy fusha.

1 Litigimi strategjik, i quajtur ndryshe "gjyqi strategjik", ose "gjyqi me ndikim", përfaqëson përzgjedhjen dhe sjelljen e një çështjeje para gjykatës me qëllim krijimin e precedentëve në interpretimin e një ligji, zbatimin e tij, ndryshimin e një mentaliteti, apo situate të paqartë, me impakt në mënyrën se si do të zbatohet ligji në çështje të ngjashme në të ardhmen. Subjektet që sjellin para gjykatës gjyqe të tillë kërkojnë të përdorin ligjin dhe një këndvështrim më të saktë mbi të, për të lënë një shenjë të qëndrueshme përtej interesit për të fituar çështjen në fjalë. Kjo do të thotë se rastet strategjike gjyqësore fokusohen tek efektet që ata do të kenë në një grup më të gjerë të popullsisë, ku rezultati përfundimtar mund të sjellë ndryshime të rëndësishme në praktikën gjyqësore, ose edhe në ndryshimin apo plotësimin e legjislacionit.

II. HYRJE NË PADITË KOLEKTIVE

2.1. Rëndësia e padive kolektive

Çdokush ka të drejtë të kërkojë rivendosjen e një të drejte të shkelur, përmes ngritjes së një padie në gjykatë. Aksesi në gjykatë është një nga parimet bazë që qendron në themelin e shtetit të së drejtës. Pa akses në gjykatë, asnjë e drejtë e njohur me ligj nuk do të mund të garantohet.

Aksesi në drejtësi lidhet ngushtë edhe me qeverisjen e mirë. Nëse individët nuk mund të përdorin të drejtat e tyre ata nuk mund t'i kërkojnë llogari qeverisë së tyre, duke krijuar terren për një qeverisje të papërgjegjshme që nuk respekton të drejtat e qytetarëve dhe lejon lulëzimin e korrupsionit.

Më e komplikuar është situata kur kërkohet realizimi i të drejtave, në rastet kur një veprimtari e caktuar shtetërore apo private, nuk cenon vetëm një individ, por një grup më të madh individësh, ose interesin publik në përgjithësi.

Edhe më i komplikuar është rasti kur grupi që cenohet është një grup i madh, por edhe i paidentifikuar në momentin e ngritjes së padisë, p.sh. rasti i konsumimit të një produkti ushqimor me pasoja helmimin.

Njësoj i komplikuar është edhe rasti kur nga një veprimtari e caktuar, dëmi nuk është i dukshëm dhe i matshëm që në momentin e parë. Të tilla janë veprimet që sjellin dëm në mjedis ose rasti i konsumimit masiv të një produkti si uji i pijshëm, pa përmbushur standardet e duhura, i cili mund të pasojë me dëmtime, edhe pse jo imediate, në një afat të gjatë përdorimi.

Në këto shembuj, të gjithë individët e prekur nga këto lloj veprimtarish ose produktesh, nuk do të kishin aftësinë të ngrinin secili një padi ku të kërkonin ndalimin e shkaktimit të dëmit dhe dëmshpërblimin eventual. Kjo për arsye të ndryshme, ku disa prej të cilave mund të jenë:

- Mungesa e njohurive dhe informacionit lidhur me dëmin e shkaktuar, shkaktarin e dëmit, etj.;
- Mungesa e perceptimit të një problematike ose dëmi që shkaktohet nga një veprimtari e caktuar;
- Mungesa e aftësisë për të organizuar mbrojtjen e interesit të tyre;
- Mungesa e motivimit, pasi në përgjithësi individët janë të prirur të kërkojnë përfitime për dëme që u shkaktohen atyre drejtpërdrejt dhe në një masë të konsiderueshme;
- Pamundësia e përballimit të kostove gjyqësore relativisht të mëdha.

Por si mund të mbrohet një grup i madh individësh, ose publiku i gjerë, nga dëmi që i shkaktohet atij në fusha ku cenimi i interesit të secilit individ është shumë i vogël, ose i padukshëm/i pa konstatueshëm/i pamatshëm, etj, gjë që e bën të pamundur kërkimin e dëmit nga ky individ?

Legjislacionet moderne në vendet e zhvilluara kanë përshtatur mekanizma të tjerë ligjorë, për të bërë të mundur mbrojtjen e individëve dhe dëmshpërblimin për dëme që i krijohen atij si pjesë e një grupimi ose shoqërisë. Të tilla janë paditë kolektive, të cilat prezantohen në forma të ndryshme, siç do t'i trajtojmë në vijim të këtij studimi.

Mes këtyre lloj padive, edhe pse nuk janë pjesë të ngritjes së saj individët e veçantë, këta të fundit kanë mundësinë e përfitimeve afatshkurtra dhe afatgjata, pa asnjë kosto ose me kosto dhe përpjekje të pakëta.

Përfitime nga këto lloj padish ka edhe shoqëria në përgjithësi, ndryshe nga rasti i padive individuale, nga ku asnjë interes kolektiv nuk realizohet.

Në këtë kontekst, paditë kolektive janë të domosdoshme në rastet e problematikave, efektet e të cilave shtrihen në një masë të madhe njerëzish. Këto problematika mbeten pa zgjidhje nëse nuk fuqizohet me mjete juridike si padia kolektive ajo pjesë e shoqërisë që është më e ndërgjegjësuar, informuar apo për një arsye ose një tjetër më e motivuar për t'u marrë me zgjidhjen e këtyre problematikave. Këta individë, së pari kuptojnë se problematika që kundërshtohet ka një rëndësi të madhe, ndaj bëhen promotorë të aksioneve kolektive. Zakonisht këta individë janë të organizuar në shoqata, të bashkuar për shkak të ideve dhe ndërgjegjësimit për çështje kolektive dhe të mirës së përbashkët, më shumë se të tjerët.

Pikërisht këto organizata mund të ndërmarrin hapa konkretë dhe ligjorë për të mbrojtur kauza që i përkasin një grupi të madh, ose të gjithë shoqërisë nëpërmjet padive kolektive.

Roli i këtyre organizatave deri më sot në zgjidhjen e problematikave shihet vetëm mes aksioneve publike, të cilat edhe këto janë të formave të ndryshme, ku përmendim protestat, peticionet, deklaratat për shtyp, etj. Disavatazh i këtyre aksioneve është fakti se këto nuk prodhojnë efekte juridike, me fjalë të tjera askush nuk detyrohet nga këto forma as të ndalojë shkaktimin e një dëmi eventual dhe as të paguajë për anëtarët e shoqërisë të prekur nga dëmi.

Ndërsa aksionet publike kanë rëndësi jetike për ndërgjegjësimin e shoqërisë dhe për reflektimin e aktivitetit të aparatit shtetëror dhe/ose privat, te shoqëria, kërkesat dhe paditë kolektive prodhojnë efekte ligjore të mirëfillta lidhur me një veprimtari që sjell pasoja negative për të gjithë shoqërinë. Pikërisht forma e dytë, ajo e zgjidhjes së problemeve mes padive

kolektive, është më efektive pasi efektet juridike janë prezente dhe afatgjata. Gjykata, në rastin e pranimit të një padie të tillë, bëhet urdhëruese për ndalimin e shkaktimit të dëmit, riparimin e tij, riparimin e interesave të prekura, etj. Fatkeqësisht, shoqëria civile është shumë pak ose aspak aktive në zgjidhjen e problemeve mes kësaj forme dhe arsyet për këtë janë të shumta, siç do të trajtohen në vijim të këtij studimi.

Ky studim ka në fokus arsyet e mungesës së padive kolektive në praktikën e shoqërisë civile dhe gjyqësore, edhe sepse roli i tyre është i pazëvendësueshëm nga asnjë aksion tjetër, pikërisht për shkak të efekteve ligjore që prodhojnë këto lloj mekanizmash.

Fushat ku aplikohen aksionet kolektive janë të shumta, ndër më sensitivet e përmendura më sipër në formë shembujsh janë mjedisi dhe ato të lidhura me të drejtat e konsumatorëve.

Imagjinojmë një moment sikur paditë kolektive të ishin të mundura dhe efektive dhe me anë të tyre do të mund të zgjidheshin probleme që sot qytetarët kanë me cilësinë e ujit të pijshëm, ndërprerjen e energjisë elektrike pa lajmërim, cilësinë e ajrit, problemet e kolaudimit të aparateve të ujit, cilësinë e tokës dhe konsumimin e ushqimeve *të pasigurta*, mbrojtjen e vlerave natyrore dhe trashëgimisë; mbrojtjen e mjedisit nga ndërtimi i guroreve; mbrojtja e pyjeve; lumenjve nga ndërtimet e hidrocentraleve pa kriter; mbrojtja e kanioneneve, ndërtimi i landfilleve jashtë standardeve, keqmenaxhimi i mbetjeve, dëmet mjedisore nga ndërtimi dhe puna jashtë standardeve e fabrikave të çimentos, ato të përpunimit të naftës dhe nënprodukteve të tyre etj, etj.

Por këto nuk janë rastet e vetme për të angazhuar këto lloj padish. Ato mund të shtrihen edhe në fusha të tjera si ato që lidhen me mbrojtjen e të dhënave personale, diskriminimi, dëmi i shkaktuar për shkak të një veprimtarie shtetërore dhe që prek një numër të madh qytetarësh, dëmi i shkaktuar në marrëdhëniet e punës në rasin e pushimit kolektiv nga puna, etj.

Siç duket, është e padiskutueshme rëndësia e padive kolektive për një qeverisje të mirë dhe një jetë më cilësore. Kjo mund të përmblidhet në disa aspekte:

- Së pari, të drejtat e individit që cenohen nga veprimet dhe/ose mosveprimet e organeve shtetërore, në dukje jo të lidhur drejtpërdrejt dhe vetëm me të, mund të mbrohen në mënyrë efektive përmes padive kolektive;
- Së dyti, këto mundësojnë edhe një një kontroll gjyqësor efektiv, pa të cilin aktiviteti i aparatit shtetëror mbetet pa mbikëqyrje, duke cenuar parimin e domosdoshëm në shoqëritë demokratike të njohur si *check and balance*;
- Së treti, shëndeti, mjedisi, tregu, etj. mbrohen, duke përmirësuar cilësinë e jetës.

Ndërsa këto lloj mekanizmash janë të njohur në legjislacionet moderne, diku edhe në legjislacione më të vjetra, ku në forma të ndryshme janë përfshirë në korpusin ligjor të tyre, edhe në Bashkimin Evropian aktualisht ka diskutime energjike, lidhur me nevojën e përfshirjes së padive kolektive në çdo legjislacion të vendeve anëtare dhe rekomandime për përfshirjen e tyre në vendet kandidate, përfshirë Shqipërinë.

Ndërkohë legjislacioni ynë është larg këtyre standardeve. Gjatë regjimit diktatorial, aksionet ligjore kolektive mund të konsideroheshin kundër interesave të regjimit, ndaj nuk mund të gjejmë shenja të tyre në Shqipërinë komuniste. Në Shqipërinë post komuniste situata ndryshoi,

por jo edhe aq mentaliteti. Ndërsa aksionet publike për adresimin e çështjeve kolektive, gjithsesi pa efekte ligjore janë prezent, ende jemi larg me adresimin e problemeve kolektive mes kërkesave dhe padive kolektive, pasi legjislacioni në këtë aspekt nuk ndihmon, duke nisur kryesisht me legjislacionin procedural gjyqësor, i cili është baza e punës së gjykatave. Ndërsa është e kuptueshme se ligji procedural civil i hartuar menjëherë me ardhjen e demokracisë të ishte i mangët në këtë drejtim, për shkak siç thamë të mungesës së traditës ligjore lidhur me këtë aspekt, është për ardhur keq për mungesën e reflektimit dhe refuzimin për të njohur paditë kolektive me rastin e ndryshimeve ligjore të vitin 2017 në kuadër të reformës për drejtësi. Pak më mirë paraqitet tabloja me ligjet e veçanta p.sh me ligjin për mjedisin, ligjin për mbrojtjen e konsumatorëve, etj., ku publikut i njihet e drejta për të kërkuar të drejtat e veta në një padi të bashkuar. Por praktika gjyqësore në këtë kuptim çalon, pikërisht për shkak të ligjit bazë procedural të mangët. Më hollësisht, praktikën gjyqësore do ta trajtojmë në këtë studim.

Në vijim të këtij kapitulli do të trajtojmë se cilat janë llojet e padive kolektive, si po zhvillohet ky mekanizëm ligjor në legjislacionin e BE dhe disa shembuj të shteteve të mbara që aplikojnë me sukses këto lloj padish, dhe situatën legjislative dhe praktikën gjyqësore në vendin tonë lidhur me paditë kolektive dhe instrumenta të ngjashëm me to.

2.2. Llojet e padive kolektive

Class action, *actio popularis*, *collective redress* janë mjete juridike që i gjejmë të parashikuara në legjislacione të ndryshme të sistemit *common law* (Shtetet e Bashkuara të Amerikës, Mbretëria e Bashkuar) apo atij *civil law* (Itali, Gjermani etj.). Por çfarë janë këto mjete konkretisht dhe cilat janë avantazhet/disavantazhet e përdorimit të tyre?

Në vështrim të parë, të tre këto mjete juridike të krijojnë idenë se janë pothuajse e njëjta gjë. Konkretisht, kur një grupi individësh u ka lindur e drejta të ngrenë një padi në gjykatë për të kërkuar rivendosjen në vend të një të drejte të shkelur dhe /ose dëmshpërblimin, kur i është shkaktuar një dëm nga i njëjti veprim apo mosveprim i paligjshëm i një institucioni publik ose personi privat, mund të bashkohen në një proces të vetëm (një padi kolektive).

Nëse i referohemi kuptimit specifik të secilit koncept, konstatojmë që kanë ndryshime dhe shpesh herë shtetet janë treguar të kujdesshëm në zgjedhjen dhe përfshirjen në legjislacionin e tyre të brendshëm të secilit nga konceptet e mësipërme.

Class action është ngritja e padisë nga një grup njerëzish, të cilët janë dëmtuar nga i njëjti fakt i paligjshëm dhe kërkojnë rivendosjen në vend të të drejtave të shkelura[2]. Padia mund kërkojë mbrojtjen e një grupi më të gjerë individësh që nuk kanë qenë pjesë e subjektevve nismëtarë, ose nisma është marrë nga një organizatë përfaqësuese.

Collective redress (padi kolektive) është një koncept më i gjerë që përfshin çdo mekanizëm që mund të përdoret për ndërprerjen ose parandalimin e praktikave të paligjshme të subjekteve që prekin një numër të caktuar personash dhe/ose me anë të të cilit mund të kërkohet kompensimi për dëmin e shkaktuar nga këto praktika të paligjshme. Ekzistojnë dy forma kryesore të kësaj padie: *"ndërhyrja",* ku paditësit kërkojnë të ndalojnë vazhdimin e një sjellje

2 Shih Cambridge Dictionary, https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/class-action

të paligjshme; *"kompensimi"*, ku paditësit kërkojnë dëmshpërblim për dëmin e shkaktuar. Procedurat e padive kolektive të dëmshpërblimit mund të kenë forma të ndryshme, duke përfshirë mekanizmat jashtëgjyqësorë për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve, ose dhënien e të drejtës për përfaqësim subjekteve të tjera (psh. shoqatave)[3].

Actio popularis[4] është një term latin që do të thotë: ngritja e padisë nga një palë e tretë në interes të publikut. Ky term rrjedh nga ligji penal romak.

Nga përkufizimi i termave të mësipërme konstatohet që midis *class action* dhe *collective redress* është një dallim shumë i vogël, pasi të dyja janë mjete juridike që i japin mundësinë një grupi personash të ngrenë një padi të përbashkët për të rivendosur në vend një të drejtë të shkelur dhe/ose kompensimin për dëmin e shkaktuar, por dallimi midis dy llojeve të padisë lidhet me faktin e procedurës që ndiqet për të dyja këto mjete juridike. Psh. në rastin e *class action*, padia mund të ngrihet nga dy ose më shumë persona, por gjatë gjykimit të padisë mund t'i bashkangjitet edhe çdo person tjetër i cili është dëmtuar nga i njëjti fakt i paligjshëm, duke respektuar procedurën dhe afatet e parashikuar në ligjet specifike. Ndërsa në rastin e *collective redress*, padia ngrihet nga një grup personash, të cilët janë dëmtuar ose mund të dëmtohen nga një veprim ose mosveprim i paligjshëm. Në këtë rast paditësit mund ti japin të drejtat e përfaqësimit një organizate të specializuar, ose vetë individët janë paditës dhe gjykimi zhvillohet vetëm për individët që kanë ngritur padinë. Theksojmë që edhe në këtë rast efekti i vendimit për parandalimin ose ndalimin e një sjellje të paligjshme mund të prekë një numër të papërcaktuar individësh, por në rast se kërkohet dhe dëmshpërblimi për dëmin e shkaktuar, në këtë rast vendimi ka efekt vetëm për grupin e individëve që kanë ngritur padinë, të cilët kanë vërtetuar dhe dëmin e shkaktuar në rastin konkret.

Ndërsa *actio popularis* ka një ndryshim thelbësor nga dy mjetet e tjera, pasi nëse për zbatimin e *class action* dhe *collective redress* (dy paditë e fundit në vijim referohen edhe si paditë kolektive) grupi i personave duhet të vërtetojë *"interesin e ligjshëm"*, dmth dëmin që i është shkaktuar, ndërsa në rastin e *actio popularis* padia mund të ngrihet nga persona që nuk janë dëmtuar drejtpërdrejtë nga një veprim i paligjshëm. Pra, më thjesht, *class action* dhe actio popularis janë padi, ku e para është në emër të një grupimi, ndërsa e dyta në emër të të gjithë publikut, pavarësisht se ky i fundit mund të mos jetë i gjithi dakord; tek e para individët bashkohen nga interesi vetjak, ndërsa tek e dyta mbrohet interesi publik.

Përdorimi i *class action* ka disa avantazhe, si më poshtë:

- Shmangia e mbivendosjes së arsyetimeve të vendimeve të ndryshme për të njëjtin fakt të paligjshëm
- Sigurimi i aksesit në drejtësi, pasi nëpërmjet ndarjes së kostove gjyqësore individët kanë më shumë mundësi të ngrenë padi, e cila nëse do të ngrihej më vete nga secili individ do kishte kosto të papërballueshme që do të përbënte pengesë për ngritjen e padive individuale.
- Modifikimi i sjelljes, ose parandalimi i saj nga subjektet shtetërore dhe/ose private lidhur me kryerjen e veprimeve të paligjshme dhe vendosja e tyre përpara përgjegjësisë për të shpërblyer dëmin e shkaktuar. *Class action* është një mekanizëm, i cili siguron që shkelësit e ligjit të mos injorojnë detyrimet që kanë ndaj grupimeve dhe publikut në përgjithësi.

3 Shih Dokumentin Konsultues të Komisionit të Bashkimit Evropian 2011
4 Shih https://definitions.uslegal.com/a/actio-popularis/

Sa më sipër, është e domosdoshme që në rastet kur një veprim i paligjshëm prek një numër të pacaktuar personash, si në rastin e të drejtave të konsumatorit apo të drejtave të mjedisit, ose të vendosjes së kushteve të padrejta në kontrata, etj, individët të kenë mjete juridike të tilla si ato të prezantuara si më sipër, për të realizuar mbrojtjen e të drejtave të tyre.

2.3. Zhvillimi i legjislacionit të Bashkimit Evropian lidhur me padive kolektive

Zhvillimet e politikës dhe legjislacionit për paditë kolektive në fushën e konsumatorëve dhe mjedisore në BE, kanë influencë në mbrojtjen e konsumatorëve dhe mjedisit në Shqipëri, ndaj zhvillimet ligjore në BE kanë rëndësi në këtë kontekst.

Më 11 qershor 2013, Komisioni Europian hartoi *politikën* për paditë kolektive, për dëmshpërblim. Komisioni rekomandoi që shtetet anëtare brenda një periudhë 4 vjeçare duhet të parashikonin përfshirjen në legjislacionin e brendshëm të mekanizmit të padive kolektive. Edhe përpara nxjerrjes së rekomandimit ka pasur debate në lidhje me përfshirjen e këtij mekanizmi në legjislacionin e brendshëm. Në shikim të parë duket si një politikë e shumëpritur për shpërblimin kolektiv të konsumatorëve me ndikim në sjelljen e biznesit. Por ndërsa ky rekomandim është i mirëpritur nga konsumatorët dhe shumica e ekspertëve të procedurës civile, nuk duket se kuptohet nga bizneset dhe shumë qeveri të shteteve anëtare.[5]

Komisioni ka publikuar një paketë me tre dokumenta, në lidhje me propozimet për të parashikuar në legjislacionet e brendshme *collective redress* dhe/ose *class action*. Dokumenti i parë është një Komunikim i Komisionit, i cili shkurtimisht paraqet historikun e debateve mbi collective redress dhe shpjegon mendimin e Komisionit mbi këtë politikë, në përgjigje të Rezolutës së Parlamentit të Bashkimit Evropian për vitin 2012. Në vitin 2005, *Libri i Gjelbër mbi dëmet për shkeljen e së drejtës së konkurencës së BE-së*[6] parashikoi një plan reformash që do të lehtësonin zgjidhjen e kërkesave për dëmshpërblim në fushën e konkurencës dhe konsumatorëve. Në vitin 2008, *Dokumenti i Bardhë "Për dëmet e shkaktuara nga shkeljet e ligjit të BE-së për konkurencën"*[7] parashikoi propozimin e dy mekanizmave për adresimin e shkeljeve: së pari një padi kolektive e ngritur nga dy ose më shumë individë për dëmshpërblim ("collective redress"), dhe së dyti "class action" e cila përgatitet nga një person i kualifikuar në emër të palëve të dëmtuara.

Duhet theksuar se Bashkimi Evropian i referohet *collective redress* dhe jo class action (sipas përkufizimeve shpjeguar më sipër).

Kritikat dhe debatet konsistonin në faktin që nuk mund t'i referoheshin sistemit të SHBA për aplikimin e *class action*[8], pasi kjo lloj padie prodhon konflikte të qenësishme midis interesave të palëve përfituese dhe përfaqësuesve të tyre (shoqata, ndërmjetës, avokatë, etj), për shkak të kostove shumë të larta për avokatët apo *"ndërmjetësit"* dhe interesit të ulët të këtyre të fundit, në mbrojtjen e çështjeve me merita të pakta. Gjithashtu, sistemi amerikan u diskutua si larg traditave evropiane dhe i papërshtatshëm për të.

5 Shih Silvestri.E "Towards a common frameëork of collective redress in Europe? An update on the latest initiatives of the European Commission" dhe Hodges.Ch, "Collective redress: A break-through or Damp Sqibb?, Springer Science +Business Media New York 2013

6 http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/2006_1_1_en.pdf

7 http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/files_white_paper/whitepaper_en.pdf

8 Deri në vitin 2008 Komisioni kishte arritur në përfundimin se "class action e stilit amerikan" janë të papranueshme në BE.

Debatet e shumta, bënë që Komisioni Evropian të ndryshonte Direktivën 98/27/EC, me zëvendësimin e saj me Direktivën 2009/22/EC të Parlamentit Evropian më 23 Prill 2009 *"Për Vendimet, për mbrojtjen e interesave të konsumatorëve"*[9], në të cilën parashikoi që shtetet anëtare duhet të ndërmerrnin hapat për të njohur mekanizmin e padive kolektive në formën e *collective redress* dhe jo *class action*.

Pavarësisht debateve, nga një këndvështrim i Rekomandimit, konstatohet se BE i ka dhënë një rëndësi të madhe parashikimit në legjislacionet e shteteve anëtare të padive kolektive, duke e shtrirë zbatimin e këtij mjeti juridik jo vetëm në rastin e të drejtave të konsumatorëve, por edhe në raste të tjera.

2.4. Praktika të mira të ndjekura nga disa vende të Bashkimit Evropian

Paditë kolektive kanë gjetur pjesërisht përkrahje nga shtetet e Bashkimit Evropian. Në ato shtete ku këto padi janë pranuar dhe janë parashikuar në legjislacion, shpesh përdorimi i tyre është kufizuar në vetëm disa fusha specifike. Në të tjera vende po zhvillohen debate juridike për parashikimin e këtyre mjeteve në legjislacion.

Për shembull kohët e fundit po zhvillohet një debat në Gjermani[10] mbi miratimin e mekanizmit të padive kolektive në fushën e të drejtave të konsumatorëve. Projektligji i propozuar është një përzierje midis ligjeve ekzistuese për shoqatat dhe rregullave të veçanta për veprimet e kapitalit të tregut (KapMuG). Në aspektin procedural, drafti parashikon dy opsione, si marrëveshjen ashtu edhe një vendim njohjeje nga gjykata. Në të dy rastet, konsumatorët duhet të paraqesin dhe regjistrojnë kërkesat e tyre në një gjykatë të posaçme, në mënyrë që të përfitojnë nga marrëveshja ose nga vendimi i gjykatës. Regjistrimi pezullon parashkrimin e afateve, megjithëse kjo kërkon një përpjekje aktive nga personat e prekur. Drafti është një propozim modest që karakterizohet nga një qëndrim paternalist dhe nga mosbesimi ndaj konsumatorëve, pasi nuk lejon që një grup i madh konsumatorësh të ngrenë një padi kolektive, por lejon vetëm disa organizata që konsiderohen mjaft të besueshme të mund ta bëjnë atë. Nga ana tjetër është një hap i rëndësishëm në historinë gjermane, pasi diskutimi mbi paditë kolektive ka shkuar përtej diskutimeve akademike dhe praktikës gjyqësore.

Përveç debateve të shumta që ekzistojnë në shumë shtete anëtare të Bashkimit Evropian, disa shtete e kanë parashikuar në legjislacionin e brendshëm të drejtën për të ngritur padi kolektive. Më poshtë, për ilustrim, do të analizohen sistemet e dy shteteve në lidhje me zbatimin e class action.

2.4.1. Class action në Itali

Në Itali ka pasur shumë diskutime në lidhje me institutin e class action. Pavarësisht diskutimeve, personat që i janë cenuar interesat individualisht *"homogeneous individual interests"*, por edhe organizata që kanë në objektin e tyre mbrojtjen e interesave të qytetarëve kanë të drejtë të ngrenë një padi të llojit *class action*. Instrumenti i *class action* është parashikuar për herë të parë në nenin 140 të *Kodit për Konsumatorët*. Sipas kësaj dispozite nocioni i *"interesit kolektiv"* mund të përshkruhet në dy aspekte:

9 https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2009/22/oj

10 Shih Halfmeier.A "Collective redress discussed in German electoral campaign", 30 Gusht 2017

Së pari, si një *"përfaqësim"* i interesit publik, pa asnjë lidhje me interesin personal, siç mund të jetë interesi për shëndetin, mjedisin, praktikat e drejta tregtare, etj.

Së dyti, si një bashkim i interesave individualë të së njëjtës natyrë, siç mund të jetë interesi për t'u dëmshpërblyer për dëmin e shkaktuar nga kushtet e padrejta të kontratës.

Referuar parashikimit të nenit 140, ai përfshin vetëm paditë me objekt kompensimin monetar, në fushën e mbrojtjes së konsumatorit.

Neni 140, paragrafi 1, i Kodit të Konsumatorit parashikon se:

> *"…të drejtat individuale të konsumatorëve dhe përdoruesve, siç parashikohen në paragrafin 2, ashtu si interesat kolektive, mund të mbrohen nëpërmjet class action, siç është parashikuar në këtë nen".*

Gjatë gjykimit, në seancën e parë, Tribunali (gjykata) shqyrton nëse çështja duhet të pranohet për shqyrtim ose jo. Elementet që duhet të kontrollohen nga gjykata janë:

1. nëse kërkesa është haptazi e pabazuar;
2. nëse ekziston konflikti i interesit ndërmjet paditësit dhe komunitetit;
3. nëse pretendimet e secilit prej paditësve janë të njëjta apo jo;
4. nëse paditësi është nuk është në gjendje që në mënyrë adekuate të mbrojë interesin e komunitetit.

Çështja refuzohet për t'u marrë në shqyrtim nëse është i pranishëm një nga elementet e mësipërm. Pasi kalohet me sukses kjo fazë, personat e interesuar kanë një afat prej 120 ditësh për t'u bashkuar me grupin e paditësve.

Tashmë në Itali ekziston një praktikë e çështjeve gjyqësore të pranuara, të cilat janë ngritur mes padive të llojit *class action*. Për ta ilustruar, po japim si shembull një një ndër vendimet interesante siç është çështja e gjykuar nga Gjykata e Apelit, Torino, më 23 shtator 2011.

Në këtë çështje, më 17 nëntor 2010, Shoqata e Konsumatorëve Altroconsumo, në emër të tyre dhe në emër të tre klientëve që kishin llogari bankare, ka paditur Bankën Intesa Sanpaolo, bazuar në nenin 140 të Kodit të Konsumatorëve. Pretendimi ishte i dyfishtë: së pari, aplikimi i shpenzimeve të overdraftit dhe aplikimi i një tarife të re për mirëmbajtjen e llogarive, duke mos i dhënë lehtësira kreditimi ishin të paligjshme; së dyti, "norma e pragut" e përcaktuar në ligjin nr. 108/1996 ishte e lartë. U kërkua kthimi i shumave të mbledhura nga Intesa Sanpaolo që tejkalojnë atë prag për cilindo klient. Tribunali i Torinos e shpalli të papranueshme kërkesën për dy arsye:

Së pari, konsumatorët (ose përdoruesit) që ngrenë padinë class action nuk mund t'i japin një shoqate konsumatorësh të drejta procedurale për të vepruar si përfaqësues, pa i dhënë edhe të drejta "substanciale" për përfaqësimin. Me fjalë të tjera (sipas vendimit të Tribunalit të Torinos), neni 77 i Kodit të Procedurës Civile zbatohet gjithashtu në rastet e procedurës përmes class action. Sipas rregullit të përgjithshëm të parashikuar në nenin 77 pala mund t'i japë një personi të drejtën për ta përfaqësuar atë në një proces (prokurë e përgjithshme"). Përfaqësimi në një proces mund t'i jepet vetëm një personi, i cili gjithashtu ka kompetenca substanciale përfaqësuese, dmth të drejta për të kryer veprime në emër të palës që përfaqëson.

Së dyti, Gjykata vendosi që tre mbajtësit e llogarive nuk ishin në pozitat për të mbrojtur në mënyrë adekuate interesin e të gjithë klientëve, pasi nuk mund të përballonin shpenzimet e procedurave, veçanërisht në lidhje me shpenzimet e njoftimit të klientëve të tjerë.

Gjykata e Apelit e Torinos e ndryshoi vendimin e Tribunalit. Ajo argumentoi se: (a) neni 140 i Kodit të Konsumatorit derogon nga neni 77 i Kodit të Procedurës Civile, paditësi mund t'i japë të drejta përfaqësimi procedurale një shoqate konsumatorësh ("Rappresentanza processuale mera"); (b) rrjedhimisht aftësia e paditësit për mbrojtjen adekuate të interesit të klientëve duhet të shqyrtohet në lidhje me përfaqësuesin; Altroconsumo është rregjistruar në regjistrin special të Shoqatave të Konsumatorëve që mbahet nga Qeveria, si rrjedhojë është në një pozitë të tillë për të mbrojtur interesin e klientëve.[11]

2.4.2. Class action në Francë

Edhe në Francë ka pasur shumë debate në lidhje me parashikimin në legjislacion të *class action*. Për herë të parë ky mjet juridik u parashikua në ligjin për konsumatorët dhe ligjin për tregtarët në mars të vitit 2014. Së fundmi, ky mjet juridik është parashikuar edhe për çështjet shëndetësore.

Sipas legjislacionit francez, trajtuar me hollësi nga një artikull shkencor[12], duhet të plotësohen disa kritere për të mundësuar përdorimin e padisë së llojit *class action*. Të drejtën për të ngritur një *class action* e kanë shoqatat e konsumatorëve, të cilat janë përfaqësuese në nivel kombëtar. *Class action* ngrihet për kërkimin e shpërblimit të dëmeve, që ka ardhur si rezultat i shkeljeve kontraktore.

Ndërsa procedura e shqyrtimit të padisë së llojit *class action* kalon në disa faza.

Së pari, shqyrtohet legjitimimi i kërkuesve të prezantuar para gjykatës nga shoqata, duke analizuar kriteret për të qenë pjesë e grupit, dëmi që është shkaktuar dhe mundësitë për t'u shpërblyer. Një nga specifikat në këtë fazë është fakti që gjykata vendos kriteret që duhet të plotësohen për të qenë pjesë e grupit, përcakton kushtet e shpalljes së tij në media dhe përcakton afatet për t'u bashkuar me grupin. Kjo periudhë nuk mund të jetë më pak se 2 muaj dhe jo më shumë se 6 muaj pas përfundimit të periudhës së njoftimit

Së dyti, personat që plotësojnë kriteret mund t'i bashkohen grupit nëpërmjet përzgjedhjes nga administrata e Gjykatës. Në parim, gjyqtarët nuk ndërhyjnë drejtpërdrejtë gjatë kësaj faze të kompensimit (megjithatë mund të ndërhyjnë nëse lindin vështirësi).

Së treti, gjykata e ndërpret shqyrtimin gjyqësor dhe adreson çështjet e mbetura, në lidhje me masën e kompensimit (dëmshpërblimit).

Legjislacioni francez, gjithashtu parashikon një procedurë të thjeshtuar të veprimit në grup (*action de groupe simplifiée*), në situatat ku paditësit janë të identifikuar qartë dhe dëmi i tyre është i njëjtë (neni L.623-14 të Kodit të Konsumatorit). Gjykata mund të urdhërojë të padituri të kompensojë paditësit individualisht, brenda një afati kohor të caktuar.

11 Shih Remo Caponi, "Italian "Class action" suits in filed of consumer protection 2016, Universiteti i Florencës, Fakulteti i Drejtësisë

12 Shih Biard.A, "Class Action Developments in France", Gusht 2016

Shoqatat, të cilat janë të vetmet subjekte që kanë të drejtë të paraqesin një *class action*, duhet të plotësojnë disa kritere. Ato, përveçse duhet të jenë përfaqësuese në nivel kombëtar, duhet të kenë të paktën 1 vit eksperiencë, të vërtetojnë që kanë kryer aktivitete efektive dhe publike me qëllim mbrojtjen e interesave të konsumatorëve dhe të kenë një nivel kuote pagese për anëtarët e shoqatës. Padia *class action* kufizohet në dëmin material që prek të drejtat pasurore të konsumatorëve (Neni L.623-2 i Konsumatorit).

Një procedurë që mund të përdorë shoqata është zgjidhja e çështjes në emër të paditësve, me anë të një *"marrëveshjeje në masë"*, të lidhur me të padituri (neni L. 623-2 i Kodit të Konsumatorit). Gjykata shqyrton përmbajtjen e marrëveshjes, me qëllim që të garantojë që kjo marrëveshje mbron interesat e paditësve. Marrëveshja për shpërblimin duhet të shpallet në media, së bashku me kriteret që janë pranuar nga palët që duhet të plotësohen nga persona që duan t'i bashkohen grupit. Gjithashtu duhet të bëhet publik dhe afati brenda të cilit mund të aplikojnë klientët eventualë.

Sot, në diskutim është çështja e zgjerimit të fushave ku class action të përdoret si mjet juridik, si për shembull në çështjet e diskriminimit, çështjet mjedisore, mbrojtjen e të dhënave personale etj.

Një projektligj në proces diskutimi, parashikon një procedurë për ngritjen e padisë nga individë apo grup personash, të cilët ndodhen në situata të ngjashme dhe i është shkaktuar një dëm, sipas dispozitave të Kodit për Mjedisin (në të cilat përfshihen dëmet që kanë të bëjnë me mbrojtjen e natyrës, mbrojtjen e ujit, ajrit, tokës, qyteteve dhe peizazheve, mbrojtjen e mjedisit nga ndotja, etj). Dëmi duhet të rezultojë që të jetë shkaktuar nga shkelja e detyrimeve ligjore ose kontraktuale nga i njëjti i paditur. Me anë të kësaj lloj padie mund të kërkohet nga gjykata që të urdhërohet ndërprerja e praktikës së paligjshme dhe/ose kërkimi i dëmshpërblimit.

Pavarësisht mungesës së një parashikimi ligjor mbi paditë kolektive në fushën e mjedisit, këto nuk mungojnë në praktikën gjyqësore, ku *class action* për çështjet mjedisore janë paraqitur para gjykatave civile ose administrative nga shoqatat për mbrojtjen e mjedisit ose shoqëritë e akredituara, objekti i veprimtarisë së të cilave përfshin mbrojtjen e viktimave ose mbrojtjen e interesave ekonomike të anëtarëve të tyre.

III. ADRESIMI KOLEKTIV SIPAS LEGJISLACIONIT SHQIPTAR

3.1. Adresimi kolektiv në çështjet e mbrojtjes së mjedisit

3.1.1. Aspekte të përgjithshme

Me termin mjedis mund të përshkruhet si gjithçka që rrethon dhe ndikon në zhvillimin dhe mbijetesën e diçkaje, për të vijuar me një përkufizim pak më specifik, sipas të cilit termi *"mjedis"* përfshin ujin, ajrin, tokën, specie të egra të faunës dhe florës, çdo ndërlidhje midis tyre, si dhe çdo marrëdhënie me organizmat e gjallë[13].

Në këtë kontekst të përgjithshëm, mund të evidentohet se ekzistojnë dy qëndrime për sa i përket lidhjes midis mbrojtjes së mjedisit dhe të drejtave të njeriut:

1) sipas qendrimit të parë, mbrojtja e mjedisit është një parakusht për gëzimin e të drejtave të njohura të individit;

2) sipas qendrimit të dytë, në mënyrë që të garantohet dhe mbrojtja e mjedisit, duhen respektuar dhe zbatuar disa të drejta të veçanta, si psh. e drejta për të marrë informacion, për pjesëmarrje publike në qeverisje përmes konsultimeve publike, etj., dhe e drejta për dëmshpërblim, të cilat janë të domosdoshme për vendimmarrjet e mira të lidhura me çështjet mjedisore.[14]

Në legjislacionin shqiptar, në një sërë aktesh ligjore dhe nënligjore, është parashikuar e drejta e qytetarit për t'u informuar, për të marrë pjesë në konsultimet publike për hartimin/ miratimin e akteve për çështjet mjedisore, etj. Por në praktikë, sic do të shohim në pjesën në vijim, konstatohet se këto të drejta jo vetëm nuk respektohen, por shpesh herë miratimi i akteve administrative në fushën e mjedisit ka sjellë dëme të pariparueshme në mjedis.

Degradimi mjedisor në Shqipëri nuk është diçka që mund të mos vihet re. Ndërsa kemi

13 Shih http://www.websters-online-dictionary.org/definitions/environment
14 Shih Turkeshi.E, "Mbrojtja Juridike Penale e Mjedisit", Tiranë 2014, fq 10

me dhjetra *hotspot-e* të dokumentuara apo të pa dokumentuara, të trashëguara nga sistemi komunist, kemi me dhjetëra *hotspot-e* apo probleme të tjera mjedisore të krijuara nga industritë ndotëse rishtazi. Megjithëse janë vërë re disa përmirësime në *landfill-et* dhe trajtimin e ujërave të ndotura, progresi ka qenë përgjithësisht minimal dhe në disa vende është vënë re regres duke vendosur bazat për një trend të rrezikshëm për mjedisin dhe kundër standardeve të BE-së. Shkatërrimi i parqeve natyrore, ndotja e ujërave të lumenjve dhe deteve, ndotja e tokës, zhdukja e pyjeve dhe zhdukja e shpejtë e biodiversitetit dhe ekosistemeve mund të jetë e pakthyeshme, nëse vazhdon me ritmin aktual dhe mund të rezultojë në një rrezik serioz për jetën e popullsisë në terma afatgjatë dhe një pengesë në integrimin e suksesshëm të Shqipërisë në BE[15].

Përkundrejt këtij realiteti, ndërgjegjësimi për mbrojtjen e mjedisit është në nivele të ulta, por edhe e drejta mjedisore në Shqipëri në përgjithësi është shumë pak e zhvilluar.

Gjithashtu, edhe politikat penale në mbrojtje të mjedisit janë shumë të dobëta. Nga njëra anë në legjislacionin penal parashikohen disa dispozita penale, në mbrojtje të mjedisit, konkretisht në Kodin Penal në kreun IV, nenet 201-207 sanksionojnë veprat penale kundër mjedisit të tilla si: Ndotja e mjedisit; Transportimi i mbeturinave toksike; Ndotja e ujërave; Peshkimi i ndaluar; Prerja e paligjshme e pyjeve; Prerja e drurëve dekorativë, Shkatërrimi me zjarr i pyjeve.

Nga ana tjetër edhe pse raportohen dëmtime të mjedisit në ato fakte që parashikohen si vepra penale, ka një numër të vogël çështjesh lidhur me këtë fakt.

Në tabelën më poshtë jepen disa shifra lidhur me procedimet e regjistruara për kryerjen e veprave penale në fushën mjedisore, procedimet e dërguara në gjykatë, numrin e të pandehurve të regjistruar dhe numrin e personave të dënuar[16], duke paraqitur situatën e mëposhtme:

Veprat penale	**Nr. i procedimeve të regjistruara**	**Nr. i të pandehurve të regjistruar**	**Nr. i të pandehurve të dëguar në gjykatë**	**Nr. i të pandehurve të dënuar**
Ndotja e mjedisit	20	28	17	11
Ndotja e ujërave	5	1	1	0
Peshkimi i ndaluar	8	11	8	3
Prerja e paligjshme e pyjeve	105	46	24	17
Prerja e drurëve dekorativë e frutorë	20	3	3	1
Shkatërrimi me zjarr i pyjeve	45	2	0	0
Shkatërrimi nga pakujdesia e pyjeve	13	6	2	0
Totali	**216**	**97**	**55**	**32**

Referuar të dhënave në tabelë vihet re se numri i të dënuarve është shumë i vogël në raport me procedimet e regjistruara (33%), ku këto të fundit gjithsesi nuk prezantojnë të gjitha dëmet e bëra mjedisit sipas llojit të veprave penale.

Për veprën penale të shkatërrimit të pyjeve me zjarr rezulton se nga 45 procedime të regjistruara numri i të dënuarve është 0. Kjo shifër është alarmante, pasi për vitin 2017 janë djegur në

15 Shih "Përpjekjet e Shqipërisë për të arritur kriteret mjedisore të BE-së dhe perceptimi publik", Instituti i Politikave Mjedisore, Tiranë nëntor 2010, http://iep-al.org/docs/Perpjekjet_e_Shqiperise_per_te_arritur_kriteret_mjedisore_te_%20BE-se_%20dhe_perceptimi_publik.pdf

16 Raportit Vjetor i Prokurorisë së Përgjithshme për Vitin 2017

mënyrë të paligjshme mijëra hektarë pyje, duke i shkaktuar një dëm të pariparueshëm natyrës dhe asnjë person nuk është vënë përpara përgjegjësisë penale. Nga një dokumentar[17] me temë shkatërrimin e pyjeve, rezulton që në verën e vitit 2017 janë djegur rreth 10.000 Ha pyje, ka pasur rreth 9000 vatra zjarri, ku 34 prej tyre kanë qenë zjarr vënie e qëllimshme (të dhënat i janë referuar Raportit të Inspektoratit Shtetëror të Policisë Pyjore). Në kushtet kur raportohet se kanë qenë rreth 34 vatra zjarri të qëllimshme, mos dënimi i asnjë personi për veprën penale të shkaktuar, përbën një faktor dhe një praktikë të rrezikshme, pasi personat janë të lirë të shkatërrojnë mjedisin dhe nuk mbajnë asnjë përgjegjësi për dëmin e shkaktuar.

Për veprën penale të prerjes së paligjshme të pyjeve, numri i procedimeve të regjistruara është 105, ndërsa numri të dënuarve është 17. Referuar statistikave për vitin 2017, rezulton që janë prerë në mënyrë të paligjshme 9500 m3 lëndë drusore, një statistikë shumë e lartë, ndërkohë numri i personave të vendosur përpara përgjegjësisë penale është shumë i vogël, i papërfillshëm me dëmin e pariparueshëm që është bërë.

Procedimet penale dhe në përgjithësi orientimi i politikave penale ndaj veprave penale në dëm të mjedisit, do të ndihmonte në saktësimin e dëmit dhe lidhjes shkak - pasojë që rezulton i vështirë të provohet në gjykimet civile/administrative, mes padive kolektive.

3.1.2. Paditë mjedisore. Analiza e kuadrit ligjor.

Organizatat mjedisore luajnë një rol të rëndësishëm në implementimin e ligjeve për mbrojtjen e mjedisit. Një nga metodat bazë që këto grupime mund të përdorin është padia në gjykatë, kundër agjencive rregullatore ose veprimtarive në dëm të mjedisit. Këto padi ngrihen në emër të të gjithë anëtarëve të publikut në fomën e padive kolektive.

Legjislacionet moderne kanë vendosur rregulla të posaçme lidhur me kriteret që këto organizata duhet të plotësojnë në rastet eventuale të prezantimit të padive në gjykatë (për disa legjislacione folëm në kapitullin më sipër). Legjislacioni jonë mjedisor nuk përmban rregulla të tilla, duke e bërë të vështirë aksesin e këtyre organizatave para gjykatave tona, të cilat në pjesën dërrmuese të çështjeve të kësaj natyre kanë rrëzuar paditë për mungesë legjitimimi (shih kapitullin në vijim).

Megjithatë kjo nuk ka penguar ngritjen e këtyre lloj padive para gjykatave tona. Lidhur me çfarë mund të kërkojnë këto organizata në paditë e tyre, duke u bazuar në legjislacionin në fuqi në Republikën e Shqipërisë, në vijim po japim disa aspekte të sanksionuara si të drejta që gëzojnë mbrojtje juridike.

a. E drejta për t'u informuar mbi çështje mjedisore

Nëse publiku nuk informohet nuk ka se si të mbrohet në rast të shkeljeve të të drejtave të tij, në mënyrë efektive dhe në kohën e përshtatshme, ndaj e drejta e informimit është një nga të drejtat bazë që legjislacioni i njeh publikut veçanërisht në çështjet mjedisore, madje duke e ngritur këtë të drejtë në nivel kushtetues, dhe të mbrojtur nga akte kombëtare dhe ndërkombëtare. Kjo e drejtë, sipas këtyre akteve, gëzon mbrojtje ligjore.

Kështu, e drejta për t'u informuar në lidhje me çështjet mjedisore është parashikuar në Kushtetutë, ku specifikisht në nenin 56 të saj parashikohet se:

17 Shih Dokumentarin "Moratoriumi prej letre", (Elementi i peste, sez. 1, ep.4), autor Artan Rama, https://ëëë.youtube.com/ëatch?v=9g0MJërEe_s

"Kushdo ka të drejtë të informohet për gjendjen e mjedisit dhe për mbrojtjen e tij".

Ky nen sanksionon parimin e përgjithshëm, ku çdo qytetari i garantohet e drejta për të marrë informacion në lidhje me mjedisin, por mënyra e dhënies, kërkimit të informacionit, procedurat që duhet të ndiqen janë parashikuar në ligjet dhe aktet ligjore të posaçme.

Detyrimi i autoriteteve publike për të dhënë informacion për çështjet mjedisore rrjedh edhe nga Konventa e Aarhusit[18], bërë pjesë e legjislacionit shqiptar, ku konkretisht në nenin 4 parashikohet se:

"Çdo Palë do të sigurojë që, në përputhje me paragrafet e mëposhtme të këtij neni, autoritetet publike, në përgjigje të kërkesës për informacion mjedisor, ta bëjnë informacionin të disponueshëm, brenda kuadrit të ligjit kombëtar, përfshirë kopje të dokumentit aktual, që përmban këtë informacion në rastet kur kërkohet…"

E drejta për t'u informuar për çështjet mjedisore parashikohet dhe në nenin 47 të ligjit nr. 10431, datë 09.06.2011 "Për mbrojtjen e mjedisit", ku parashikohet se:

"Çdo personi fizik dhe juridik i sigurohet informacioni i disponueshëm për mjedisin, pa qenë nevoja të shfaqë një interes specifik për të."

Në lidhje me faktin se çfarë përfshihet në kategorinë e çështjeve mjedisore, si në Konventën e Aarhusit, ashtu dhe në nenin 46 të ligjit nr. 10431, datë 09.06.2011, "Për mbrojtjen e mjedisit", parashikohet se:

Informacioni mjedisor përfshin çdo informacion të paraqitur në formë audioje, vizuale, elektronike, me shkrim ose në ndonjë mënyrë tjetër në lidhje me:

a) gjendjen e përbërësve të mjedisit, të tillë si: ajri dhe atmosfera, uji, toka, peizazhi dhe zonat natyrore, përshirë ligatinat, zonat bregdetare e detare, diversitetin biologjik dhe përbërësit e tij, përfshirë Organizmat e Modifikuar Gjenetikisht (OMGJ), dhe ndërveprimin ndërmjet tyre;
b) faktorë të tillë, si substancat, energjia, zhurmat, rrezatimi, vibracionet, erërat e pakëndshme apo mbetjet, përfshirë mbetjet radioaktive, shkarkimet në ajër dhe ujë, si dhe shkarkime të tjera në mjedis, të cilat kanë ose mund të kenë ndikim mbi përbërësit e mjedisit.
c) masa të tilla, si politikat, legjislacioni, planet, programet, marrëveshjet mjedisore, si dhe veprimtaritë që kanë ose mund të kenë ndikim mbi përbërësit dhe faktorët e tjerë si më sipër, si dhe masat apo veprimtaritë e përcaktuara për të mbrojtur këta përbërës;
d) raportet në lidhje me zbatimin e legjislacionit mjedisor;
e) analizat kosto-përfitime dhe analiza të tjera ekonomike, si dhe parashikimet e përdorura brenda kuadrit të masave dhe veprimtarive.
f) gjendjen dhe sigurinë e shëndetit të njeriut, përfshirë ndotjen e zinxhirit ushqimor, atje ku është e nevojshme, kushtet e jetesës, objektet me vlera kulturore dhe arkeologjike, si dhe strukturat e ndërtuara, për sa kohë që ato ndikohen apo mund të ndikohen nga gjendja e përbërësve të mjedisit ose nga ndikimi në faktorët dhe masat mjedisore.

Përveç informacionit mjedisor, të listuar nga ligji për mbrojtjen e mjedisit, bazuar në ligjin nr. 119/2014 "Për informimin publik"[19], publiku ka të drejtë të kërkojë dhe çdo marrëveshje/

18 Shih ligjin nr.8672, datë 26.10.2000 "Për ratifikimin e "Konventës së Aahrusit për të drejtën e publikut për të pasur informacion, për të marrë pjesë në vendimmarrje dhe për t'iu drejtuar gjykatës për çështjet e mjedisit"

19 Shih "Komentar i ligjit nr.119/2014 "Për të drejtën e informimit, së bashku me praktikën e Komi-

kontratë të lidhur midis institucioneve publike dhe personave juridik privatë, të cilat kanë për objekt kryerjen e veprimtarive që ndikojnë në mjedis.

Afatet, procedura, mënyra e dhënies së informacionit, mjetet e ankimit në rast se informacioni refuzohet të jepet apo jepet i pjesshëm etj., parashikohen nga ligji nr. 119/2014 "Për informimin publik" por edhe nga akte nënligjore të nxjerra posaçërisht për informimin mbi çështje mejdisore (VKM nr. 247, datë 30.04.2014 "Për përcaktimin e rregullave, të kërkesave e të procedurave për informimin dhe përfshirjen e publikut në vendimmarrjen mjedisore" detajuar në kapitullin në vijim).

Informimi për çështjet mjedisore është i lidhur me konsultimin publik si proces i rëndësishëm në përfshirjen e publikut në vendimmarrje kur janë në diskutim mjedisi dhe efektet mbi të që prodhon veprimtaria e administratës dhe ajo njerëzore.

b. E drejta për t'u përfshirë në vendimmarrjen për çështje mjedisore

E drejta e publikut për të marrë pjesë në konsultimet publike është parashikuar në ligjin nr. 144/2014 "Për njoftimin dhe konsultimin publik", ku përcaktohen procedurat, afatet, mënyra e njoftimit të qytetarëve për të marrë pjesë dhe për të dhënë mendimin për projekt akte të cilat hartohen nga autoritetet publike[20].

Përfshirja e publikut në vendimmarrje për çështjet mjedisore është konsideruar në mënyrë të veçantë e rëndësishme dhe si e tillë kjo e drejtë është sanksionuar në akte ndërkombëtare dhe kombëtare. Konventa e Aarhusit e ka parashikuar këtë të drejtë si një nga shtyllat e rëndësishme për mbrojtjen e mjedisit, e cila gëzon mbrojtje gjyqësore.

Nisur nga rëndësia dhe fakti se shkelja e kësaj të drejte mund të mbrohet gjyqësisht e vlerësojmë të rëndësishme të ndalemi pak më gjatë në këtë pjesë duke shpjeguar se cilat janë konkretisht detyrimet e aktorëve të përfshirë në një procedurë zhvillimore me ndikim në mjedis, lidhur me përfshirjen e publikut që në fazat më të hershme të saj.

Një sërë dispozitash të shpjeguara në vijim, lidhur me informimin dhe konsultimin publik përbën edhe një bazë të mirë për ngritjen e padisë nga shoqata dhe qytetarë të interesuar, në kuptimin e padive kolektive, por gjithsesi jo shumë e përhapur edhe pse këto shkelje siç thamë më lart, konstatohen gjerësisht.

Me anë të legjislacionit në fjalë synohet të rritet transparenca dhe përgjegjshmëria e autoriteteve publike, duke rritur rolin dhe pjesëmarrjen e publikut sidomos përpara nxjerrjes së akteve më të rëndësishme mjedisore, që janë Vlerësimi i Ndikimit në Mjedis dhe Vlerësimi Strategjik Mjedisor.

Më konkretisht, procedura e përfshirjes së publikut sanksionohet në ligjin nr. 10440, datë 07.07.2011 "Për vlerësimin e ndikimit në mjedis". Sipas këtij ligji, procedurat për vlerësimin e ndikimit në mjedis ndahen në dy kategori, në procedura paraprake dhe procedura të thelluara. Kjo ndarje bëhet në bazë të llojit të projektit[21], që kërkon vlerësim të ndikimit në mjedis.

---

sionerit për të Drejtën e Informimit", Qendra Res Publica, Tiranë 2015, http://www.publeaks.al/wp-content/uploads/2016/11/komentar-FOI-me-praktiken-e-KDI-web.pdf

20 Shih më shumë "Komentar i ligjit nr.146/2014 "Për njoftimin dhe konsultimin publik", Qendra Res Publica, Tiranë 2017.

21 Shih shtojca 1 dhe 2 të ligjit nr. 10440, datë 07.07.2011 "Për vlerësimin e ndikimit në mjedis"

Rregulla më të hollësishme lidhur me kërkesat, procedurat për informimin e publikut dhe përfshirjen e tij në vendimmarrjet mjedisore detajohen në Vendimin e Këshillit të Ministrave, nr. 247, datë 30.4.2014 "Për përcaktimin e rregullave, të kërkesave e të procedurave për informimin dhe përfshirjen e publikut në vendimmarrjen mjedisore".

Bazuar në ndarjen në dy kategori, që bën ligji edhe VKM-ja, parashikohen procedura të ndryshme për zhvillimin e konsultimit publik për të dy llojet e procedurave:

- procedura paraprake të vlerësimit të ndikimit në mjedis (VNM) dhe
- procedura e thelluar e VNM-së.

Procedura paraprake e vlerësimit të ndikimit në mjedis zhvillohet për projektet, si ato në fushën e bujqësisë, industrisë nxjerrëse, industrisë së energjisë, prodhimit dhe përpunimit të metaleve etj., si dhe çdo ndryshim a shtesë në projektet, që mund të shkaktojë efekte të rëndësishme negative mbi mjedisin.

Për zhvillimin e konsultimeve në procedurat paraprake, organi publik kompetent është Agjencia Kombëtare e Mjedisit (AKM), e cila duhet të informojë publikun për projektin/ procedurën në zbatim dhe marrjen e mendimeve për këtë projekt, brenda 5 ditëve nga momenti që ajo merr një aplikim nga zhvilluesi (që mund të jetë një organ publik apo person juridik privat). Informacioni duhet të publikohet në faqen e internetit në mënyrë të detajuar, ku të përfshihen të dhënat për procedurën që do të ndiqet; afatin e marrjes së vendimit dhe të publikimit të tij; mënyrën sesi publiku mund të përfshihet në vendimmarrje duke paraqitur mendimin e tij; afatin brenda të cilit mund të jepen këto mendime; mënyrën dhe afatin brenda së cilës mund të ushtrohet e drejta e ankimit ndaj vendimit, duke i dhënë mundësinë për t'u njohur dhe dhënë mendime për projektin, publikut të interesuar.

Më tej, procedura e thelluar për vlerësimin e ndikimit në mjedis zhvillohet për projekte të tilla si psh. projektet për rafineritë e naftës bruto, termocentrale, stacionet e energjisë bërthamore etj., si dhe në rastet kur AKM-ja parashikon nevojën e zbatimit të procedurës së thelluar.[22]

Përfshirja e publikut gjatë procedurës së thelluar në ndryshim nga procedura paraprake, përmban më shumë faza për shkak se projekti i propozuar nga zhvilluesi ndodhet tashmë në një stad më të avancuar. Informacioni dhe dokumentacioni që duhet t'i vendoset në dispozicion publikut është më i gjerë dhe rëndësia e pjesëmarrjes së tij në vendimmarrje është më e madhe.

Në rastet ku projekti i propozuar ka karakter kombëtar, AKM-ja i bën të ditur zhvilluesit të projektit që ka detyrimin të informojë dhe të garantojë pjesëmarrjen e publikut. Një nga detyrimet që ka zhvilluesi është përfshirja e të gjithë njësive administrative vendore që preken nga projekti.

Pas njoftimit dhe informimit në lidhje me projektin dhe marrjes së mendimeve nga palët e interesuara, AKM-ja publikon të gjithë komunikimin që ka bërë me zhvilluesin. Komunikimi i publikuar përmban çështjet që duhet të trajtohen në raportin e thelluar dhe mendimet dhe kërkesat që janë dhënë nga publiku. Me anë të kësaj procedure publikut i garantohet e drejta për të ndjekur hap pas hapi procedurën e hartimit të projektit.

22 Po aty neni 9

Përveç AKM-së, është edhe zhvilluesi i projekteve, i cili ka detyrimin të zhvillojë disa procedura në kuadër të konsultimit publik të projektit. Gjatë hartimit të raportit të thelluar, zhvilluesi ka detyrimin që të informojë publikun dhe të marrë prej tij mendimet në lidhje me projektin dhe ndikimet që ai mund të ketë në mjedis. Mendimet e publikut dhe kërkesat, nëse ka, duhet të merren parasysh në momentin e hartimit të raportit të thelluar të VNM-së.

Në përfundim të fazës së parë, zhvilluesi mbledh të gjitha materialet që ka përdorur për njoftimin, si dhe statistikat që ka nxjerrë, duke ia bashkalidhur dokumentacionit të aplikimit për Deklaratën Mjedisore.

Pasi janë kryer procedurat e njoftimit dhe marrjes së mendimeve nga publiku apo palët e interesuara, duhet të zhvillohen dhe takimet publike. Për të realizuar dëgjesat publike kërkohet një bashkëpunim mes zhvilluesit, Agjencisë Kombëtare të Mjedisit (AKM), Agjencisë Rajonale të Mjedisit (ARM), Njësive të Qeverisjes Vendore (NJQV), ku secili ka detyra të përcaktuara. Këto procedura mund ti gjeni të detajuara në publikimin *"Komentar i ligjit nr.119/2014 "Për të drejtën e informimit, së bashku me praktikën e Komisionerit për të Drejtën e Informimit"*[23], me autor qendrën Res Publica.

Autoriteti tjetër që përfshihet në proces është dhe Njësia e Qeverisjes Vendore, ku do të zhvillohet projekti. Në përgjithësi, roli i njësisë së qeverisjes vendore është lehtëues në procesin e informimit dhe njoftimit të publikut për pjesmarrjen në procesin e konsultimit.

Pas dhënies së Deklaratës Mjedisore, ajo bëhet publike në faqen e internetit të AKM-së dhe çdo palë ka të drejtë ta aksesojë.

Përveç detyrimit të organeve për të përfshirë publikun në procesin e hartimit dhe dhënies së Deklaratës Mjedisore, parashikohet e drejta e publikut për të marrë pjesë dhe në fazën e procesit të monitorimit të ndikimit në mjedis të projektit. Monitorimi i ndikimit të projektit në mjedis është detyrë e zhvilluesit, i cili rezultatet e monitorimit me të dhënat përkatëse duhet t'ia dërgojë Agjencisë Kombëtare të Mjedisit, Agjencisë Rajonale të Mjedisit dhe Njësisë së Qeverisjes Vendore.

Për të pasur një proces sa më transparent, këto organe duhet t'i publikojnë menjëherë në faqen e tyre të internetit të dhënat e monitorimit. Më pas çdo palë e interesuar ka të drejtë që të marrë një kopje të të dhënave të monitorimit të paraqitura nga zhvilluesi pas paraqitjes së kërkesës pranë Agjencisë Kombëtare të Mjedisit apo Agjencisë Rajonale të Mjedisit. Përfshirja e publikut në këtë fazë realizohet duke i dhënë atij të drejtën të japë komente dhe të dërgojë mendime për të dhënat e monitorimit pranë këtyre institucioneve.

Çdo subjekt ka të drejtë për të paraqitur ankim ndaj veprimeve apo mosveprimeve të organit publik në lidhje me zhvillimin e procedurës së njoftimit dhe konsultimit publik. Organi kompetent ku paraqitet ankimi është Ministri i fushës (që mbulon mjedisin).

Pavarësisht se e drejta e publikut për të marrë pjesë në hartimin e projektakteve për çështjet mjedisore është parashikuar në disa akte ligjore dhe nënligjore, në praktikë konstatohet që këto dispozita shpesh respektohen në mënyrë fiktive. Në një studim të Institutit të Politikave Mjedisore është konstatuar se:

23 Qendra Res Publica, Tiranë 2015, http://www.publeaks.al/wp-content/uploads/2016/11/komentar-FOI-me-praktiken-e-KDI-web.pdf

"Gjatë intervistave të kryera, rezultoi se konsultat me publikun janë në shumë raste fiktive dhe nuk realizohen me publikun e prekur nga veprimtaria në mjedis, si dhe gjatë vendimit nuk merret parasysh mendimi i publikut. Përfshirja e publikut ndodh vetëm në rastet e aktiviteteve të një kategorie të madhe, që ka bërë bujë e zhurmë në media, dhe kur investitori detyrohet t'i realizojë këto konsulta. Gjithashtu, ka mungesë kontrolli nga Agjencitë Rajonale të Mjedisit, të cilat e kanë për detyrë të marrin pjesë gjatë konsultave me publikun. Kjo gjë sjell mungesë korrektësie dhe mos zbatueshmëri të procesit."[24]

Lidhur me këtë fakt Res Publika ka bërë edhe kërkesa me qëllim informimin se si janë zhvilluar konsultimet publike gjatë një viti dhe është ankuar për mos respektimin e tyre, të cilat i trajtojmë në kapitujt në vijim.

3.1.3. Nevoja për përafrimin e legjislacionit

Në bazë të Marrëveshjes së Stabilizim Asocimit, Shqipëria ka detyrimin për të përafruar legjislacionin me atë të Bashkimit Evropian. Mjedisi preket nga një numër i madh direktivash, por për qëllim të këtij studimi do të ndalojmë në njërën prej tyre, konkretisht në Direktivën 2004/35/EC e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit, datë 21 prill 2004, "Për përgjegjësinë mjedisore në lidhje me parandalimin dhe riparimin e dëmeve në mjedis".

Kjo direktivë ka qëllim krijimin e një kuadri të përgjegjësisë mjedisore, bazuar në parimin *"ndotësi paguan"*, për parandalimin dhe riparimin e dëmit në mjedis.

Sipas Direktivës në fjalë, personat e prekur negativisht ose që ka të ngjarë të preken negativisht nga dëmtimi i mjedisit duhet të kenë të drejtë t'i kërkojnë autoritetit kompetent marrjen e masave përkatëse. Megjithatë, mbrojtja mjedisore është një interes i gjerë, në emër të së cilës individët nuk veprojnë gjithmonë ose nuk janë në pozita të përshtatshme për të vepruar. Për këtë arsye, organizatave joqeveritare që promovojnë mbrojtjen mjedisore duhet t'u jepet mundësia të kontribuojnë në mënyrën e duhur për zbatimin efektiv të kësaj direktive.

Personat fizikë ose juridikë përkatës duhet të kenë akses në procedurat për rishikimin e vendimeve të autoritetit kompetent, të akteve ose të mosveprimit nga ana e autoritetit. Këta kanë të drejtë të paraqesin në gjykatë ose në organe të tjera publike të paanshme dhe të pavarura, kompetente për të rishikuar ligjshmërinë procedurale dhe materiale të vendimeve, të akteve ose të mosveprimit nga autoriteti kompetent, sipas kësaj Direktive.

Me qëllim përafrimin e legjislacionit shqiptar me *acquis communautarie* do të ishte e rekomandueshme implementimi i kësaj direktive në legjislacionin mjedisor.

3.2. Adresimi kolektiv në fushën e mbrojtjes së konsumatorëve

3.2.1. Aspekte të përgjithshme

E drejta e konsumatorit, njësoj si e drejta e mjedisit, është koncept relativisht i ri në Republikën e Shqipërisë, i prezantuar me hapjen e tregut pas vitit 1990.

Konsumatorët në Shqipëri aktualisht e kanë shumë të vështirë të konstatojnë shkelje në zbatimin e të drejtave të tyre. Konsumatorët kanë njohuri të pakta për të drejtat e tyre

24 Shih *"Zbatimi i Konventës së Aahrus në Shqipëri: përpjekjet dhe zbatimi i politikave"*, Instituti i Politikave Mjedisore, Tiranë 2014

(sigurinë, cilësinë, shëndetin, garancitë) dhe strukturat publike për promovimin e çështjeve të mbrojtjes së konsumatorit kanë qenë dhe janë të kufizuara.

Rezultatet e sondazhit *"Zëri i konsumatorëve"*[25], të financuar nga USAID në kuadër të programit "Monitorimi, mbikëqyrja e tregut dhe mbrojtja e konsumatorit" sugjerojnë se:

- prezenca e shtetit në mbrojtjen e konsumatorit ka qenë "e munguar" për 18% të të intervistuarve; "e ulët" për 35 % dhe "e mesme" për 32 %;
- puna e bërë nga nëpunësit e njësisë për mbrojtjen e konsumatorit ka qenë "e munguar" për 24 % të të intervistuarve, "e ulët" për 31 %; dhe "e mesme" për 25 %;
- ekzistenca e korrupsionit në sistemin e mbikëqyrjes së tregut ka qenë "e lartë" për 42 % të të intervistuarve; "e mesme" për 32 % dhe "e ulët" për 14 %. Nga raporti i monitorimit të Strategjisë Ndërsektoriale 2013 ka rezultuar se i vetmi progres për mbrojtjen e konsumatorit dhe mbikëqyrjen e tregut është arritur në fushën ligjore, me miratimin e kuadrit ligjor. Për sa i përket zbatimit të ligjit në mënyrë të përmbledhur situata rezulton si vijon:
  1. aktiviteti i mbikëqyrjes së tregut ka qenë minimal pasi është zhvilluar nga inspektorët e ministrive dhe sektorëve specifikë (me krijimin e Inspektoriatit të Lartë Shtetëror pritet që ky aspekt të përmirësohet ndjeshëm);
  2. vendimet e Komisionit për Mbrojtjen e Konsumatorit kanë qenë të pakta;
  3. edukimi mbi të drejtat e konsumatorit është futur në sistemin shkollor të mesëm dhe universitar dhe janë zhvilluar një sërë seminaresh dhe tryezash pune mbi këtë temë.

Në këtë kontekst, me vlerë ka qenë miratimi i dokumentit me natyrë politike *"Strategjia Ndërsektoriale për mbrojtjen e konsumatorëve dhe mbikqyrjen e tregut 2007-2013"*[26] që synon hartimin dhe zbatimin e politikave për krijimin e një mjedisi të përgjithshëm ligjor dhe institucional, që i garanton konsumatorëve mbrojtjen e shëndetit, të sigurisë dhe interesave ekonomike, përmirësimin e edukimit, informimit dhe ndërgjegjësimit, mbështetjen për një zbatim efektiv të të drejtave të tyre, me qëllim fuqizimin e konsumatorëve dhe rritjen e besimit të tyre për kryerjen e blerjeve të mallrave dhe shërbimeve në treg, duke e bërë tregun të punojë për ta.

Mbi këtë strategji, në vitin 2008 u miratua Ligji "Për mbrojtjen e konsumatorëve", i cili solli risi veçanërisht në parashikimin e dy zgjidhjeve të mosmarrëveshjeve në favor të konsumatorëve: (1) zgjidhjen gjyqësore dhe (2) zgjidhjen administrative (alternative). Kjo e dyta është risi e ligjit pasi synon t'u sigurojë konsumatorëve një zgjidhje alternative, sidomos efektive në rast të lindjes së konflikteve për vlera të vogla. Këto lloj konfliktesh neglizhohen nga konsumatorët, duke pasur parasysh që ndjekja në rrugë gjyqësore apo administrative do të kërkonte shumë më tepër kohë, energji, mjete financiare, etj.

Sot në legjislacionin shqiptar konsumatori mbrohet në disa drejtime si në fushën e produkteve ushqimore, në shërbimet e energjisë elektrike, ujit të pijshëm, telekomunikacionit, trafikut ajror, etj. Një seri ligjesh të këtyre fushave kanë krijuar një sërë organesh të ngritura posaçërisht për mbrojtjen e konsumatorëve. Ekzistenca e shumë organeve mbikëqyrëse e bën të vështirë realizimin e mbrojtjes efektive të konsumatorëve, pasi nga njëra anë ato krijojnë konfuzion te konsumatorët për faktin se ku duhet të drejtohen ata në rast të shkeljes së të drejtave të tyre dhe nga ana tjetër perceptohet mbivendosje të kompetencave që ulin

25 https://www.slideserve.com/rhea/sondazh-zeri-i-konsumatoreve-ne-diten-nderkombetare-te-konsumatoreve

26 https://shtetiweb.org/wp-content/uploads/2014/05/strategjia_per_mbrotjtjen_e_konsumatorit.pdf

nivelin e përgjegjshmërisë së këtyre organeve që në raste të veçanta mund të justifikohen në mosmarrjen e përgjegjësive me përgjigje të llojit *"nuk është në përgjegjësinë time"*. Për këtë çështje flasim më konkretisht në kapitujt në vijim.

Me qëllim informimin e konsumatorit, në kapitullin vijues japim një tablo të ligjeve kryesore dhe institucioneve të krijuara me ligj për mbrojtjen e konsumatorit, në mënyrë të shkurtuar, pasi nuk është objekt kryesor i këtij studimi.

3.2.2. Legjislacioni bazë për mbrojtjen e të drejtave të konsumatorëve

Të drejtat e konsumatorëve mbrohen së pari nga një sërë dispozitash të Kodit Civil, ku përmendim ato që rregullojnë përgjegjësinë e prodhuesit (nenet 628 – 634) dhe reklamat mashtruese (nenet 635-637). Këto dispozita përcaktojnë në mënyrë të përgjithshme përgjegjësinë civile të prodhuesit për defektet e produkteve të hedhura në treg si dhe përgjegjësinë civile të personit, në ushtrimin e veprimtarisë së tij tregtare, që kryen një njoftim mashtrues në lidhje me natyrën, origjinën, sasinë, çmimin etj., të produkteve që ai ofron.

Gjithashtu të drejtat e konsumatorëve mbrohen në mënyrë të përgjithshme nga ligji kuadër, nr. 9902, datë 17.4.2008 "Për mbrojtjen e konsumatorit" i ndryshuar, ku përfshihen të gjitha llojet e marrëdhënieve ndërmjet tregtarëve dhe konsumatorëve, që kanë të bëjnë me mallrat e konsumatorëve apo me shërbimet. Por konsumatorët mbrohen edhe nga ligje në fusha të veçanta. Nëse jemi para situatës ku konsumatori mbrohet sipas ligjit të posaçëm, ky i fundit merr përparësi përpara ligjit për mbrojtjen e konsumatorit.

Në mënyrë skematike, bazuar në ligjin për mbrojtjen e konsumatorit dhe ligjeve që rregullojnë fusha të veçanta me ndikim në sjelljen tregtare dhe konsumatore, të drejtat bazë të konsumatorit mund të paraqiten në mënyrë të përmbledhur si vijon:

- e drejta e mbrojtjes së shëndetit, të mjedisit dhe sigurisë së jetës
- e drejta e dëmshpërblimit
- e drejta e edukimit dhe informimit
- e drejta e përdorimit të shërbimeve publike
- e drejta e mbrojtjes juridike
- e drejta e organizimit për mbrojtjen e interesave të konsumatorëve
- e drejta e përfaqësimit në organet vendimmarrëse.

Përveç ligjit të posaçëm Për mbrojtjen e konsumatorit, një ligj tjetër i rëndësishëm që përmban norma mbi politikat konsumatore dhe që krijon bazën ligjore për mbikëqyrjen e tregut është edhe ligji nr. 10480, datë 17.11.2011 "Mbi sigurinë e përgjithshme të produkteve jo ushqimore"[27].

Një fushë tjetër shumë e rëndësishme për konsumatorin është edhe fusha e prodhimit të produkteve ushqimore. Siguria ushqimore rregullohet me legjislacion të veçantë dhe mbikqyret nga organe të posaçme. Ligji nr. 9863, datë 28.01.2008 "Për Ushqimin", i harmonizuar me *acquis communautaire*, është ligji kuadër në fushën e sigurisë ushqimore. Ky ligj ka për qëllim të pakësojë, eliminojë ose parandalojë rreziqet për shëndetin e konsumatorit përmes parandalimit të:

27 Ky ligj është harmonizuar me direktivën 2001/95/CE lidhur me sigurinë e përgjithshme të produkteve.

a. praktikave falsifikuese ose mashtruese;
b. cenimin e cilësisë së ushqimeve nga përdorimi i përbërësve të papërshtatshëm;
c. çdo praktikë tjetër që orienton në mënyrë të gabuar konsumatorin.

Institucioni përgjegjës për mbikëqyrjen e sigurisë ushqimore në Shqipëri është Autoriteti Kombëtar i Ushqimit (AKU).

Akte të tjera ligjore dhe nën ligjore, të sektorëve të ndryshëm, përmbajnë dispozita që synojnë të mbrojnë konsumatorët nga sjellja arbitrare e tregtarëve, disa prej tyre janë si më poshtë:

a. Mbrojtja e konsumatorit nga rezultatet e pasakta të matjeve

Ligji nr. 9875, datë 14.02.2008 "Për metrologjinë", parashikon dispozita të posaçme për mbrojtjen e konsumatorit dhe të shtetit nga rezultatet e pasakta të matjeve. Më konkretisht, ligji parashikon se rezultatet e matjeve, të kryera me kërkesë të organizmave qeveritarë ose që i shërbejnë nevojave të organizmave qeveritarë dhe që kanë lidhje me transaksionet zyrtare, kujdesin shëndetësor, mbrojtjen e mjedisit, rendin publik, sigurinë dhe mbrojtjen e konsumatorit, duhet të vihen në dispozicion të publikut.

Drejtoria e Përgjithshme e Metrologjisë bashkëpunon me institucionet e tjera, veçanërisht me ato të infrastrukturës kombëtare të cilësisë dhe institucionet e mbrojtjes së konsumatorit. Gjithashtu sipas këtij ligji prodhuesi ose importuesi, në bashkëpunim me Drejtorinë e Përgjithshme të Metrologjisë, kur vihet re se parapaketimet ose shishet e hedhura në treg prej tij nuk përmbushin kërkesat, është i detyruar të marrë masat e duhura për mbrojtjen e konsumatorit

b. Mbrojtja e konsumatorit në sektorin e energjisë elektrike

Ligji nr. 43/2015 "Për sektorin e energjisë elektrike" i jep kompetenca Entit Rregullator të Energjisë (ERE) për të zgjidhur mosmarrëveshjet, në lidhje me ankesat e paraqitura nga klientët mbi:

- Verifikimin e saktësisë së aparatit matës;
- Nëse nuk furnizohet nga furnizuesi sipas kushteve të vendosura në kontratë;
- Nëse nuk përfiton nga furnizuesi një trajtim jodiskriminues;
- Nëse nuk merr të gjitha informacionet e nevojshme nga furnizuesi, në lidhje me çmimet, tarifat, termat dhe kushtet standarde, në lidhje me aksesin dhe përdorimin e shërbimeve të energjisë elektrike;
- Nëse nuk i jepet mundësia të përdorë mekanizma të ndryshëm të pagesës;
- Nëse nuk mbrohet prej metodave të padrejta të faturimit;
- Në rastet e kostos shtesë lidhur me ndryshimin e furnizuesit;
- Nëse nuk përfiton nga procedura transparente e të thjeshta për trajtimin e ankesave të tyre, të cilat kur është e mundur, parashikojnë një sistem rimbursimi dhe/ose kompensimi;
- Kur nuk informohet për të drejtën e tij për sa i përket shërbimit universal të furnizimit
- Kur nuk informohet për konsumin e tij dhe kostot respektive të energjisë elektrike, në varësi të pajisjeve matëse, me të cilat është i pajisur klienti;
- Kur nuk merr informacion për konsumin dhe gjendjen financiare të mbylljes, pas çdo ndryshimi të furnizuesit të energjisë elektrike, jo më vonë se 20 ditë nga ndryshimi i tij.

c. Mbrojtja e konsumatorit në fushën e turizmit

Sipas ligjit nr. 93/2015, "Për turizmin" konsumatorët në këtë sektor kanë të drejtë të paraqesin ankesa te Ministria përgjegjëse për turizmin, ndaj hotelierëve, pronarëve të resorteve turistike, udhërrëfyesve turistikë, agjencive të udhëtimit, operatorëve turistikë dhe sipërmarrjeve të tjera turistike për shërbimet e ofruara, dhe ia përcjell për shqyrtim inspektoratit që mbulon fushën e turizmit.

Një organ tjetër i ngarkuar me mbrojtjen e të drejtave të konsumatorëve në këtë fushë është edhe Dega Territoriale e Shërbimit të Turizmit, përveç Inspektoriatit Shtetëror të mbikëqyrjes së tregut dhe Komisionit të Vlerësimit të Ankesave.[28]

d. Mbrojtja e konsumatorit në sektorin e komunikimeve elektronike dhe shërbimeve postare.

Sipas këtij ligji, pajtimtarët kanë të drejtë të ankohen apo të kërkojnë sqarime tek operatori që ofron shërbime të komunikimeve elektronike për kushtet kontraktore dhe/ose përmbushjen e këtyre kushteve nga operatori, përfshirë faturën dhe cilësinë e shërbimit të ofruar.

Autoriteti i Komunikimeve Elektronike dhe Postare (AKEP) zgjidh mosmarrëveshjet ndërmjet sipërmarrësve të rrjeteve dhe shërbimeve të komunikimeve elektronike, për të mbrojtur interesat e përdoruesve të shërbimeve të komunikimeve elektronike.

AKEP zgjidh mosmarrëveshjet ndërmjet ofruesve të shërbimeve postare dhe përdoruesve, i ngarkuar edhe me shqyrtimin e ankesave të konsumatorëve në sektorin e shërbimit postar, rregulluar me ligjin nr. 46/2015 "Për shërbimet postare"

Çdo përdorues i shërbimeve postare ka të drejtë të ankohet apo të kërkojë sqarime tek ofruesi i shërbimit postar, në rast se vëren shkelje në përmbushjen e termave dhe kushteve të përgjithshme të ofrimit të shërbimit postar, të tarifave të ofruara nga ofruesi i shërbimit postar, si dhe të cilësisë së shërbimit të ofruar. Në faqen zyrtare të AKEP https://www.akep.al/ ka një rubrikë të posacme e-ankime.

e. Mbrojtja e konsumatorit në fushën e udhëtarëve të kompanive të fluturimeve

Në Udhëzimin nr. 1 datë 26.02.2013 "Për kompesimin dhe asistencën e pasagjerëve në rastin e mospranimit në bord të avionit dhe anulimit ose vonesës gjatë fluturimeve" parashikohet se Autoriteti i Aviacionit Civil është autoriteti që kur çmohet e arsyeshme merr masa të nevojshme për të siguruar respektimin e të drejtave të pasagjerëve në lidhje me çdo shkelje të pretenduar, kryesisht në rast të:

- Mospranimit në bord të avionit;
- Anulimi të fluturimit;
- Vonesës;
- Uljes së kategorisë së shërbimit.

28 Urdhër nr. 7478, dt. 16.09.2016 "Për miratimin e rregullores "Për trajtimin e ankesave të depozituara pranë Inspektoriatit Shtetëror të Mbikqyrjes së Tregut"

f. Mbrojtja e konsumatorit në fushën e mediave audiovizive

Në ligjin nr. 97/2013 "Për mediat audiovizive në RSH" parashikohet se Auoriteti i Medias Audiovizive bashkëpunon e Komisionin për Mbrojtjen e Konsumatorit për garantimin e mbrojtjes së konsumatorëve në fushën e mediave elektronike, në rastin e praktikave të pandershme të OSHMAve dhe të ofrimit të shërbimeve me çmime abuzive.

Nga ana tjetër Ofruesi i Shërbimit Mediatik Audioviziv (OMSHA) ka për detyrë, sipas këtij ligji të garantojë mbrojtjen e konsumatorit, por pa përcaktuar detyra apo procedura të detajuara lidhur me këtë aspekt.

3.2.3. Strukturat kryesore përgjegjëse për mbrojtjen e konsumatorit

Për sa i takon strukturave kryesore që janë ngarkuar me mbrojtjen e konsumatorit në përgjithësi, ato janë si më poshtë:

- ***Komisioni për Mbrojtjen e Konsumatorit (KMK)***, që ka filluar të funksionojë në Maj të vitit 2009, është i përbërë nga 5 anëtarë dhe zhvillon rolin e monitoruesit të zbatimit të politikave të mbrojtjes së konsumatorit, si dhe është struktura kryesore zbatuese e legjislacionit për mbrojtjen e konsumatorit. Komisioni është organ vendimmarrës me kompetenca në marrjen e masave administrative në rast të shkeljes së legjislacionit për mbrojtjen e konsumatorit. KMK-ja ushtron edhe funksionin e edukimit dhe ndërgjegjësimit të konsumatorit në lidhje me tema të tilla si: të drejtat e konsumatorit; kontratat e shitjes së mallrave konsumatore dhe garancive shoqëruese; praktikat e padrejta tregtare; kushtet e padrejta në kontrata; paketat e udhëtimit; kreditë konsumatore. Aktualisht ankesat e konsumatorëve merren dhe trajtohen nga KMK-ja. Nëpërmjet faqes zyrtare të KMK-së ofrohet edhe sistemi i ankesave online të konsumatorëve, duke shkurtuar kështu afatet administrative për këta të fundit.

- Struktura përgjegjëse për mbrojtjen e konsumatorit në Ministrinë që mbulon ekonominë është ***Sektori i Mbrojtjes së Konsumatorit në Drejtorinë e Tregut të Brendshëm***. Ky sektor është përgjegjës për formulimin e politikave dhe legjislacionit mbi çështjet e mbrojtjes së konsumatorit, si dhe për të përcaktuar instrumentet rregullatorë që garantojnë zbatimin e politikave dhe legjislacionit;

- ***Avokati i Popullit***. Edhe këtij institucioni i është ngarkuar funksioni për marrjen dhe shqyrtimin e ankesave të konsumatorëve, sipas ligjit për mbrojtjen e konsumatorëve.

- Një subjekt tjetër që ligji për mbrojtjen e konsumatorëve njeh për mbrojtjen e të drejtave të tyre janë edhe ***shoqatat e konsumatorëve***. Këto janë organizata të pavarura nga tregtarët dhe kanë si qëllim të përcaktuar me statut mbrojtjen e të drejtave të konsumatorëve. Këto shoqata mund të ndjekin ankesat e konsumatorëve, si dhe të ndërmarrin veprime ligjore në gjykatë ndaj tregtarëve, në rastet e shkeljes së të drejtave të konsumatorëve.

- ***Inspektorati Shtetëror për Mbikëqyrjen e Tregut (ISHMT)*** është struktura përgjegjëse për mbikëqyrjen e tregut të produkteve të destinuara për konsumatorët, sipas legjislacionit për sigurinë e përgjithshme të produkteve jo ushqimore dhe legjislacionit për tregtimin e mbikëqyrjen e tregut të produkteve jo ushqimore, për të gjitha produktet, shërbimet apo grup-produktet jo ushqimore, si dhe për inspektimin e veprimtarive

turistike, sipas legjislacionit për turizmin. ISHMT-ja është gjithashtu përgjegjëse për inspektimin e zbatimit të kërkesave të detyrueshme ligjore në fushën e:

- mbrojtjes së konsumatorëve, sipas përcaktimit të ligjit për mbrojtjen e konsumatorit;
- mbrojtjes së pronësisë industriale, sipas përcaktimit të legjislacionit për pronësinë industriale;
- garantimit të mbrojtjes dhe të respektimit të të drejtave të autorit dhe të drejtave të tjera të lidhura me to, sipas përcaktimit të legjislacionit për të drejtat e autorit dhe të drejtat e tjera të lidhura me to;
- inspektimit metrologjik, sipas legjislacionit për metrologjinë;
- etiketimit për konsumin e energjisë dhe burimeve të tjera të produkteve me ndikim në energji, sipas përcaktimit të legjislacionit për informacionin e konsumit të energjisë dhe burimeve të tjera të produkteve me ndikim në energji;
- kontrollin e detergjenteve të vendosura në treg sipas dispozitave të ligjit për detergjentet;
- inspektimin e veprimtarive turistike, sipas dispozitave të ligjit për turizmin.

Strukturat e prezantuara më sipër mund të zgjidhin ankesat e konsumatorëve nëpërmjet ankesave kolektive dhe/ose individuale si një mënyrë aternative e zgjidhjes së mosmarëveshjeve. Gjykata në çdo rast mbetet instanca e fundit në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve.

Objekt i studimit tonë janë paditë kolektive ndaj në vijim analizojmë se cilat janë mundësitë që legjislacioni shqiptar ofron në ngritjen e padive kolektive në mbrojtje të të drejtave mjedisore dhe konsumatore.

3.3. Legjitimimi dhe mbrojtja gjyqësore e të dretave për mjedisin dhe ato të konsumatorëve

Më lart analizuam të drejtat specifike që kanë qytetarët për t'u informuar dhe për t'u përfshirë në vendimmarrjen e hartimit të projektakteve/ veprimtarisë publike për çështjet mjedisore.

Në rastet kur e drejta për informim ose e drejta për njoftim dhe konsultim publik shkelet nga autoritet publike, të paktën teorikisht, qytetari ka të drejtë të bëjë ankim administrativ, por edhe gjyqësor.

Çështja që është konstatuar problematike në praktikë është paqartësia e bazës ligjore për ngritjen e padive kolektive për shfuqizimin apo konstatimin e pavlefshmërisë së akteve administrative të nxjerra nga institucionet publike, pa konsultim publik apo me shkelje të tjera ligjore.

Praktika gjyqësore, gjithsesi e vakët, ka treguar se edhe në ato pak raste kur janë tentuar të ngrihen padi kolektive me objekt kundërshtimin e procedurave për shkak të mungesës së informimit dhe konsultimit publik në çështje mjedisore, gjykatat në pjesën dërrmuese kanë rrëzuar pretendimet e palës paditëse, me argumentin që ata nuk kishin *interes të ligjshëm për të ngritur padi (legjitimim aktiv)*, sic trajtohet në vijim.

Sipas dispozitave të cituara më lart, çdo person të cilit i janë cenuar të drejtat për t'u informuar, apo për të marrë pjesë në konsultimet publike për hartimin e projekt akteve mjedisore, ka të drejtë të kërkojë dhe marrë informacion, të kërkojë shfuqizimin/anulimin e akteve apo konstatimin e pavlefshmërinë absolute të dokumenteve për çështjet mjedisore të nxjerra në kundërshtim me ligjin.

Nëse analizojmë kuadrin ligjor, konstatojmë që e drejta e qytetarëve për të ngritur padi në rastin kur institucionet publike nxjerrin akte administrative që cenojnë të drejtat jo vetëm të individëve konkretë, por edhe në dëm të një grupi më të gjerë personash, është njohur në disa akte ligjore dhe nënligjore, por me mangësi dhe paqartësi të theksuara.

Kush ka të drejtë të ngrejë padi? Çfarë do kuptojmë me të drejta subjektive ose interes të ligjshëm?

Padia është e drejta e personit që bën pretendimin për t'u dëgjuar mbi themelin e këtij pretendimi, në mënyrë që gjykata të shpallë atë të bazuar ose jo.

Në ligjin nr. 49/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative" janë sanksionuar subjektet dhe kushtet formale të padisë. Sipas këtij ligji e drejta i takon:

...d) çdo shoqate apo grupi interesi që pretendon se është cenuar një interes i ligjshëm publik:
i) nga një akt normativ;
ii) nga një akt administrativ, në rast se një e drejtë e tillë u njihet me ligj;
dh) çdo subjekt tjetër, të cilit kjo e drejtë i njihet shprehimisht me ligj.

Parim i përgjithshëm i legjislacionit procedurial civil është se palët në një gjykim, objekti dhe shkaku i padisë, përcaktohen që me fillimin e gjykimit dhe mund të ndryshojnë vetëm në kushtet që parashikojnë dispozita të veçanta të tij. Ligji procedurial civil parashikon si kushtin kryesor për legjitimimin e palëve për të ushtruar të drejtën e padisë, interesin e ligjshëm të palës që ushtron këtë të drejtë.

Gjithashtu, në bazë të nenit 32 të Kodit të Procedurës Civile, nisma për të investuar gjykatën për fillimin e një procesi gjyqësor i përket palës së interesuar dhe vetëm palët mund të vënë në lëvizje gjykatën për fillimin e një procesi gjyqësor. Pikërisht, kjo nismë e palës ka si qëllim ushtrimin e pushtetit gjyqësor për të zgjidhur një konflikt apo situatë juridike të krijuar, për të cilën pala e interesuar ka një interes të drejtpërdrejtë të saj të cenuar dhe nëpërmjet këtij procesi synon përmbushjen e së drejtës së saj, e cila rezulton e pa përmbushur ose e cenuar.

Mbrojtja juridike i takon asaj pale që ka të drejtë dhe jo atij që pretendon një të drejtë që nuk ekziston. Pikërisht për këtë qëllim, pala, të cilës i është cenuar një e drejtë, i drejtohet gjykatës me padi. Gjykata është e detyruar ta shqyrtojë padinë dhe pas një analize të plotë e të gjithanshme të provave të paraqitura nga palët në një proces gjyqësor, në përputhje me ligjin material dhe procedurial, ta pranojë apo ta rrëzojë atë.

E drejta për të ngritur padi gëzon garanci kushtetuese dhe është e sanksionuar edhe në nenin 42 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, që shprehimisht thotë:

1. Liria, prona dhe të drejtat e njohura me Kushtetutë dhe me ligj nuk mund të cenohen pa një proces të rregullt ligjor.
2. Kushdo, për mbrojtjen e të drejtave të lirive dhe të interesave të tij kushtetues dhe ligjore, ose në rastin e akuzave të ngritura kundër tij, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë dhe publik brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e caktuar me ligj.

E drejta për t'iu drejtuar gjykatës është një e drejtë, e cila është dhënë për mbrojtjen e të drejtave dhe interesave legjitime të atij, i cili pretendon se i janë shkelur këto të drejta dhe

interesa, gjë që tregon se këto të drejta nuk mund t'i jepen kujtdo. Këto të drejta nuk mund t'i gëzojë pala që kërkon mbrojtjen e interesave të të tjerëve, ose pala të cilës nuk i është prekur një e drejtë apo interes i ligjshëm. Pra, pala që i drejtohet gjykatës me një padi duhet të ketë interes të ligjshëm në ngritjen dhe paraqitjen e kësaj padie dhe të jetë titullar i së drejtës që pretendohet se është cenuar.

Nga sa më sipër rezulton se padia që të jetë e vlefshme duhet të plotësojë dy kushte themelore:

a) interesi i ligjshëm për të ngritur padi, dhe
b) legjitimiteti për të vepruar.

Në rast se ekzistojnë këto dy kushte mund të konsiderohet që padia ekziston në kuptimin që për gjykatën del domosdoshmëria për të marrë vendim mbi themelin e saj, pra për ta pranuar ose rrëzuar atë.

Interesi për të ngritur padi parashikohet qartë në Kodin e Procedurës Civile. Ai është një element i së drejtës së padisë dhe konsiston në interesin për të marrë nga gjykata vendimin e kërkuar. Interesi për të ngritur padi është një interes procedural, i cili lind nga domosdoshmëria për të arritur nga procesi mbrojtjen e një interesi material, dhe për këtë arsye pala i drejtohet gjykatës duke kërkuar njohjen e cenimit të një interesi dhe rivendosjen e së drejtës së shkelur.

Në analizë të sa më sipër, paditësi ka legjitimitet aktiv atëherë kur ai vetë ka një interes të ligjshëm për të ngritur padinë, që synon angazhimin e gjykatës për të mbrojtur dhe për të vënë në vend të drejtat dhe interesat e ligjshme të shkelura dhe do të konsiderohet se është plotësuar kushti i dytë për vlefshmërinë e padisë, kur është përcaktuar saktë personi të cilit i përket interesi për të ngritur padinë dhe personi kundrejt të cilit padia duhet të ngrihet.

Ndërsa sipas Kodit të Procedurës Administrative parashikohet se në procedurën administrative janë gjithashtu palë edhe mbajtësit e interesave publikë të autorizuar me ligj, si dhe mbajtësit e interesave kolektivë apo interesave të gjerë të publikut, nëse këto interesa mund të cenohen nga rezultati i procedurës administrative.

Nga një analizë e dispozitave të Kodit të Procedurës Administrative konstatohet se qëllimi i tyre është që të gjithë personave, të drejtat dhe interesat e ligjshme të së cilëve mund të preken nga një procedurë administrative apo edhe nga rezultati i saj, t'u jepet statusi i palës në atë procedurë dhe t'i njihen të drejtat procedurale (si psh. e drejta për t'u dëgjuar, e drejta e njohjes me dosjet, etj, por edhe detyrimet dhe barrët e parashikuar në Kod, psh. vendimet administrative janë detyruese për ta).

Organi publik që zhvillon procedurën administrative, me kërkesë apo kryesisht, përfshin si palë në procedurë çdo person tjetër, të përcaktuar ose lehtësisht të përcaktueshëm, të cilin, rezultati i procedurës administrative mund ta cenojë në të drejtat apo interesat e tij të ligjshëm.

Ndërsa këto janë ligjet bazë proceduriale në bazë të të cilave ngrihen pretendime para organeve të administratës dhe gjykatës, ligje të tjera parashikojnë të drejtën e ngritjes së padisë. Për efekt studimi, në vijim shohim ato dispozita që mundësojnë ngritjen e një padie në fushën e mjedisit dhe konsumatorëve.

Mjedisi:

Konventa e Aarhusit parashikon:

2. Çdo Palë, brenda kuadrit të legjislacionit kombëtar, do të sigurojë që anëtarët e publikut të interesuar që:
(a) kanë interes të mjaftueshëm, ose
(b) u është cenuar një e drejtë, në rast se ligji procedural i një Pale e kërkon këtë si parakusht, do të kenë të drejtën për një procedurë shqyrtimi përpara gjykatës dhe/ose çdo organi tjetër të pavarur dhe të paanshëm, të krijuar me ligj, për të mos pranuar legalitetin substantiv dhe procedural të çdo vendimi, akti ose lënie mënjanë, sipas klauzolave të nenit 6 dhe, kur kjo parashikohet në ligjin kombëtar dhe pa paragjykuar paragrafin 3 më poshtë, të klauzolave të tjera përkatëse të kësaj Konvente.

Ligji nr. 10431, datë 09.06.2011 "Për mbrojtjen e mjedisit", në një sërë dispozitash parashikon të drejtën e publikut jo vetëm për të marrë informacion në lidhje me çështjet mjedisore, por edhe për të kundërshtuar vendimmarrjen e autoriteteve publike në gjykatë.

Konkretisht, në nenin 12 të këtij ligji parashikohet se:

"Personi fizik apo juridik, veprimet ose mosveprimet e të cilit ndikojnë në ndotjen e mjedisit, mban përgjegjësi financiare, duke përballuar kostot e shkaktuara nga ky dëmtim apo rrezik për dëmtimin e mjedisit. Kosto të tilla përfshijnë kostot e vlerësimit të dëmtimit të mjedisit, vlerësimit të masave të nevojshme, si dhe kostot e shmangies së dëmtimit të mjedisit, përfshirë kostot e rehabilitimit e të kompensimit të personave fizikë apo juridikë të dëmtuar."

Gjithashtu në nenin 48 më tej, parashikohet se:

Në rast kërcënimi ndaj mjedisit, ndotjeje dhe dëmtimi të tij, ***publiku ka të drejtë****:*
a) t'u kërkojë autoriteteve publike përkatëse marrjen e masave të duhura brenda afateve dhe në përputhje me autoritetin që u jep ligji;
b) të ngrejë padi në gjykatë, në përputhje me kushtet e parashikuara nga Kodi i Procedurës Civile, kundër autoritetit publik ose personit fizik e juridik, që ka sjellë dëme në mjedis ose që rrezikon ta dëmtojë atë.

Në nenin 14 të ligjit nr. 91/2013, datë 28.02.2013 "Për vlerësimin strategjik mjedisor", parashikohet se:

"Grupet e interesuara, përfshi edhe publikun, mund të ankimojnë në rrugë administrative... deklaratën e ministrit dhe qëndrimin e ministrisë brenda 30 ditëve nga data e miratimit e marrjes dijeni për to."

Në pikën 5 të VKM nr.13, datë 04.01.2013 "Për miratimin e rregullave, të përgjegjësive e të afateve për zhvillimin e procedurës së vlerësimit të ndikimit në mjedis", parashikohet se:

"...Çdo palë ka të drejtë të ankohet në rrugë administrative, me kërkesë në QKL, ndaj akteve, veprimeve apo mosveprimeve gjatë zhvillimit të procedurës së VNM-së, në përputhje me kërkesat e nenit 25 të ligjit nr. 10 440, datë 7.7.2011 "Për vlerësimin e ndikimit në mjedis", dhe sipas kërkesave të nenit 30 të ligjit nr. 10 081, datë 23.2.2009 "Për licencat, autorizimet dhe lejet në Republikën e Shqipërisë".

Dispozitat e mësipërme, shpesh i referohen termit *"kushdo"*, shpesh *"grup interesi"*, në disa dispozita parashikohet që *"publiku"* ka të drejtë të ngrejë padi.

Sipas përkufizimit që i jep ligji për mbrojtjen e mjedisit, *"publik"* konsiderohet një ose më shumë persona, fizikë apo juridikë, në përputhje me legjislacionin e praktikat kombëtare, shoqatat, organizatat dhe grupimet e tyre.

Ndërsa Konventa e Aarhusit shprehet se:

"Publiku i interesuar" nënkupton publikun e ndikuar ose që mund të ndikohet, apo që është i interesuar për vendimmarrjen mjedisore; për qëllimet e këtij përkufizimi, shoqatat joqeveritare që promovojnë më tej mbrojtjen e mjedisit dhe plotësojnë kërkesat e vëna në ligjet kombëtare, do të konsiderohen të interesuara.

Në lidhje me interesin e mjaftueshëm për të provuar, Konventa e Aarhusit parashikon që çfarë përbën interes të mjaftueshëm dhe cenim të një të drejte do të përcaktohet, në përputhje me kërkesat e legjislacionit kombëtar dhe me objektivin për t'i dhënë publikut të interesuar të drejta më të zgjeruara për t'iu drejtuar gjykatës, brenda sferës së kësaj Konvente. Për këtë qëllim, interesi i një organizate jo qeveritare që plotëson kërkesat e parashikuara në paragrafin e mësipërm, do të konsiderohet i mjaftueshëm për t'u legjitimuar në ngritjen e padisë.

Konsumatorët

Në ligjin për mbrojtjen e konsumatorëve parashikohet se:

"Konsumatori, kur i shkelen të drejtat, në rast se nuk është parashikuar ndryshe ndërmjet palëve, ka të drejtën e paraqitjes së ankesës te:
a) struktura administrative shtetërore përgjegjëse për mbrojtjen e konsumatorëve;
b) shoqatat e konsumatorëve;
c) Avokati i Popullit;
ç) gjykata e arbitrazhit;
d) organet gjyqësore;
dh) çdo strukturë tjetër, e krijuar posaçërisht për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve jashtë gjyqësorit"

Siç duket nga ky parashikim ligji i jep të drejtën konsumatorit t'i drejtohet organeve administrative dhe/ose gjyqësore, në rast të shkeljeve të të drejtave të tij, por nuk përcakton procedura të qarta se kush legjitimohet në ngritjen e padive konkretisht kur mbrojtjen e merr përsipër shoqata e konsumatorëve. Në këtë aspekt mungojnë kriteret që duhet të plotësojë një organizatë të ngrejë një padi të tillë, mungojnë parashikime specifike për mënyrën se si të tjerë konsumatorë të dëmtuar mund të bëhen pjesë e padisë pasi është nisur çështja (duke thjeshtuar procedurën e *ndërhyrjes kryesore*[29]), e të tjera parashikime të lidhura me këtë aspekt.

Këto parashikime ligjore të natyrës procedurale janë të domosdoshme me qëllim së pari, të mos lënies vend për (keq) interpretime të gjykatës sipas rastit; dhe së dyti, për ta bërë më efektiv këtë lloj mekanizmi ligjor, i cili siç do ta shohim në vijim, është sot pothuaj i pa eksploruar në praktikën gjyqësore.

29 Neni 189 i Kodit të Procedurës Civile

IV. PRAKTIKA GJYQËSORE DHE ADMINISTRATIVE NË MBROJTJEN E MJEDISIT DHE PENGESAT NË ADRESIMIN KOLEKTIV

Ngritja e padisë dhe suksesi i saj lidhet me disa elementë. E para që duhet të ekzistojë është dëshira dhe motivimi për të zgjidhur një konflikt përmes rrugës gjyqësore. Më pas nevojitet informacion mbi procedurat e një veprimtarie që eventualisht cenon të drejtat e pretenduara, e më pas duhet vështruar nëse ekziston hapësirë ligjore për legjitimimin, provueshmërinë, ekspertizën e duhur, vlerësimin e dëmit, etj.

Nëse paditësit nuk i mungon dëshira, ai së pari duhet të ketë informacion, jo vetëm për ngjarje të ndodhura, por edhe ato ngjarje, të cilat në të ardhmen mund të sjellin pasoja negative, sidomos në çështjet gjyqësore që kanë të bëjnë me dëmet mjedisore, ku dëmi mund të mos jetë i matshëm apo i dukshëm që në momentin e parë. Kjo është e rëndësishme jo vetëm për zhvillimin e një konsultimi publik efektiv, por edhe për ngritjen e padisë.

Elementët e tjerë që duhen vlerësuar për të pasur sukses një padi mjedisore kanë të bëjnë së pari me legjitimimin e palëve në proçes. Ky element vërehet të jetë sërish i vështirë për arsye të mangësive në legjislacion siç e kemi trajtuar në kapitullin më sipër. Në këto lloj padish pala që kërkon të legjitimohet në ngritjen e saj dhe të kërkojë shpërblim për dëmin e ardhur duhet që të provojë ekzistencën e dëmit, lidhjen e shkakut me pasojën, kuantifikimin (vlerësimin e masës) së dëmit, të identifikojë saktë të drejtë konkrete të shkelur, të ndërtojë drejt ndërgjyqësinë, etj.

Këto çështje i paraqesim në vijim bazuar në praktikën administrative dhe gjyqësore, ku në një pjesën të madhe të tyre Res Publica ka marrë pjesë në proces dhe i ka trajtuar në formën e *litigimit strategjik* disa prej tyre.

4.1. Apatia e organizatave në çështjet mjedisore

Përpara se të flasim për zgjidhjet përmes padive kolektive, rëndësi paraprake ka përfshirja dhe fuqizimi që i nevojitet organizatave dhe individëve të shoqërisë civile me vullnet dhe njohuri

të mjaftueshme mbi mjetet juridike, për të goditur në gjykatë veprime apo mosveprime të agjencive të ndryshme private apo shtetërore të cilat sjellin dëm në mjedis.

Për të vlerësuar arsyet dhe se cila është përqasja e organizatave ndaj këtij argumenti dhe cilat janë problemet që ato hasin në praktikë dhe që i pengojnë ato të jenë aktive në ngritjen e padive, në bashkëpunim me Fondacionin Shoqëria e Hapur për Shqipërinë organizuam një tryezë pune me disa organizata aktive. Në takim u ftuan të merrnin pjesë 28 organizata të identifikuara me fokus të posaçëm në çështjet mjedisore, ndërkohë që morën pjesë vetëm 8 organizata. Më domethënës është fakti së vetëm 10 prej tyre plotësuan pyetësorin, pavarësisht se ia dërguam atë edhe në rrugë elektronike të gjithë organizatave që nuk mundën të ishin pjesë e tryezës si një mundësi për të reflektuar shqetësimet e tyre.

Organizatat pjesëmarrëse plotësuan edhe një pyetësor të përgatitur nga ana jonë, nga ku rezultoi se:

- Të gjithë organizatat janë pa anëtarësi (nuk janë shoqata). Organizatat janë të themeluara nga individë që më pas nuk janë të hapura për anëtarësi, dominohen nga borde dhe drejtues ekzekutiv që nuk sigurojnë pjesëmarrje të personave të tjerë të interesuar nga publiku. Në përgjithësi kjo formë organizimi (qendër) është e volitshme për të punuar me fonde të siguruar nga donatorë. Mospasja e anëtarëve shpie në debatin nëse vërtet këto organizata përfaqësojnë interesat sipas objektivave të organizatës (siç do ishte në rastin e anëtarëve të shoqatës) apo interesat e projekteve specifikë të mbështetur nga donatorë të caktuar. Për efekt të këtij studimi, me interes është të theksojmë se kjo kjo formë organizimi e bën të diskutueshëm, për të mos thënë e pamundur, legjitimimin e tyre për çështje me interes publik përpara gjykatave. Një analizë e detajuar lidhur me legjitimin e organizatave pa anëtarësi për të mbrojtur çështje me interes publik është bërë edhe nga Vendimi nr. 7 datë 27.02.2013 i Gjykatës Kushtetuese.

- Veprimtaria kryesore e organizatave vërtet lidhet me çështjet mjedisore, por vihet re se në objektivat e tyre bëjnë pjesë edhe çështje që lidhen me barazinë gjinore, të drejtat e komunitetit Rom apo Egjiptian, të drejtat e komunitetit LGBT, të drejtat e personave me aftësi të kufizuara etj.

- Çështjet më të shpeshta të trajtuara nga organizatat ndër vite janë ato që lidhen me mjedisin si psh. mbrojtja e parkut kombëtar Divjakë - Karavasta, zhvillim i ekoturizmit, mbrojtja e shpendëve dhe habitateve, mbrojtja e hapësirave publike etj, por organizatat kanë trajtuar edhe çështje me profile të ndryshme si kulturore, sociale, etj.

- Kohëzgjatja e veprimtarisë së tyre demonstron se pjesa më e madhe e tyre kanë eksperiencë të mjaftueshme, ku 50% kanë mbi 20 vjet eksperiencë, ndërkohë që 25% kanë eksperiencë mbi 10 vjeçare.

- Pjesa dërrmuese, mbi 90%, deklarojnë se operojnë në të gjithë vendin, ndërkohë që një pjesë më e vogël e organizatave janë kufizuar vetëm në Tiranë.

- Nga rezultatet e pyetsorëve konstatohet që organizatat kanë vepruar në mënyra të ndryshme lidhur me ankesat/reagimet publike për mbrojtjen e mjedisit, duke u karakterizuar nga shumë pak veprime që angazhojnë gjykatën, si më poshtë:
  - Peticione: 12

- Protesta: 18
- Ankesa administrative: 29
- Letra të hapura në shtyp: 50
- Padi në gjykatë: 2
- Konferenca për shtyp: 12
- Kërkesa për informacion: 2
- Ankim në Konventa: 2
- Qendresë disa ditore: 1

- Në lidhje me llojet e shkeljeve, për të cilat janë bërë kërkesat dhe ankimet, rezulton që objekti kryesor ka qenë mos marrja e informacionit dhe më pak shkeljet në fushën e konsultimit publik apo lidhur me cilësinë e VNM-ve.

- Në lidhje me ankesat kolektive, rezulton që organizatat kanë bërë kërkesa/ankesa në emrin e tyre, në 52 raste.

- Në lidhje me ndjekjen e çështjeve në rrugë gjyqësore, rezulton të jetë bërë në raste përjashtimore dhe nuk përbën një rregull në mëyrën e të vepruarit nga ana e organizatave. Vetëm 2 padi u raportuan nga organizatat të jenë paraqitur në gjykatë, ku në një rast paditës ka qenë organizata dhe një grup qytetarësh, ndërsa në rastin tjetër paditës kanë qenë një grup qytetarësh. Padia e parë është pranuar nga Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, ndërsa tjetra është rrëzuar nga e njëjta gjykatë.

Ajo që mbetet më e rëndësishme për efekt të studimit është fakti që ndjekja e rrugës gjyqësore për zgjidhjen e problematikave në fushat përkatëse nuk duket se ka qenë në fokus për pjesën dërrmuese të këtyre organizatave, të cilat janë orientuar më shumë te studimet, veprimtaritë e ndërgjegjësimit dhe aksionet publike të advokimit si protestat,etj.

Një diskutim tjetër u bë për arsyet se pse shoqatat nuk zgjidhnin rugën gjyqësore si rrugën e mundshme për të adresuar dhe zgjidhur problemet e e tyre. Nga diskutimi rezultuan disa çështje:

1. **Organizatat nuk e kanë dhe nuk inkurajohen ta kenë në fokus zgjidhjen gjyqësore**. Organizatat kanë në fokusin e tyre studimet dhe analizat dhe aktivite të tjerë me impakt në procesin e ndërgjegjësimit. Kjo vjen për dy arsye: (1) së pari vetë organizatat kanë përzgjedhur të përballin problemet në një mënyrë jo shumë të mprehtë kur ka ardhur rasti që duhej atakuar drejtpërdrejt aparati shtetëror me të cilin organizatat shpesh kanë edhe bashkëpunime dhe (2) së dyti, donatorët janë të orientuar nga kjo mënyrë zgjidhjeje duke mos preferuar të mbështesin financiarisht zgjidhjen gjyqësore apo veprime të tjera administrative, për zgjidhjen e një çështjeje.

2. **Organizatave u mungon informacioni, i cili nuk bëhet publik nga autoritetet**. Një problematikë tjetër e rëndësishme lidhet me faktin se organizatat kishin probleme në aksesin në informacion për akte të ndryshme, që mund të goditen gjyqësisht.

3. **Legjislacioni dhe praktika gjyqësore nuk japin shumë hapësirë**. Dekurajimi prej legjislacionit të mangët dhe brishtësisë e paqartësisë së praktikës gjyqësore mbetet një nga problemet që organizatat i ndikon negativisht.

4. **Ekziston një vështirësi praktike për të provuar dhe matur dëmin në mjedis**. Mungesa e ekspertizës së duhur dhe pamundësia për të provuar dhe vlerësuar dëmin

në mjedis në një formë të përshtatshme procedurale para gjykatave, raportohet si fakt pengues dhe dekurajues në përgatitjen dhe mbarëvajtjen e një kërkesë padie.

Të gjitha këto shqetësime janë trajtuar në pjesën në vijim me fokus në praktikën administrative dhe gjyqësore, duke e ilustruar me shembuj konkretë.

4.2. Rëndësia e informimit dhe konsultimit publik për aktivitetet me impakt në mjedis

Pjesëmarrja e qytetarëve dhe e publikut në përgjithësi për çështjet mjedisore ka efekt të dy kahshëm parë nga perspektiva e vendimmarrësve. Së pari, i jep legjitimitet procesit së vendimmarrjes së administratës publike dhe së dyti, përfiton përkrahjen e publikut. Për këtë arsye konsultimit publik për çështjet mjedisore i është dhënë një vlerë e veçantë edhe nga ligjvënësi, reflektuar si në legjislacionin vendas dhe atë ndërkombëtar.

Gjithsesi, në mënyrë që konsultimi publik të jetë efektiv dhe tej formalizmit, është e rëndësishme që të funksionojë saktë procesi i informimit që në fazat e hershme të një propozimi për investime me impakt në mjedis. Rëndësi ka edhe informimi vazhdues në të gjitha fazat e procesit dhe gjatë monitorimit të tij.

Kjo e drejtë është aq thelbësore sa ajo sanksionohet në Kushtetutë dhe më tej, ligje dhe akte nënligjore të tjera të dala në mbrojtje të mjedisit që përcaktojnë norma dhe procedura të hollësishme mbi informimin mbi çështje që prekin mjedisin. Gjithashtu me rëndësi në këtë aspekt është edhe Konventa e Aarhusit.

Mos respektimi i këtyre normave nga autoritetet shtetërore passjell shmangie nga procedurat e mëtejshme të konsultimit dhe dëgjesave me publikun e prekur apo të interesuar.

Mungesa e informimit dhe mos bërja e konsultimeve publike efektive lidhet drejtpërsëdrejti me përgjegjësinë juridike, pasi këto të drejta mund të mbrohen në gjykatë.

Sipas legjislacionit, palët e cenuara, të cilave u është mohuar e drejta për informim dhe konsultim publik, mund t'i drejtohen gjykatës. Diskutimi mbetet te pyetja a legjitimohen këto palë të kërkojnë nga gjykata pavlefshmërinë e akteve administrative të nxjerra pa u respektuar këto të drejta, apo edhe të kërkojnë dëmshpërblim eventualisht? Në vijim të këtij studimi trajtojmë disa raste studimore, ku në çështje të ndryshme ky aspekt është trajtuar ndryshe nga gjyqtarë të ndryshëm.

Rëndësi paraqet edhe çështja, se informimi që në fazat e hershme e në vazhdim të një investimi me impakt në mjedis, mundëson që aktet e dala në secilën fazë të fitojnë *"imunitet"* nga ankimet për shkak të kalimit të afateve ligjore, të cilat janë relativisht të shkurtra. Informimi në kohë garanton që ankimi të bëhet në kohë të duhur dhe të *"piqet"* mirë nga organizatat dhe grupet e interesit. Kjo problematikë rezultoi edhe gjatë takimit me organizata që mbrojnë mjedisin. Njësoj, këto organizata raportojnë edhe problematikën e konsultimeve publike, të cilat në më të shumtën e rasteve nuk zhvillohen ose bëhen sa për sy e faqe.

Duke e konsideruar të një rëndësie parësore informimin dhe konsultimin në çështjet mjedisore dhe për të mos mbetur në perceptime dhe raportime indirekte, Res Publica kreu një hulumtim, lidhur me transparencën e institucioneve publike.

Fillimisht u konsultuam me faqet e internetit të Agjencisë Kombëtare të Mjedisit, Ministrisë së Mjedisit, Bashkisë Tiranë (e përzgjedhur si Bashkia më e madhe në vend), ku rezulton se asnjë nga këto institucione nuk informonin publikun mes faqeve të tyre siç kërkohet nga VKM nr. 247, dt 20.05.2014 "Për përcaktimin e rregullave të kërkesave e të procedurave për informimin dhe përfshirjen e publikut në vendimmarrjen mjedisore". Në të njëjtën mënyrë nuk publikoheshin as dokumentet bazë, të lidhura me çështjet mjedisore në një porcedurë zhvillimi, siç janë Deklaratat Mjedisore, Vlerësimet e Ndikimit në Mjedis dhe Vlerësimet Strategjike Mjedisore. Këto të fundit janë dokumentet bazë të cilat duhet të konsultohen që në fazën paraprake të draftimit të tyre dhe deri në miratimin e tyre. Është pikërisht rëndësia që ato kanë arsyeja pse legjislacioni kërkon bërjen publike të tyre, sipas afateve dhe procedurave të mirëpërcaktuara në ligj. Nga kjo rezulton se organet përgjegjëse nuk i respektojnë kërkesat dhe cenojnë garancitë ligjore lidhur me informimin dhe konsultimin.

Duke parë këtë situatë, iu drejtuam me një kërkesë Agjencisë së Mbrojtjes së Mjedisit për t'i kujtuar asaj detyrimin për bërjen publike të këtyre informacioneve. Njëkohësisht të njëjtin shqetësim e ndamë përmes një memo-je me deputetët, anëtarë të Komisionit të Veprimtarive Prodhuese, Tregtisë dhe Mjedisit pranë Kuvendit të Shqipërisë.

Nisur nga përgjegjësia e Ministrit të Mjedisit, jo vetëm si organ politik, por edhe si organi që VKM nr. 247, dt. 10.05.2014 e ka ngarkuar me shqyrtimin e ankesave në rast të mosrespektimit të kësaj VKM-je duke mos bërë publike informacionet në fjalë, iu drejtuam atij me një ankesë. Në përgjigje të ankesës sonë, Ministri i Mjedisit iu drejtua me shkresë Agjencisë Kombëtare të Mjedisit duke i kujtuar kësaj të fundit detyrimet që ka për publikimin e informacioneve të renditura në ankesën tonë. Bën përshtypje mungesa e vullnetit të kësaj Ministrie për ta zgjidhur realisht çështjen duke mos u interesuar së pari nëse është apo jo i vërtetë fakti se këto informacione realisht nuk publikohen dhe së dyti nëse një gjë e tillë konfirmohet e vërtetë, Ministri nuk përdor autoritetin që i jep ligji të kërkojë llogari për faktin se pse këto informacione publike nuk publikohen dhe as të marrë masa për publikimin e këtyre informacioneve në të ardhmen, duke e monitoruar madje këtë proces. Në kontrast me këtë situatë, Ministri i Mjedisit i bën thirrje shoqërisë civile që të jetë kritike me aksionet e ministrisë së tij[30]. Vihet re një mungesë vullneti për të respektuar ligjin, i cili nuk përkon me vullnetin për të deklaruar zellin për zbatimin e tij.

Më tej, duke u bazuar në kompetencat që i janë dhënë Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjes së të Dhënave Personale, lidhur me publikimin e *informacioneve pa kërkesë*[31], iu drejtuam këtij të fundit duke i kërkuar zgjidhjen e dy çështjeve:

Së pari, të hetojë për arsyet e mospublikimit në faqen zyrtare të informacioneve që ligji kërkon të bëhen publike pa kërkesë dhe;

Së dyti, të modifikojë një *program transparence* të përshtatshëm për organet që janë të ngarkuara nga legjislacioni që rregullon fushën e mjedisit për publikimin e dokumenteve të veçanta lidhur me mjedisin, konkretisht për Agjencinë Kombëtare të Mjedisit.

Në përgjigjen e tij, Komisioneri u shpreh se ndan të njëjtin mendim në lidhje me përditësimin e programeve të transparencës me informacione specifike mjedisore për Ministrinë e Turizmit

30 http://www.balkanweb.com/site/zvicra-kritike-qeverise-ligji-per-konsultimin-publik-sa-per-sy-e-faqe-video/

31 Informacione pa kërkesë janë ato informacionet që autoritetet publike detyrohen t'i publikojnë pa u paraqitur asnjë kërkesë nga publiku. Këto informacione janë pjesë e programit të transparencës sipas ligjit nr. 119/2014 "Për të drejtën e informimit".

dhe Mjedisit dhe Agjencinë Kombëtare të Mjedisit. Komisioneri iu drejtua këtyre autoriteteve me shkresë duke i kërkuar atyre të;

- Informojnë publikun gjatë procedurës paraprake të vlerësimit të ndikimit në mjedis (VNM)
- Informojnë, të bëjnë konsultime dhe dëgjesa publike gjatë procedurës së thelluar të VNM-së sipas kreut II të VKM nr. 247/2014
- Informojnë publikun gjatë monitorimit, ankimit sipas Kreut III të VKM nr. 247/2014
- Publikojnë çdo informacion tjetër që lidhet me çështjet e mjedisit dhe përbën interes të lartë publik.

Gjithashtu, në datën 30.05.2018 Komisioneri organizoi një trajnim me këto autoritete publike lidhur me aksesin në informacionin mjedisor.

Situata e rëndë për sa i takon mungesës së transparencës nga organet përgjegjëse me mbrojtjen e mjedisit konfirmohet edhe nga një tjetër komunikim me Agjencinë Kombëtare të Mjedisit, së cilës i kërkuam me anë të një shkrese të na vinte në dispozicion VNM dhe VSM e hartuara gjatë vitit 2016 dhe 2017, të cilat theksojmë se duhet të gjendeshin online sic shpjeguam më sipër. Nga ana e kësaj agjencie, pas disa refuzimesh dhe ankesash te Komisioneri për të drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, na u kthye përgjigje se informacionet e kërkuara ishin në një CD, bashkangjitur. Në të vërtetë CD nuk përmbante asnjë informacion. Duke e konsideruar një gabim teknik njoftuam Agjencinë për faktin se informacionet mungonin dhe se ishim në dispozicion të shkonim ne pranë zyrave të tyre për t'i marrë informacionet me qëllim lehtësimin e marrjes së tyre. Nga ana e tyre nuk na u kthye asnjë përgjigje dhe megjithëse u paraqitëm personalisht pranë Agjencisë Kombëtare të Mjedisit për të marrë sa kërkuam, u përcollëm nga ata me justifikime të llojit *"shefja eshte me leje"*, *"nuk është në punë sot"*, etj. Nisur nga sa më sipër, supozimi ynë është se Agjencia Kombëtare e Mjedisit për një arsye ose një tjetër nuk është e interesuar të bëj transparente procese të rëndësishme që ndikojnë në mjedis.

Mungesa e transparencës dhe dhënia e informacionit në çështjet mjedisore vihet re edhe më e theksuar në rastet kur institucionet shtetërore nuk japin informacion edhe pasi është marrë më parë një vendim gjykate për dhënien e tij. Rast ilustrimi është ai i ndjekur nga qendra Res Publica ku kjo e fundit nëpërmjet një shkrese zyrtare dërguar Ministrisë së Mbrojtjes, ka kërkuar t'i vihet në dispozicion një kopje e studimit *"Vlerësimi paraprak i riskut mjedisor të eksplozivëve në Fabrikën Mjekës, Shqipëri"*.

Në këtë rast Ministria e Mbrojtjes nuk u përgjigj brenda afateve ligjore dhe për këtë arsye Res Publica iu drejtua Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale me ankim. Komisioneri zhvillon një seancë dëgjimore, në të cilën u parashtruan argumentat nga të dyja palët, Qendrës Res Publica dhe Ministrisë së Mbrojtjes lidhur me përgjegjësinë e Ministrisë për dhënien e informacionit. Ministria refuzoi vënien në dispozicion të informacionit me arsyetimin se: *"1. Studimi ka autorë të huaj, 2. Studimi është për përdorim të brendshëm"*. Komisioneri për të Drejtën e Informimit vendosi detyrimin e Ministrisë së Mbrojtjes të verë në dispozicion informacionin e kërkuar, duke e konsideruar këtë informacion publik. Ministria e Mbrojtjes nuk e vuri në dispozicion informacionin e kërkuar dhe refuzoi të ekzekutonte vendimin e Komisionerit.

Në këto kushte Res Publica iu drejtua Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, e cila vendosi pranimin e padisë dhe detyrimin e Ministrisë së Mbrojtjes për të vënë në

dispozicion informacionin e kerkuar. Ministria e ankimoi vendimin dhe tashmë çështja pritet të shqyrtohet nga Gjykata Administrative e Apelit.

Edhe pse deri në momentin e publikimit të këtij studimi kanë kaluar tre vjet nga kërkimi i informacionit dhe ka një seri vendimesh administrative dhe gjyqësore për vënien në dispozicion të tij, administrata shtetërore shfaqet bunker në këtë drejtim. Kjo situatë është e patolerueshme dhe në drejtim të kundërt me frymën e shtetit të së drejtës që pretendohet të ndërtohet.

4.3. Probleme të legjitimimit në paditë mjedisore. Raste studimi.

Megjithëse mund të gjenden organizata dhe individë që kanë në fokusin e tyre dhe kanë të gjithë dëshirën për të marrë përsipër një betejë ligjore për mbrojtjen e mjedisit, ata duhet të përballen në rradhë të parë me aksesin në gjykatë. Ky i fundit është një prej elementëve kryesorë të themelit të të drejtës për një proces të rregullt ligjor. E thënë thjesht, individët, grupimet apo organizatat kur nuk lejohet të nisin një gjyq të kësaj natyre, nuk legjitimohen si palë paditëse dhe padia e tyre është e destinuar të rrëzohet. Kjo vjen për shkak të legjislacionit të paqartë, të paplotë dhe interpretimit të ngushtë të gjyqtarëve që i marrin këto padi në dorë për t'i shqyrtuar.

Më poshtë po japim katër raste studimi ku vihet re se katër gjyqtarë të ndryshëm kanë menduar në katër mënyra të ndryshme për të njëjtën tipologji çështjeje.

4.3.1. Padia e 37 qytetarëve dhe organizatave EuroNatur, Riveräatch, Eco Albania kundër Ministrisë së Energjisë dhe Industrisë për mbrojtjen e Vjosës nga ndërtimi i hidrocentralit Pocem

Çështja e parë që do sjellim në vëmendje në këtë studim është një rast suksesi. Në këtë rast, gjykata ka vendosur të legjitimojë paditësit dhe të pranojë padinë e tyre. Ky rast nuk përbën rregullin, por një rast përjashtimor, i cili gjithsesi jep shpresë, pavarësisht problemeve që konstatohen.

Rasti ka të bëjë me ndërtimin e hidrocentraleve mbi Lumin Vjosë, vend i cili, megjithëse vitet e fundit po tërheq shumë turistë vendas dhe të huaj, po ngrihet shqetësimi se po i prishet peizazhi natyror dhe jo vetëm, për shkak të koncesioneve të dhëna për ndërtimin e hidrocentraleve.

Qeveria nuk i informoi paraprakisht banorët për këto projekte dhe këta të fundit janë të shqetësuar se Parku Kombëtar po dëmtohet.

Banorëve të zonës i janë bashkuar edhe organizatat mjedisore në këtë shqetësim, të cilët mes protestash dhe advokimit publik janë shprehur kundër veprimtarisë për ndërtimin e këtyre hidrocentraleve.

Shqetësimi i ardhur nga qytetarët u materializua në një padi të ngritur kundër kontratave koncensionare, e cila u gjykua nga Gjykata Administrative e Shkallës së parë Tiranë.

Në gjykimin e çështjes, paditësit, një grup banorësh dhe shoqatash, kërkuan anulimin e koncensioneve dhe akteve ku u bazuan këto koncensione, përfshirë këtu edhe Deklaratën Mjedisore dhe procedurën e prokurimit.

Një nga pretendimet ku u bazua padia dhe u gjet e drejtë nga gjykata është ajo e lidhur me mungesën e marrjes parasysh të mendimeve të shprehura nga publiku dhe institucionet përkatëse sipas rregullave të konsultimit publik. Në këto kushte u pretendua se është penguar publiku i interesuar, për të marrë pjesë në vendimmarrjen mjedisore. Në mënyrë të posaçme u pretendua se është shkelur edhe Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 13, dt. 04.01.2013 "Për miratimin e rregullave, të përgjegjësive e të afateve për zhvillimin e procedurës së vlerësimit të ndikimit në mjedis" për të cilën kemi folur më herët në këtë studim.

Gjykata në këtë rast ka legjitimuar si banorët edhe një nga shoqatat paditëse, me arsyetimin se paditësit ishin të regjistruar si banorë të zonës ku do të ndërtohej hidrocentrali dhe për këtë arsye janë subjekte të interesuar për të marrë pjesë në konsultimin për vendimmarrjen mjedisore për të kërkuar rivendosjen e së drejtës së tyre të cenuar nga pala e paditur, pasi vendimet administrative objekt gjykimi rrezikojnë të dëmtojnë mjedisin ku ata jetojnë, duke cenuar drejtpërdrejt interesat e tyre që lidhen me mjedisin. Njësoj, një nga shoqatat u legjitimua në ngritjen e padisë me arsyetimin se veprimtaria e saj kishte për objekt edhe çështjet mjedisore. Çështja është ankimuar dhe pritet të gjykohet nga Gjykata Administrative e Apelit.

4.3.2. Padia e 27 banorëve dhe shoqatës "Toka" kundër Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë, Ministrisë së Turizmit dhe Mjedisit etj., lidhur me ndërtimin e dy HEC Dragobia mbi lumin e Valbonës

Ndonëse në rastin e parë, të përshkruar më sipër, paditësit u pranuan nga gjykata dhe u dëgjuan për pretendimet e tyre, duke i pranuar ato, në rastin e dytë nuk ndodhi kështu.

Në çështjen e dytë kundërshtohej ngritja e dy hidrocentraleve Dragobia mbi lumin Valbonës.

Këto nuk janë të vetmet hidrocentrale që po ndërrtohen në Parkun e Valbonës. Një seri sipërmarrjesh janë parashikuar të ndërtohen në Parkun e Valbonës. Këto sipërmarrje publike-private që ndërhyjnë në mjedis pretendohet se do të dëmtojnë turizmin dhe vetë ekosistemin e parkut. Sipas informacioneve mbi lumin e Valbonës pritet të ndërtohen 14 hidrocentrale në një segment lumor prej 25 kilometrash. Vlen të theksohet se lumi Valbonës është zonë e mbrojtur dhe dhënia e lejeve koncensionare në zona që konsiderohen të mbrojtura është edhe më e madhe.

Paditësit ishin një grup banorësh të zonës së bashku me organizata jo fitimprurëse. Gjykata rrëzoi padinë dhe nuk i legjitimoi paditësit në ngritjen e saj. Sipas gjykatës, që paditësit t'i drejtohen gjykatës me padi duhet të kenë interes, ku ky i fundit duhet të ketë disa elementë, të jetë legjitim, personal dhe direkt, i lindur dhe aktual. Në rastin objekt gjykimi, sipas gjykatës palëve u mungonte ky interes. Elementi i parë nuk plotësohej, pasi e drejta e kërkuar nuk gëzonte mbrojtje ligjore. Palët i mbështetën pretendimet e tyre mbi të drejta që sanksionon konventa e Aarhusit, e cila është pjesë e legjislacionit vendas. Gjykata pranoi se paditësit kishin të drejtë t'i drejtoheshin gjykatës për çështje që kanë të bëjnë me informimin dhe për çështje ku ata pretendojnë se duhet të jenë pjesë e vendimmarrjes, kur këto çështje kanë të bëjnë me ndërhyrje ne mjedis nga ato të listuara në Aneksin 1 të Konventës. Sipas gjykatës ndërtimi i hidrocentraleve nuk bën pjesë në Aneksin 1 dhe paditësit nuk provojnë interes të ligjshëm.

Gjykata u shpreh se vërtet paditësit e kishin të drejtën që t'i drejtoheshin gjykatës, por ata duhet të provonin se mjedisit i kishte ardhur një dëm. Sipas gjykatës paditësit nuk mund të kërkonin pavlefshmërinë e akteve administrative, por thjesht të ngrinin zërin e tyre për dëmin

e shkaktuar. Këtë interpretim gjykata e bazoi në ligjin vendas, ku konkretisht neni 48 i ligjit nr. 10431, dt.09.06.2011 "Për mbrojtjen e mjedisit" shprehet se:

> *"Në rast kërcënimi ndaj mjedisit, ndotjeje dhe dëmtimi të tij, publiku ka të drejtë ...të ngrejë padi në gjykatë në përputhje me kushtet e parashikuara nga Kodi i Procedurës Civile, kundër autoritetit publik ose personit fizik dhe juridik që ka sjellë dëme në mjedis ose që rrezikon ta dëmtojë atë...".*

Sipas gjykatës, paditësit nuk ishin të aftë të provonin dëmin e shkaktuar dhe për rrjedhojë ata nuk mund të legjitimoheshin për ndonjë kërkim tjetër në kërkesë padi.

Elementi më negativ në këtë vendim është anashkalimi i Konventës së Aarhusit, e cila kërkon mbrojtje gjyqësore të së drejtës për t'u informuar dhe për të marrë pjesë në konsultimin publik, përpara nxjerrjes së akteve. E vetmja mënyrë për të realizuar këtë të drejtë është përmes anulimit të akteve të nxjerra në kushtet kur banorët dhe organizatat e interesuar nuk janë bërë pjesë e konsultimit publik. Vetëm në këtë mënyrë, organet shtetërore dhe subjektet private që interesohen për të ndërtuar hidrocentralin do të mund të detyroheshin të vepronin nga fillimi për të nisur ashtu siç e kërkon ligji procedurën e njoftimit dhe konsultimit publik. Duke e kufizuar të drejtën e banorëve vetëm në rastet kur ata provojnë që mjedisit i ka ardhur një dëm konkret, delegjitimon banorët për të drejtën e tyre të njoftimit dhe konsultimit, e cila në thelb është një e drejtë për t'i përfshirë ata në vendimmarrje përpara se ajo të bëhet fakt i kryer.

Elementi pozitiv i këtij rasti është se gjykata kërkoi thjesht të provohej dëmi i shkaktuar në mjedis, por nuk kërkoi që ky dëm t'i kishte ardhur vetë banorëve në interesat e tyre vetjake.

4.3.3. Paditë me objekt kundërshtimin e ndërtimit të këndit të lojërave në Parkun e Liqenit të Tiranës

Më keq se në rastin e mësipërm, në çështjen kundër ndërtimit të këndit të lojërave në Parkun e Liqenit në Tiranë, gjykata e shtyu më tutje pengesën, duke kërkuar që paditësit të provonin se atyre vetë u kishte ardhur një dëm dhe se nuk mjaftonte fakti që mjedisit i kishte ardhur ose që rrezikohej ardhja e një dëmi.

Më konkretisht, në muajin Shkurt 2016, pa asnjë njoftim paraprak publik dhe përpara miratimit të një akti të vlefshëm administrativ, një pjesë e Parkut të Liqenit në Tiranë u rrethua nga Bashkia e Tiranës. Për shkak të ndjeshmërisë publike ndaj hapësirës së gjelbër në fjalë, një grup i madh qytetarësh, mes të cilëve edhe paditësit, u angazhuan menjëherë për të zbuluar çfarë veprimtarie po kryhej nga Bashkia e Tiranës në këtë hapësirë publike. Me shumë vështirësi u arrit të zbulohej disa ditë më vonë se rrethimi i zonës ishte kryer me qëllim nisjen e punimeve të ndërtimit për objektin *"Këndi i lojërave për fëmijë, Projekti Pilot 4, në kuadër të rehabilitimit të parkut të liqenit, Bashkia Tiranë"* ("Parku i lojërave"). Grupimet e shoqërisë civile gjatë kësaj periudhe protestuan për mungesë transparence nga institucionet shtetërore për muaj me radhë.

Sipas paditësve, projekti i Parkut të Lojërave karakterizohej nga paligjshmëria e aktivitetit administrativ të organit publik Bashkia e Tiranës, e cila ishte në shkelje flagrante të një morie dispozitash ligjore në fuqi dhe për këtë arsye qytetarët e angazhuar të përfaqësuar nga avokatë të Qendrës Res Publika paditën Bashkinë e Tiranës dhe kompaninë private ndërtuese lidhur me këtë veprimtari.

Padia u rrëzua nga Gjykata Administrative e Shkallës së Parë, Tiranë, dhe në momentin e publikimit të këtij studimi ndodhet në pritje për shqyrtim nga Gjykata Administrative e Apelit.

Njëkohësisht, në atë kohë, në gjykatë u depozituan edhe dy kërkesë padi të tjera nga grupe interesi dhe shoqata mjedisore me të njëjtin synim, pavlefshmërinë e akteve administrative dhe rregullimin e pasojave të ardhura nga shkaktimi i dëmit në mjedis.

Edhe këto dy padi, të gjykuara nga trupa gjyqësore të tjerë, patën të njëjtin fat dhe u rrëzuan nga gjykatat me të njëjtin argumentim që paditësit nuk legjitimoheshin. Në një nga vendimet gjykata arsyetoi se:

"...pala paditëse nuk ka legjitimimin aktiv për të kërkuar nëpërmjet një padie kundërshtuese pavlefshmërinë e vendimit të 12.02.2016 të KKT-së për miratimin e dhënies së lejes së ndërtimit për parkun e lojërave, dhe për pasojë padia e ngritur prej tyre duhet rrëzuar si e pabazuar në ligj pasi paditësit gjatë gjykimit nuk provuan cenimin e një interesi të ligjshëm që vinte nga akti administrativ, vendimi nr. 1, datë 12.02.2016 i KKT-së....".

Sipas arsyetimit të gjykatës,

"...legjitimi aktiv ka dy kushte, 1) kur ekziston një akt administrativ i paligjshëm, 2) kur personit i është cenuar interesi i tij në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, për të cilat paditësit kanë depozituar si prova, ekspertiza mjedisore, pamje filmike publike, dëshmi, fotografi, prova dhe fakte të tjera etj, të cilat nuk u morën parasysh nga gjykata për të vlerësuar dëmin e shkaktuar apo edhe që mund të shkaktohet. Gjykata shprehet se dëmi duhet të jetë konkret dhe në vazhdim në kohë për të përfaqësuar interesin e ligjshëm në mënyrë që pala të legjitimohet gjatë procesit paraprak gjyqësor hetimor...."

Në këtë rast gjykata mbajti qëndrimin se shoqatat dhe grupet e interesit nuk mund të legjitimohen të kërkonin shfuqizimin e një akti administrativ individual, siç ishte vendimi i KKT datë 12.02.2016 pasi kjo gjë nuk garantohet nga ligji dhe nuk ka një interes të cenuar (interes të ligjshëm) lidhur me elementët se kush bën përcaktimin nëse kemi dëm në mjedis, si përcaktohet apo vlerësohet dëmi mjedisor, si konsiderohet që kemi dëm në mjedis ose që ekziston rreziku për dëmtimin e ardhëm të mjedisit.

Në kushtet kur një seri padish me objekt mbrojtjen e mjedisit rrëzohen me arsyetimin e mungesës së legjitimimit aktiv, për të korigjuar këtë praktikë gjyqësore të gabuar për mendimin tonë, vlerësuam të domosdoshme t'i drejtoheshim Komitetit të Aarhusit, bazuar në Konventën me të njëjtin emër, të cilën e ka ratifikuar edhe Shqipëria.

Neni 9 (3) i Konventës së Aarhus, përmban një dispozitë thelbësore e cila i mundëson anëtarëve të publikut të aktivizohen personalisht për mbrojtjen e mjedisit në të cilin jetojnë. Përkatësisht ky nen parashikon se:

"Kur anëtarët e publikut plotësojnë kriteret, në se ka të tilla në ligjin kombëtar, ata do të kenë të drejtë për t'ju drejtuar procedurave administrative ose gjyqësore për të mos pranuar veprimet apo neglizhimet nga personat privatë dhe autoritetet publike, të cilat janë në kundërshtim me klauzolat e legjislacionit të vet kombëtar, në lidhje me mjedisin".

Pikërisht nga kjo dispozitë lind e drejta e publikut të kërkojë mbrojtje ligjore para gjykatave, në raste eventuale të mosrespektimit të informimit dhe konsultimit publik në rastin e ndërhyrjeve në mjedis. Për këtë qëllim nevojitet që praktika gjyqësore të evolojë dhe të përshtatet me këtë dispozitë.

Nga ana tjetër në përputhje me garancitë që ofron Konventa e Aarhus-it, veprimtaria administrative e përshkruar më sipër është nën fushën e zbatimit të pikës 7 të konventës dhe

në teori janë shkelur kriteret e pikës 6, 3/4 dhe 8 të saj, ku publiku nuk është bërë pjesë e vendimmarjes në proces pasi vendi ku është dhënë leja e ndërtimit është subjekt i Konventës.

Në kohën e publikimit të këtij studimi, është bërë ankesa pranë Komitetit të Aarhus-it dhe është ende në pritje të shqyrtimit të saj.

4.3.4. Padia e Institutit të Çështjeve Kombëtare, etj., kundër Këshillit Kombëtar të Rregullimit të Territorit lidhur me ndërtimin e xhamisë së Namazgjasë, Tiranë.

Shembull edhe më negativ nga praktika gjyqësore është procesi gjyqësor për të kundërshtuar ndërtimin e xhamisë së Namazgjasë në një zonë qendrore të Tiranës (pranë Kuvendit të Republikës së Shqipërisë), e cila në atë kohë ishte park i gjelbër.

Në këtë çështje, dy organizata, njëra nga të cilat me fushë veprimtarie më të përgjithshme, ndërsa tjetra e fokusuar në çështjet mjedisore, ngritën një padi me objekt shfuqizimin e vendimit për miratimin e dhënies së lejes zhvillimore komplekse për Xhaminë e Namazgjasë dhe godinës shumëfunksionale, për shkak se ky vendim ishte në kundërshtim me procedurat e parashikuara nga ligji, pasi paditësit, si organizata jo-fitimprurëse që mbrojnë interesin publik dhe mjedisin nuk janë thirrur për të marrë pjesë në dëgjimin publik, për të paraqitur vërejtjet dhe propozimet e veta. Gjithashtu, ata pretenduan se leja për objektet e kultit dhe dy objektet me shumë kate ishte dhënë pa u bazuar në planin rregullues të Tiranës. Ndërtimi i tyre do të shkaktonte dëme shumë të rënda për mjedisin si dhe zënien e hapësirës publike. Padia u mbështet veç të tjerash edhe në nenin 57 të ligjit nr. 91/2013 "Për vlerësimin strategjik mjedisor", përcaktohet se:

> *"1. Çdo person ka të drejtë të informohet dhe të bëjë vërejtje e propozime, me gojë ose me shkrim, gjatë hartimit, shqyrtimit, miratimit dhe ndryshimit të instrumenteve të planifikimit të territorit dhe për çështje të tjera të planifikimit e të kontrollit të zhvillimit të territorit, sipas këtij ligji dhe legjislacionit në fuqi. 2. Çdo person ka të drejtë të marrë pjesë në çështjet e planifikimit dhe të kontrollit të zhvillimit të territorit me kërkesa, opinione dhe mjete të tjera të ngjashme",*

Sipas paditësve, kriteret ligjore të mësipërm nuk rezultonin të ishin respektuar nga Këshilli Kombëtar i Territorit. Paditësit pretenduan se vendimi i këtij organi ka cenuar rëndë parimin e legjitimimit parashikuar në Kodin e Procedurës Administrative ku parashikohet se:

> *"Mbajtësit e të drejtave dhe interesave të ligjshme, të cilat preken nga vendimet që merren gjatë procedimit administrativ, kanë të drejtë të fillojnë procedimin administrativ, si dhe të marrin pjesë në të drejtat e mësipërme, i kanë dhe shoqatat apo organizatat. 2. Në mbrojtje të interesave të gjera, të cilat mund të preken nga procedimi administrativ, kanë të drejtë të fillojnë një procedim administrativ dhe/ose te marrin pjesë në të edhe: a) personat të cilëve procedimi administrativ u shkakton ose mund t'u shkaktojë dëme në të drejtat e përbashkëta si psh. shëndeti publik, arsimimi, trashëgimia kulturore, mjedisi, si dhe në cilësinë e jetës; 3. Shoqatat që veprojnë në mbrojtje të interesave të gjera të publikut, kanë të drejtë të fillojnë apo të marrin pjesë në procedimin administrativ".*

Paditësit pretenduan se pala e paditur KKT, në vendimmarrjen e saj, nuk kishte respektuar detyrimet e shtetit sipas Konventës së Aarhus.

Gjykata në vendimin e saj vlerësoi të theksojë se problemi i legjitimitetit konsiston në përcaktimin e personit të cilit i përket interesi për të ngritur padi dhe personit kundrejt të cilit padia duhet të ngrihet. Për këtë çështje gjykata çmoi se asnjëra prej dispozitave nuk e legjitimonte këtë palë të kërkojë në gjykatë shfuqizimin e një akti administrativ.

E vetmja referencë ligjore që legjitimonte palën paditëse të kundërshtonte në gjykatë probleme që lidhen me mjedisin është Konventa e Aarhusit, e cila paraqet një ndër mekanizmat kryesorë të demokracisë në fushën e mjedisit, në vendet që e kanë ratifikuar atë që nga viti 1998. Konventa e Aarhusit, qytetarin e thjeshtë, nga një bartës detyrimesh e bën një partner aktiv në vendimmarrjen për çështjet mjedisore, duke ia siguruar atij kështu të drejtën për të qenë i informuar për situatën mjedisore ku jeton, të drejtën jo vetëm për të marrë pjesë aktive në vendimmarrje për çështje mjedisore, por edhe të drejtën e qasjes në mbrojtjen gjyqësore, në rast të shkeljes të së drejtës së tij për një mjedis të pastër.

Sipas gjykatës, si dokument juridik ndërkombëtar, Konventa përfaqëson një tërësi të drejtash, detyrimesh, rregullash e procedurash të detyrueshme për zbatim për shtetet që e nënshkruajnë dhe e ratifikojnë atë. Kërkesat e Konventës, të drejtat dhe detyrimet që ajo përmban, janë orientuar në momente kyç të marrëdhënieve mjedisore dhe grupohen në tri drejtime themelore të tyre, që jo pa qëllim janë quajtur edhe tri shtyllat e Konventës:

1. E drejta e publikut për të pasur e për të kërkuar informacion mjedisor;
2. E drejta e publikut për të marrë pjesë në vendimmarrjet publike për çështje të mjedisit;
3. E drejta e publikut për t'u ankuar në gjykatë për çështje të mjedisit.

Duke qenë pjesë e kësaj konvente, Shqipëria ka miratuar ligje, të cilat synojnë zbatimin e tre shtyllave kryesore te Konventës se Aarhus-it dhe përkatësisht:

- aksesi në informacionin mjedisor;
- aksesi në vendimmarrjen mjedisore;
- aksesi në drejtësi për çështjet mjedisore.

Siç vijon të shpjegojë gjykata, aksesi në informacionin mjedisor rregullohet në Shqipëri në mënyrë të dyfishtë: nga ligji i posaçëm për mjedisin, përkatësisht ligji nr. 10431, datë 09.06.2011 "Për mbrojtjen e mjedisit" si dhe nga ligji i përgjithshëm për të drejtën e informimit në të gjitha fushat, përfshirë edhe mjedisin, përkatësisht ligji nr. 119/2014 "Për të drejtën e informimit".

Në mënyrë të ngjashme aksesi në vendimmarrjen mjedisore rregullohet nga ligje të posaçme për mbrojtjen e mjedisit siç janë ligji nr. 10431, datë 09.06.2011 "Për mbrojtjen e mjedisit" dhe ligji nr. 10440/2011 "Për vlerësimin e ndikimit në mjedis" dhe aktet përkatëse nënligjore, si dhe nga ligji i përgjithshëm mbi konsultimin publik në çështjet me interes publik, ku domosdoshmërisht përfshihen çështjet me impakt mjedisor, përkatësisht ligji nr.146/2014 "Për njoftimin dhe konsultimin publik".

Aksesi në drejtësi për çështjet mjedisore, i konsideruar si shtylla e tretë dhe thelbësore e Konventës së Aarhusit, pa ekzistencën e së cilës të drejtat e parashikuara nga dy shtyllat e tjera janë të pazbatueshme, rregullohet gjithashtu nga legjislacioni shqiptar me anë të legjislacionit të posaçëm për mbrojtjen e mjedisit dhe së fundmi me anë të ligjit Nr. 49/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative".

Ligji për Gjykatat Administrative legjitimon aksesin pranë gjykatave administrative jo vetëm për personat fizik por edhe për personat juridikë, siç është rasti i organizatave jo qeveritare që trajtojnë çështje mjedisore, gjë që u konsiderua një lehtësim për aksesin në drejtësi, pavarësisht vështirësive që një subjekt mund të hasë në përmbushjen e kushteve për t'u legjitimuar që t'i drejtohet gjykatës administrative për shqyrtimin e çështjeve mjedisore.

Gjykata çmoi se e drejta e publikut për t'iu drejtuar gjykatës për çështje të mjedisit has në një barriere ligjore. Kështu reforma e vitit 2012 që rezultoi në krijimin e Gjykatës Administrative me anë të ligjit Nr. 49/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative" konsiderohet si e dobishme përsa i përket aksesit në drejtësi për çështjet mjedisore. Në fakt, me hyrjen në fuqi të këtij ligji subjektet por edhe OJF-të kanë një akses më të gjerë pranë gjykatës administrative. Megjithatë pengesat ligjore ekzistojnë sidomos për sa i përket çështjes së legjitimimit të subjekteve për t'iu drejtuar gjykatës me anë të një kërkesë padie.

Ndërsa çështja e legjitimimit të individëve është më e qartë dhe lë pak vend për interpretim, përderisa neni 15 (a) i ligjit Nr. 49/2012 parashikon se legjitimohet t'i drejtohet giykatës administrative *"çdo subjekt, që pretendon se i është cenuar një e drejtë apo një interes i ligjshëm nga një veprim apo mosveprim i organit publik"*, më e komplikuar mbetet çështja e legjitimimit të OJF-ve dhe grupeve të interesit që trajtojnë çështjet mjedisore. Për këto të fundit (siç është edhe rasti i paditësave) parashikohet nga neni 15 (d) i Ligjit Nr. 49/2012 legjitimimi në rastet kur pretendojnë *"se është cenuar një interes i ligjshëm publik: (i) nga një akt normativ; (ii) nga një akt administrativ, në rast se një e drejtë e tillë u njihet me ligj"*.

Sa më sipër, gjykata çmon se legjitimimi i shoqatave dhe grupeve të interesit është i kufizuar nga legjislacioni shqiptar pasi një shoqatë apo organizatë mund të ankohet në gjykatë vetëm për të shfuqizuar një ligj apo akt që cenon interesin publik, por nuk mund të kërkojë shfuqizimin e një akti administrativ individual në rastin kur interesi i ligjshëm publik cenohet nga një veprim apo mosveprim i administratës publike, njësoj si në rastin e individëve.

Sipas gjykatës, e drejta për t'iu drejtuar gjykatës, sipas Konventës, shtrihet edhe për korpusin e të drejtave që përcaktohen në Nenin 6 të Konventës - pjesëmarrja e publikut në proceset e vendimmarrjes për çështjet që kanë të bëjnë me mjedisin. Konventa përcakton se për të ngritur një çështje para gjykatës, personi duhet të ketë një interes të mjaftueshëm për çështjen ose i është cenuar ndonjë e drejtë individuale përcaktuar me Nenin 6 të Konventës. Se çfarë përbën një interes të mjaftueshëm dhe cenim të një të drejte, Konventa referon te kërkesat e legjislacionit kombëtar në mënyrë që publikut t'i jepen të drejta më të zgjeruara për t'ju drejtuar gjykatës për çështjet që kanë të bëjnë me qasjen në informacione apo pjesëmarrje të publikut në procesin e vendimmarrjes.

Gjykata, duke ju referuar situatës ligjore dhe faktike të kohës së ngitjes së padisë (e cila përkonte me kohën e daljes së aktit administrativ), por edhe situatës aktuale ligjore, e çmoi se rendi juridik shqiptar nuk ja ka garantuar të drejtën palës paditese, si organizata jofitimprurëse (që mbrojnë çështje të mjedisit), për të kundërshtuar në gjykatë një akt administrativ individual që cenon apo prek çështje që kanë të bëjnë me mjedisin (sipas nenit 15 pika d, nënpika ii të ligjit nr. 49/2012).

Po kështu Konventa e Aarhusit i njeh paditësve të drejtën për t'iu drejtuar gjykatës për çështjet që kanë të bëjnë me qasjen në informacione apo pjesëmarrje të publikut në procesin e vendimmarrjes.

Padia e paraqitur nga pala paditëse në atë gjykim, sipas gjykatës ishte një padi kundërshtuese (ku kërkohet shfuqizimi i aktit administrativ) dhe jo një padi detyruese[32].

32 Gjykimi administrativ njeh dy lloj padish klasike, nëpërmjet të cilave subjektet procedurale mund të investojnë gjykaten, padia kundershtuese dhe padia detyruese. Ligji nr. 49/2012, "Për organizi-

Në përfundim, gjykata vlerësoi se pala paditëse në këtë gjykim, nuk kishte legjitimim aktiv për të kërkuar (nëpërmjet një padie kundërshtuese) shfuqizimin e një akti administrativ.

Nga sa më sipër vihet re se sa thelbësore perceptohet pengesa që hasin organizatat si subjekte të afta për të ngritur padi, për shkak të mungesës në legjislacion të dispozitave konkrete, ku të mbështeten këto lloj padish, për sa i takon legjitimimit aktiv.

4.4. Vështirësitë në provueshmërinë dhe vlerësimin e dëmit në mjedis

Siç trajtuam më sipër, një nga problemet që hasen në praktikë dhe pengojnë suksesin e një çështjeje gjyqësore për mbrojtjen e mjedisit është vështirësia në provueshmërinë dhe vlerësimin e dëmit në mjedis, si në rastin dëmit aktual edhe atë të dëmit të ardhshëm.

Teorikisht dëmi mund të përcaktohet, vlerësohet, njihet dhe dëmshpërblehet. Kuadri rregullator nuk ka ndonjë udhëzim për mënyrën se si vlerësohet dëmi mjedisor. Njëlloj mungesë ka edhe në praktikën gjyqësore për standardin e provës në rastin e provueshmërisë së dëmit dhe të prezumimit të dëmit të ardhshëm mjedisor. Duhet thënë se fusha e së drejtës së mjedisit është e re jo vetëm në Shqipëri, por edhe në rrafshin global, ndaj është e pritshme kjo mungesë.

Nga ana tjetër, praktika gjyqësore dhe doktrina janë në rastin më të mirë ende të paplota dhe të paqarta në ofrimin e një standardi apo metodologjie në përllogaritjen e dëmit mjedisor dhe provueshmërinë e tij, elementë të cilat kanë ndikim të drejtpërdrejtë në përgjegjësinë juridiko-civile dhe efikasitetin në dhënien e drejtësisë.

Ekspertiza e kualifikuar dhe e specializuar në këtë fushë mungon edhe pse nuk mungon një listë e gjatë me ekspertë mjedisorë të licensuar nga Ministria e Mjedisit. Nga të dhënat e siguruara nga Ministria e Mjedisit për vitin 2017, numri i ekspertëve mjedisorë është 590. Të bën përshtypje fakti se megjithëse mjedisi është një koncept që ka një numër të madh komponentësh, ekspertët mjedisorë aktualë mbulojnë të gjithë komponentët, në stilin "njohës i gjithçkaje, mjeshtër i asgjëje". Për ta konkretizuar me shembull, një ekspert mjedisor, të cilit i kërkohet të hartojë një akt mjedisi, psh VNM për një zonë në zhvillim, jep ekspertizën si për ndikimin e investimit konkret në cilësinë e tokës, ujit, ajrit, lakuriqëve të natës, krimbit të mëndafshit, pyllit, zvarranikëve, bimësisë, etj. Një situatë e tillë bën që të vihet në dyshim vetë cilësia dhe saktësia e dokumentit mjedisor, VNM. Nga ana tjetër mungesa e eskpertizës së specializuar e bën të vështirë edhe procesin e të provuarit të dëmit në një procedurë gjyqësore.

Për këtë duhet që një autoritet shtetëror të zhvillojë praktika, metodologji dhe procedura për mundësimin e ekspertizës në fushën e vlerësimit të dëmit në mjedis, njësoj si në fushën e vlerësimit të dëmit nga aksidentet, në fushën e pasurive të paluajtshme, në fushën mjekoligjore, etj.

Rëndësia e përcaktimit të dëmit në mjedis nis që me legjitimimin e palëve. Përgjithësisht në këtë aspekt jurisprudenca shqiptare pranon parimin e dëmit efektiv, dëmit që ka ndodhur,

min dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative", padinë kundërshtuese e ka përcaktuar në pikat a,b,c të nenit 17, ndërsa padinë detyruese në pikën "e" të këtij neni. Padia detyruese e përcaktuar në pikën "e" të nenit 17 të ligjit nr. 49/2012, ngrihet për të detyruar organin publik të kryejë një veprim administrativ që është refuzuar, apo për të cilin organi publik ka heshtur, ndonëse ka pasur kërkesë.

por ai duhet të jetë edhe dëm real, aktual, personal. Pikërisht vështirësia për të provuar dëmin real dhe atë të mundshëm në mjedis bëhet pengesë për paditësit në legjitimimin në gjykatë (shih vendimi nr. 4208, dt.03.11.2017 cituar më sipër).

Nga ana tjetër standardi i të provuarit në çështjet për mbrojtjen e mjedisit është i njëjtë si në të gjitha çështjet e tjera. Në procedurat para Gjykatës Administrative (padia kundër një akti administrativ) palët sjellin prova, të cilat prodhohen si nga administrata shtetërore edhe nga palët private. Gjykata, kryesisht ose me kërkesë të palëve, mund të kërkojë edhe mendimin e një eksperti për çështje të cilat kërkohen njohuri të posaçme. Opinionet e ekspertëve gjithashtu përbëjnë provë në proces.

Në lidhje me caktimin e ekspertëve, vështirësi në praktikë shfaq fakti që shumë ekspertë nuk kanë interes të kryejnë detyrën e ekspertit në një proces gjyqësor të këtij lloji. Ata janë licensuar nga Ministria e Mjedisit dhe zakonisht angazhohen në hartimin e Vlerësimeve të Ndikimit në Mjedis (VNM), Vlerësimeve Strategjike Mjedisore (VSM) dhe Deklaratat Mjedisore. Ky lloj angazhimi i bën shumë ekspertë të ndiejnë një lloj konflikti interesi dhe të mos preferojnë të japin opinione kundër këtyre akteve në gjykatë. Nga një vëzhgim të kryer në gjykata, sot nuk rezulton që ato të kenë hartuar lista me ekspertë mjedisorë.

Jemi të mendimit se në çështjet mjedisore standardi i të provuarit nuk mund të jetë ai i kërkuar në proceset e tjera gjyqësore, të paktën për dëmin e ardhshëm mjedisor, i cili duhet që si rregull të prezumohet. Në këtë rast do të mjaftonte të provuarit e rrezikut të ardhjes së një dëmi. Një përmirësim ligjor në këtë drejtim do të ishte më i përshtatshëm dhe do të ndihmonte në mbrojtjen efektive të çështjeve mjedisore.

Së fundmi, vlerësimi dhe të provuarit e dëmit lidhet me shpërblimin e tij, i cili i ngarkohet shkaktuesit të dëmit. Ky mund të jetë në natyrë ose në para. Restituimi në natyrë ndodh kur kërkohet që shkaktuesi i dëmit të rivendosë gjendjen e mëparshme që ka ekzistuar para se të ndodhte dëmi dhe kur një gjë e tillë nuk është e mundur, shpërblimi i dëmit bëhet në para. Përgjegjësia për dëmshpërbimet ka ndikim të dyanshëm; së pari në (vet)ndërgjegjësimin për sjelljen e individit ndaj mjedisit dhe së dyti në përjetimin e sensit të drejtësisë nga të dëmtuarit/interesuarit.

Në përmbledhje të sa më sipër mund të themi se përcaktimi i dëmit në mjedis në përgjithësi, si dhe përcaktimi i dëmit të ardhshëm në mjedis është tepër e vështirë për t'u vërtetuar dhe ndikon në pamundësinë për t'u legjitimuar në ngritjen e padive mjedisore dhe në suksesin e vetë padisë.

V. PENGESAT NË ADRESIMIN KOLEKTIV PËR MBROJTJEN E TË DREJTAVE TË KONSUMATORËVE DHE ROLI I AUTORITETEVE SHTETËRORE

5.1. Apatia e organizatave që mbrojnë të drejtat e konsumatorëve

Padia për mbrojtjen e të drejtave të konsumatorëvve është një padi relativisht e re edhe në rrafshin global. Ajo ka filluar të praktikohet vitet e fundit edhe në jursiprudencën ndërkombëtare[33]. Me zhvillimet në legjislacionin e BE, sa i takon padive kolektive në çështjet e konsumatorëve, pritet të ketë ndikim në rritjen e tendencës për të përfshirë në legjislacion dhe praktikë gjyqësore edhe këto lloj padish (class action) edhe në Shqipëri.

Sot, këto lloj padish në gjykatat shqiptare mungojnë. Madje edhe kërkesat/ankesat kolektive janë të pakta dhe nga ato pak që paraqiten nuk përfitojnë konsumatorët e prekur, sidomos nëse diskutohet për dëmshpërblime. Institucionet e ngritura me ligj e kanë kufizuar punën e tyre në shqyrtimin e kërkesave individuale.

Një rol aktiv për të zhvilluar aksionet e përbashkëta mes padive/kërkesave kolektive, si e vetmja rrugë efektive në zgjidhjen e çështjeve për konsumatorët janë pa diskutim shoqatat e konsumatorëve.

Për interesa të këtij studimi, me qëllim vlerësimin e aktivitetit të këtyre organizatave, si dhe për të evidentuar pengesat që ato kanë dhe arsyet se pse ato nuk i përdorin mjetet juridike për zgjidhjen e konflikteve në interes të konsumatorëve, organizuam një tryezë pune me temë *"Advokim dhe litigim në interes publik, në fushën e të drejtës së konsumatorëve"*, me mbështetjen

33 Shembull është një nga paditë konsumatore të njohura, ku "një grup blerësish" kundër "Volkswagen" dhe "Mitsubishi", kompani të cilat operojnë në fushën e prodhimit të automjeteve të cilat nuk kishin plotësuar standardet ndërkombëtare për sa i përket shkarkimit të elementëve ndotës të karburantit që ato përdornin në disa modele automjetesh. Për këtë arsye padia u vu në lëvizje nga një pjesë e klientëve që kishin blerë këto automjete, të cilët u legjitimuan nga gjykatat e SHBA dhe vendimi që u dha në bazë edhe të marrëveshjeve ndërkombëtare i shtrinë efektet jo vetëm për të gjithë blerësit e tyre në SHBA por edhe jashtë saj. Palëve, përveç dëmit të shkaktuar nga katalizatorët e këtyre automjeteve për ndotje në mjedis, u lindi e drejta që të merrnin mbrapsht shumën e paguar apo edhe shpërblim për dëme të tjera kolaterale që mund të kishin ardhur.

e Fondacionit Shoqëria e Hapur për Shqipërinë. Në tryezë u ftuan 8 organizata që operojnë në këtë fushë. Numri i vogël lidhet me mungesën e organizatave dhe vështirësitë për t'i kontaktuar ato.

Në takim morën pjesë vetëm 3 organizata, nga të cilat vetëm njëra ishte aktive në zgjidhjen e ankesave nëpërmjet organeve kompetente të ngritura posaçërisht për mbrojtjen e të drejtave të konsumatorëve dhe ngritjen e padive në gjykatë.

Arsyet kryesore që këto organizata nuk e shihnin zgjidhjen e problematikave dhe mbrojtjen e të drejtave të konsumatorëve përmes përdorimit të rrugëve administrative e gjyqësore, ishin mungesa e ekspertizës dhe ndërgjegjësimi i pakët i tyre për rëndësinë e përdorimit të këtyre rrugëve ligjore. Të tjera arsye lidheshin me profilin e aktivitetit të tyre që ishte i fokusuar më shumë te studimet dhe ndërgjegjësimi i qytetarëve për të drejtat e konsumatorëve, por jo te veprimet e mirëfillta ligjore.

Nga tryeza, diskutimi me të vetmen shoqatë që kishte bërë përpjekje të çonte çështje në gjykatë dhe të zgjidhte ankesa të konsumatorëve, duke iu drejtuar Komisionit për Mbrojtjen e Konsumatorëve, rezultoi se numri i tyre ishte i vogël dhe rastet kishin të bënin në më të shumtën e tyre me mjekim të pakujdesshëm, ku paditësit kanë qenë të identifikuar dhe dëmi është i matshëm.

5.2. Veprimtaria e organeve shtetërore në mbrojtjen e të drejtave të konsumatorëve

Me qëllim vlerësimin e punës së organeve kryesore të ngarkuara në mbrojtjen e të drejtave të konsumatorëve nga ligji i posaccëm, konkretisht Komisioni për Mbrojtjen e Konsumatorit, Avokati i Popullit, Agjencia e Mbrojtjes së Konsumatorit pranë Bashkisë Tiranë dhe Agjencisë Kombëtare të Ushqimit, mblodhëm disa të dhëna nga publikime dhe raporte të ndryshme por edhe nga kërkesa dhe ankesa të bëra nga Qendra Res Publika. Në vijim trajtojmë rezultatet e këtyre të dhënave.

Komisioni për Mbrojtjen e Konsumatorit

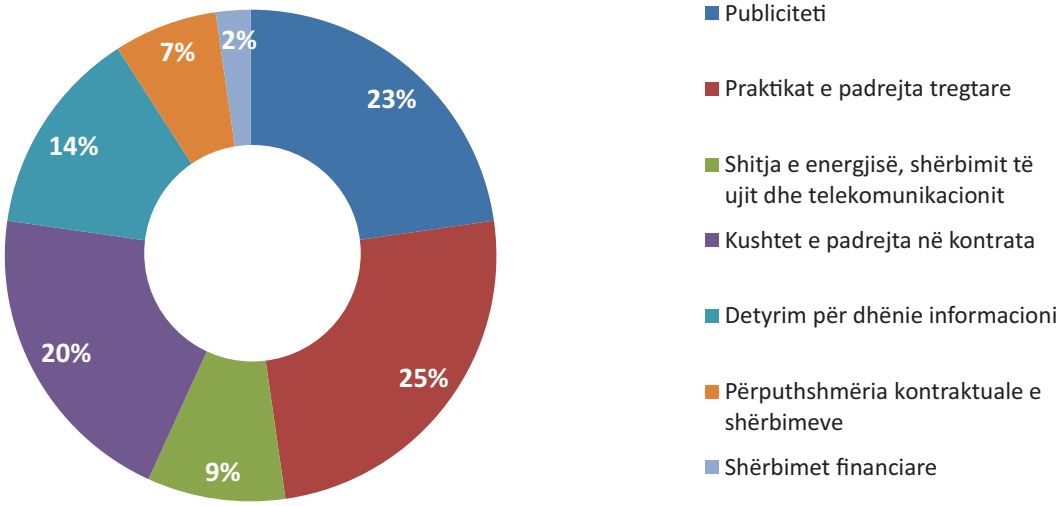
Komisioni për Mbrojtjen e Konsumatorit (në vijim KMK) është organi kryesor përgjegjës i krijuar nga ligji për mbrojtjen e konsumatorit me qëllim garantimin e të drejtave të konsumatorit. Gjatë periudhës së funksionimit të saj, KMK ka shqyrtuar shkeljet e dispozitave të kuadrit ligjor për mbrojtjen e konsumatorëve në lidhje me çështje të tilla si:

- praktikat e padrejta tregtare;
- publicitet çorientues,
- kushtet e padrejta në kontratat standarde të konsumatorëve;
- mënyrën e faturimit të telefonisë fikse dhe të dorëzimit të faturave tek konsumatorët;
- mos përfshirjen e TVSH-së në çmimet e ofrimit të shërbimeve;
- kushte të padrejta në kontratat e kredive bankare;
- ankesat e konsumatorëve kundrejt operatorëve për shërbimet e furnizimit me energji elektrike, ujë dhe telekomunikacion;
- mospërputhjen e shërbimit të ofruar me kushtet e kontratave të universiteteve private, etj.

Nga një informacion i marrë nga KMK për ankesat drejtuar këtij organi nga konsumatorët,

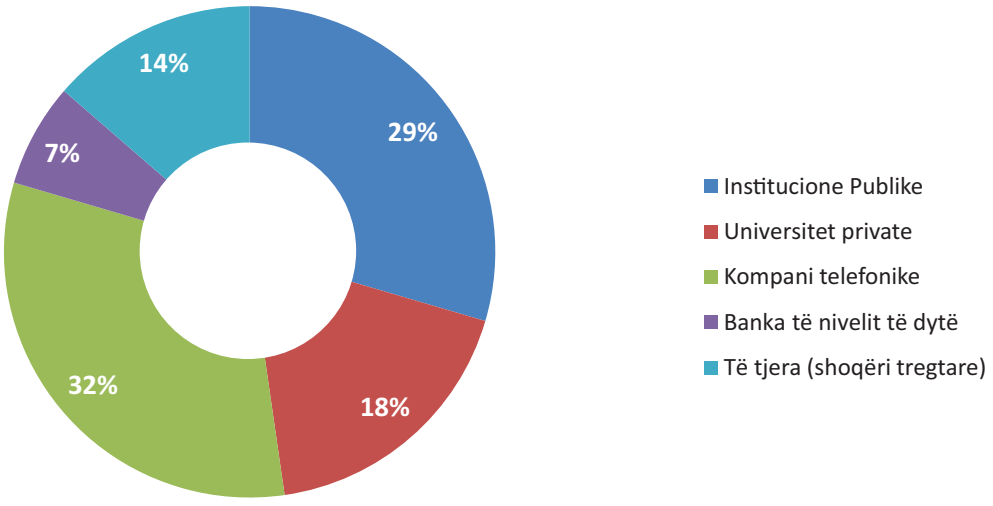
rezultoi se nga viti 2009 deri në vitin 2017, KMK ka marrë 44 vendime, ku ka konstatuar shkeljen e dispozitave ligjore për mbrojtjen e konsumatorit dhe ka urdhëruar marrjen e masave për ndreqjen e shkeljeve.

Në grafikun e mëposhtëm tregohet objekti i çështjeve për të cilat KMK ka marrë vendime.



Nga grafiku rezulton që pjesa më e madhe e vendimeve lidhet me çështje të praktikave të padrejta tregtare, me 1/4 e rasteve, dhe në një masë po aq të konsiderueshme janë edhe vendimet mbi kushtet e padrejta të kontratave.

Ndërsa në grafikun tjetër në vijim tregohen subjektet ndaj të cilave janë marrë vendimet duke i urdhëruar ata për marrjen e masave për të ndrequr shkeljet:



Pjesa më e madhe e çështjeve që shqyrtohen nga ky organ janë ato kundër kompanive të telefonisë, pasohen me institucionet publike, ndërsa ato më pak janë bankat e nivelit të dytë.

Ajo që rezulton nga të dhënat në këtë grafik është se krahasuar me shkeljet e të drejtave të konsumatorëve raportuar në akte kombëtare dhe ndërkombëtare, një numër shumë i vogël tregtarësh dhe përgjegjësish të tjerë përballen me vendimmarrje të organeve të shtetit kundër tyre.

Nga 44 vendime të marra rezulton se KMK ka vendosur masën administrative me gjobë në 12 raste, pra në ¼ e rasteve, duke mbetur te rekomandimet dhe urdhërimet për marrje masash nga vetë këto subjekte. Gjobat variojnë nga 70 000 lekë deri në 600 000 lekë. Konkretisht në 6 raste janë vënë gjoba në masën 70.000 lekë, një 1 rast 170.000 lekë, në 3 raste 300.000 lekë dhe në 2 raste 600.000 lekë.

Përveç vendimeve për pranimin e ankesës dhe caktimin e gjobës, në 5 raste KMK ka vendosur edhe caktimin e një dëmshpërblimi. Shumat e dëmshpërblimit për rastet e dëmeve të konstatuara variojnë nga 35.000 lekë deri në 700 Euro. Nuk jepet informacion për metodologjinë e caktimit të masës së dëmshpërblimit.

Të gjitha rastet e shpërblimit të dëmit janë për raste individuale dhe nuk rezulton asnjë rast që të jetë akorduar një dëmshpërblim kolektiv për të gjithë kategorinë e klientëve të prekur nga një mall ose shërbim jashtë standardeve, në 8 vitet e funksionimit të KMK.

Sipas KMK, ajo ka shqyrtuar me iniciativën e saj 4 kontrata standarde (kontrata aderimi) të konsumatorëve për shërbimin e internetit, me synim gjetjen dhe më pas shfuqizimin e kushteve të padrejta dhe në një rast i është drejtuar AKEP (Agjencia për Komunikimet Elektronike dhe Postare) për zgjidhjen e një çështjeje, që lidhet me pajtimtarë të telefonisë të cilët ishin gjendur para praktikave të padrejta tregtare.

Rastet kur ky organ nxjerr jashtë kompetencës çështje që i takojnë një mase të madhe konsumatorësh (kërkesat kolektive) është një praktikë e ndjekur. Asryet për këtë mund të gjenden te fakti se këto lloj ankesash/kërkesash (kolektive) janë të vështira për t'u shqyrtuar për shkak të mangësive ligjore dhe praktikave të mëparshme, të cilat shërbejnë si precedentë negativë. Këto çështje kërkojnë zhvillimin e një metodologjie për vlerësimin, ndarjen e dëmit dhe dëmshpërblimit sipas rastit. Një gjë e tillë mund të korrigjohet ose nëpërmjet akteve nënligjore ose nëpërmjet një praktike të vetë këtij organi, gjë e cila kërkon vullnet nga institucioni.

Në lidhje me ankesat kolektive, sjellim si shembull një ankesë lidhur me ndërrimin e ujëmatësit nga shoqërsia UKT sha. Pas hetimit dhe analizimit të rastit nga ana e KMK u konstatua se kishte shkelje në rastin e vendosjes së matësave të rinj, pa proceduar më parë me arsyetimin se pse duhej të ndërrohej matësi nga ana e shoqërisë tregtare dhe KMK mori vendim vetëm duke urdhëruar UKT të ndreqte praktikën e padrejtë tregtare në fjalë, pa marrë asnjë masë gjobe ndaj UKT dhe pa dhënë asnjë dëmshpërblim për konsumatorët tashmë të dëmtuar (kujtojmë këtu se ujëmatësi i ri vendoset me shpenzimet e pajtimtarit). Arsyet për këtë mund të jenë të shumta, nisur që nga mosveprimi i shoqatave të konsumatorëve që sjellin pak ose aspak raste kolektive dhe deri te mungesa e praktikës së këtij institucioni dhe metodologjisë së vlerësimit të dëmit.

Për të vlerësuar më nga afër procedurën e KMK dhe organeve të tera të ngritura nga ligji për mbrojtjen e konsumatorëve, iu drejtuam me një ankesë këtij organi në emër të qendrës Res Publica me objekt marrjen e masave dhe dëmshpërblimin për mungesën e cilësisë së ujit të pijshëm. Të vetëdijshëm për mungesën e praktikës për trajtimin e një lloj të tillë ankese u kujdesëm të analizonim dhe përgatisnim një ankesë me arsyetim të gjerë dhe të mbështetur në dispozita ligjore, me prova bashkangjitur (analiza për cilësisë së ujit jashtë standardeve, të mbledhura nga organet publike, etj) dhe me kërkesa konkrete se çfarë kërkonim dhe në cilën dispozitë konkrete i bazonim kërkesat.

KMK nuk e mori në shqyrtim rastin, por e përcolli për kompetencë institucioneve të tjera si Autoritetit Shëndetësor Rajonal, Institutit të Shëndetit Publik, Inspektoriatit Shtetëror Shëndetësor, Agjencisë së Mbrojtjes së Konsumatorëve pranë Bashkisë Tiranë, Inspektoriatit Qendror, Shoqërisë Ujësjellës Kanalizime sh.a. Bën përshtypje fakti që përveç organeve që objektiv kanë mbrojtjen e shëndetit, KMK i ka nisur për kompetenë këtë ankesë edhe Agjencisë së Mbrojtjes së Konsumatorit pranë Bashkisë Tiranë, ndërkohë që nga ana e vet kjo agjenci i ka nisur KMK-së të njëjtën shkresë për kompetencë. Nga ana tjetër, dy nga organet e sipërpërmendura, konkretisht Autoriteti Shëndetësor Rajonal dhe Inspektoriati Shtetëror Shëndetësor kthyen *një përgjigje pa përgjigje*, duke listuar kompetencat e veta, por pa u shprehur për çështjen në fjalë.

Vlen të theksohet se në këtë rast nuk kishte asnjë arsyetim nga ana e KMK se pse nuk kishte kompetencë për zgjidhje e ankesës.

Kjo çështje është rasti tipik që nevojitet të dërgohet para gjykatës, e ndërtuar në formën e një padie kolektive, por pikërisht për shkak të mangësive legjislative lidhur me paditë kolektive dhe metodologjive të llogaritjes së dëmit parashikohet të jetë një përpjekje e pamundur.

Agjencia për Mbrojtjen e Konsumatorit, Bashkia Tiranë

Viti	Numri i ankesave	Të trajtuara	Të deleguara për kompetencë në një autoritet tjetër	Vendime të Agjencisë	Vendime të Kryetarit të Bashkisë që kanë shfuqizuar masën administrative
2016	1427	1269	158	#	1
2017	924	892	32	#	5
Total	**2351**	**2161**	**190**		**6**

Nga ankesat dërguar kësaj agjencie, rezulton se më së shumti ato janë për shërbimin e transportit urban, për qentë endacakë, ndotjen, zënien e hapësirave publike dhe zhurmat.

Me qëllim pasqyrimin e punës së Agjencisë për Mbrojtjen e Konsumatorit pranë Bashkisë Tiranë i kërkuam kësaj të na vinte në dispozicion vendimet që kjo Agjenci merr në lidhje me ankimet e konsumatorëve. Nga korrespondenca me këtë institucion na rezultuan disa probleme.

Së pari, kjo agjenci bëri rezistencë në dhënien e informacionit me kërkesën e parë por e dha atë pas ankimimit dhe vendimit të Komisionerit për dhënien e informacionit. Ky qendrim tregon për mungesë transparence.

Së dyti, pyetjes për numrin e vendimeve të marra, lidhur me ankesat e konsumatorëve, ky organ iu përgjigj se ishte Kryetari i Bashkisë që merrte vendime dhe jo Agjencia. Përsëri jo e gatshme për të vënë në dispozicion qoftë këto vendime, për më tepër të marra nga një zyrë brenda të njëjtit institucion, ne iu drejtuam me një kërkesë të dytë Kryetarit të Bashkisë për të na vënë në dispozicion vendimet e kërkuara dhe pasi studiuam ato vumë re se ato ishin vendime në përgjigje të ankimimeve ndaj gjobave të vendosura më parë nga Agjencia. Nga sa më sipër kuptuam se Agjencia ishte e paqartë për rolin dhe punën e vet pasi në fakt ishte

ky organ që merrte vendime duke vënë sanksione ndaj subjekteve. Mund të hamendësojmë se kjo padijeni vjen për shkak të faktit se vënia e gjobave bëhet mes një shkrese që titullohej "procesverbal" dhe jo "vendim". Sidoqoftë arsyeja, në këtë rast evidentohet mungesa e kulturës administrative nga nëpunës të shtetit, të cilëve iu është dhënë kompetenca të vënë sanksione, pa ditur pasojat dhe që kjo është vendimarrje.

Për arsyet e mësipërme nuk patëm mundësi të kishim informacionin, lidhur me vendimet e Agjencisë, ndaj në tabelë mungojnë këto të dhëna. Megjithatë këto të dhëna sa kemi na tregojnë, se në raport me numrin e ankuesve, numri i vendimeve është i vogël. Kjo sugjerohet nga fakti se numri i ankimeve kundër këtyre vendimeve është gjithsesi i vogël, konkretisht janë ankimuar vetëm 40 vendime, në dy vite nga një numër prej 2351 ankesash.

Në mungesë të qartësisë së dispozitave ligjore, për rolin dhe kompetencat, lidhur me mbrojtjen e të drejtave të konsumatorëve, iu drejtuam me një kërkesë Agjencisë së Mbrojtjes së Konsumatorëve pranë Bashkisë Tiranë për të na dhënë një këndështrim se si i kuptojnë zyrtarët e kësaj agjencie kompetencat e këtij organi. Nga përgjigja e saj rezulton se:

- Kjo agjenci e bazon punën e vet mbi Rregulloren e Brendshme të miratuar nga Kryetari i Bashkisë Tiranë dhe jo ligji për të drejtat e konsumatorit.
- Objektivi i saj është sensibilizimi dhe parandalimi i cenimit apo shkeljes së të drejtave të konsumatorëve nëpërmjet këshillimit dhe edukimit cilësor, intensiv dhe të vazhdueshëm.
- Agjencia kontrollon për evidentim, monitorim dhe marrje masash, referuar akteve të Këshillit Bashkiak që përcaktohen si kundravajtje administrative.
- Agjencia disponon me fillimin e procedimit administrativ (akt konstatimi, procesverbal për kundravajtje administrative), i cili sipas rastit vijon me Vendim të Kryetarit të Bashkisë.

Avokati i Popullit

Avokati i Popullit është një organ që ligji për mbrojtjen e konsumatorëve e ngarkon me trajtimin e ankesave të konsumatorëve, por funksioni i tij dhe fusha e veprimtarisë e rregulluar nga aktet kushtetuese dhe ligji për Avokatin e Popullit i jep atij kompetencë të japë rekomandime dhe jo të trajtojë ankesat e konsumatorëve, përmes dhënies së zgjidhjeve të tjera siç janë dëmshpërblimet apo rivënia në vend e të drejtave të shkelura, në rastet eventuale.

Autoriteti Kombëtar i Ushqimit

Një organ tjetër i rëndësishëm, gjithsesi jo i vetmi i që lidhet më mbrojtjen e konsumatorëve, është Autoritetit Kombëtar i Ushqimit, përgjegjës për kontrollin dhe verifikimin e kushteve për tregtimin dhe cilësinë e ushqimeve. Pas kërkesës së qendrës Res Publica, AKU na ka vënë në dispozicion procesverbalet për shkeljet e konstatuara për periudhën Janar 2017 deri në Nëntor 2017. Gjatë kësaj periudhe AKU ka kryer 39 inspektime, nga të cilat 23 me iniciativën e vet dhe 16 inspektime në bazë të denoncimeve të marra nga qytetarët.

Nga 39 inspektime, janë konstatuar shkelje dhe janë dhënë masa administrative në 24 raste, ndërsa në 15 raste nuk janë konstatuar shkelje.

Vendimarrja e AKU për 24 rastet kur janë konstatuar shkelje, rezulton si më poshtë:

Masat administrative të marra nga AKU	Bllokim i ushqimeve	Paralajmërim	Korrigjim mangësish në produkte	Ndërprerje e kryerjes së shkeljeve	Gjoba	Ndërprerje të aktivitetit
Nr.	8	3	2	1	9	1

Nga tabela e mësipërme, rezulton që nga 24 raste, ku janë identifikuar shkelje ligjore në dëm të konsumatorëve, vetëm në 9 raste janë vendosur gjoba.

VI. RASTE TË LITIGIMIT STRATEGJIK

6.1. Çështja e legjitimit të organizatave mjedisore në Komitetin e Aarhus-it

Siç referuam më sipër, çështje të natyrës mjedisore rrëzohen në gjykatë për shkak të mungesës së legjitimimit të paditësve, të organizuar qoftë në formën e shoqatave, qoftë si qytetarë të angazhuar.

Në vlerësimin tonë, jo vetëm legjislacioni është jo garantues për ngritjen e padive me natyrë kolektive, por edhe praktika gjyqësore është e mangët duke mos vënë në eficencë edhe ato pak mjete juridike që mundësojnë këto lloj padish.

Nga çështjet e referuara në kapitullin më sipër ishin ato të Parkut të Liqenit, çështja e xhamisë së Namazgjasë dhe ajo e ndërtimit të një HEC në Valbonë, ku paditësit nuk u legjitimuan duke rrëzuar kërkesën e tyre kundër paligjshmërisë së veprimtarisë administrative pa respektuar njoftimin dhe konsultimin publik.

Duke rrëzuar në këtë mënyrë padinë, prodhohen dy efekte negative:

Së pari, veprimtaria administrative mbetet jashtë kontrollit të gjyqësorit (duke cenuar parimin e kontrollit gjyqësor) dhe;

Së dyti, e drejta e qytetarëve për të mbrojtur dhe gëzuar një mjedis të shëndetshmëm mbetet një e drejtë e pagarantuar në rast të veprimtarisë shtetërore në kundërshtim me ligjin.

Neni 9 (3) i Konventës së Aarhus, përmban një dispozitë thelbësore e cila i mundëson anëtarëve të publikut të aktivizohen personalisht për mbrojtjen e mjedisit në të cilin jetojnë. Përkatësisht nenin 9 (3) i Konventës parashikon se:

> *"Kur anëtarët e publikut plotësojnë kriteret, në se ka të tilla në ligjin kombëtar, ata do të kenë të drejtë për t'ju drejtuar procedurave administrative ose gjyqësore për të mos pranuar veprimet apo neglizhimet nga personat privatë dhe autoritetet publike, të cilat janë në kundërshtim me klauzolat e legjislacionit të vet kombëtar, në lidhje me mjedisin".*

Në kushtet kur një seri padish me objekt mbrojtjen e mjedisit dhe shkak ligjor legjislacionin për mjedisin, rrëzohen me arsyetimin e mungesës së legjitimimit aktiv, për të korrigjuar këtë praktikë gjyqësore të gabuar për mendimin tonë, vlerësuam t'i drejtohemi me një ankesë Komitetit të Aarhusit.

Mënyra e zgjidhjes së çështjes nga Komiteti i Aarhus-it, nisur nga Res Publica dhe mbështetur nga Fondacioni Shoqëria e Hapur për Shqipërinë, është me interes në ndryshimin e praktikës së gjykatave shqiptare lidhur me legjitimimin aktiv të paditësve në rastin e padive mjedisore. Në vendimin e tij, Komiteti pritet të përcaktojë gjetjet e tij lidhur me shkeljet e konventës dhe do të japë rekomandimet që konsideron të nevojshme. Gjithashtu pritet që Komiteti të përcaktojë një afat kohor për miratimin e masave përkatëse. Këto rekomandime mund të jenë për marrjen e masave të nevojshme legjislative për të adresuar shkeljet e gjetura apo edhe të kërkojnë miratimin e një plani të veçantë veprimi.

Kështu, për shembull, në një rast kundër Shqipërisë lidhur me ndërtimin e një parku industrial dhe një termocentrali në Vlorë (Komunikimi ACCC / C / 2005/12), Komiteti i bëri thirrje Shqipërisë që të hartojë një plan veprimi për zbatimin e rekomandimeve të tij dhe t'ia paraqesë atë Komitetit.

Më pas rasti pastaj transferohet në Mbledhjen e Palëve, organi kryesor drejtues i Konventës i cili përfshin të gjitha palët e Konventës së Aarhusit, e cila do të marrë vendimin përfundimtar për masat që duhen marrë, zbatimi i të cilave përsëri mund të ndërmerret nga Komiteti.

6.2. Çështja për cilësinë e ujit të pijshëm kundër shoqërisë tregtare Ujësjellës Kanalizime, Tiranë sh.a.

Me qëllim për të vlerësuar adresimin kolektiv të ankesave, njëkohësisht si në rrugë administrative dhe rrugë gjyqësore, zgjodhëm të bëjmë një ankesë të tillë lidhur me një çështje ku preket një masë e madhe konsumatorësh. Konkretisht ankesa lidhet me cilësinë e ujit të pijshëm, sipas kontratës me shoqërinë Ujësjellës Kanalizime Tiranë sh.a., ku të prekur janë të gjithë qyetarët e Tiranës. Kjo çështje ndiqet nga qendra Res Publica me mbështetjen e Fondacionit Shoqëria e Hapur për Shqipërinë.

Nga shumë qytetarë, në mënyrë të vazhdueshme është ngritur problematika e mospërdorimit të ujit të pijshëm për konsum dhe gatim, pasi uji që furnizon shtëpitë e tyre nga rrjeti i ujësjellësit nuk përmbush standardet dhe nuk ka cilësinë e duhur për t'u konsumuar.

Për të mundësuar furnizimin me ujë të pijshëm, qytetarët e interesuar kanë zgjedhur mënyra të ndryshme, duke vajtur në malin e Dajtit për të mbushur ujë ose duke e blerë atë[34], duke iu shkaktuar në këtë mënyrë rritje të kostos financiare shtesë në jetesën e tyre.

Të tjerë qytetarë të pa informuar konsumojnë ujin e furnizuar duke sjellë pasoja në shëndetin e tyre.

Sipas një kërkese për informacion drejtuar shoqërisë tregtare Ujësjellës Kanalizime Tiranë sh.a u njohëm me analizat ditore të *ujit të pijshëm* për periudhën 2016-2017, nga ku, veç të tjerash rezulton se:

34 https://www.rtsh.al/lajme/uji-i-pijshem-ende-problem-ne-tirane/

a. Në një numër të madh ditësh, në zona të ndryshme të Tiranës, niveli i *escherichia coli* është më shumë se norma e lejuar sipas rregullores për ujin e pijshëm e cila përcakton këtë parametër në nivelin 0, (shih shtojcën 1 të VKM nr. 379, dt. 25.05.2016). E njëjta gjë ka ndodhur më rrallë me nivelin e *streptococci faecal*. Ndërkohë niveli i *Klorit* rezulton shpesh herë të jetë mbi 0.5. Sipas këtyre analizave rezulton që në një frekuencë relativisht të shpeshtë uji nuk përmbush standardet e lejuara.
b. Sipas analizave rezulton se nuk janë analizuar një sërë faktorësh të tjerë mikrobiologjikë apo kimikë që ka përcaktuar rregullorja e cilësisë së ujit të pijshëm. Në këtë mënyrë nuk ekziston asnjë garanci që këto parametra të jenë përmbushur.
c. Analizat janë bërë në çdo rast nga një laborator i porositur nga tregtari, i cili nuk rezulton të jetë i akreditуar.

Në vijim të fakteve të renditura më sipër, Res Publika vendosi të ankohet fillimisht duke ndjekur rrugën administrative, sipas legjislacionit për mbrojtjen e konsumatorit.
Konkretisht iu drejtuam me një ankesë tre organeve administrative, që parashikon legjislacioni, Komisionit të Mbrojtjes së Konsumatorit, Avokatit të Popullit dhe Agjencisë së Mbrojtjes së Konsumatorit pranë Bashkisë Tiranë.

Në ankesë u paraqitën, veç fakteve më sipër, edhe baza ligjore ku mbështetej ankesa, duke parashtruar se në kushtet kur qytetarët kanë lidhur një kontratë me ujësjellësin për t'u furnizuar me ujë të pijshëm sipas cilësisë dhe standardeve të përcaktuar nga Këshilli i Ministrave, dhe ata paguajnë të gjitha detyrimet sipas kontratës, është detyra e Ujësjellës Kanalizimeve Tiranë sh.a. për të furnizuar në mënyrë të vazhdueshme dhe brenda cilësisë ujin e pijshëm në banesat e tyre.

Në nenin 29 të ligjit 9902, datë 17.04.2008, "Për mbrojtjen e konsumatorëve", i ndryshuar parashikohet se:

3. Mallrat prezumohen në përputhje me kontratën kur:
a) përputhen me përshkrimin e dhënë nga shitësi dhe zotërojnë cilësitë e mallit, që shitësi ia ka paraqitur konsumatorit si mostër ose si model;
b) përputhen me qëllimet e veçanta, për të cilat konsumatori i ka kërkuar dhe që i bëhen të njohura shitësit në çastin e lidhjes së kontratës;
c) përputhen me qëllimet, për të cilat mallrat e të njëjtit tip përdoren normalisht;
ç) paraqesin cilësitë dhe performancën, të cilat janë normale për mallra të të njëjtit tip dhe që konsumatori, në mënyrë të arsyeshme, i pret, sipas natyrës së mallit dhe duke marrë parasysh karakteristikat e mallit, të bëra nga shitësi, prodhuesi ose përfaqësuesi i autorizuar i tij, në deklaratat publike, veçanërisht në publicitetet ose etiketimet.

Gjithashtu në nenin 33/1 të këtij ligji parashikohet se:

Tregtari i ofron konsumatorit shërbime në përputhje me kushtet e kontratës. Tregtari është përgjegjës për mospërputhjet e shërbimit të siguruar konsumatorit me kushtet e kësaj kontrate."

Në pjesën VII të këtij ligji, ku parashikohen dispozita të veçanta për kontratën e shërbimit të ujit, konkretisht në nenin 41 është shprehur se:

1. ***Tregtari garanton siguri, cilësi dhe vazhdueshmëri të shërbimeve.***
2. Sigurimi i lidhjes, i rrjetit të shpërndarjes, si dhe i shërbimit të mirëmbajtjes për energjinë, ujin dhe telekomunikacionin bëhen për të gjithë konsumatorët në kushte të njëjta dhe jodiskriminuese.

3. Konsumatorit i lind e drejta për t'u dëmshpërblyer:
a) në rastet e ndërprerjeve teknike, të cilat nuk janë shkaktuar nga forca madhore ose nga vendosja e gjendjes së jashtëzakonshme, si dhe kur nuk janë lajmëruar më parë dhe kanë penguar konsumatorin nga përdorimi i këtyre shërbimeve për një periudhë më të gjatë se 24 orë;
b) ***kur shërbimi i ofruar është me të meta dhe i ka sjellë dëme konsumatorit.***

Në përfundim, iu kërkua organeve të mësipërme marrja e masave për ndalimin e shkeljes për mos furnizimin e ujit të pijshëm brenda standardeve në qytetin e Tiranës duke:

1. detyruar UKT Tiranë të kryejë rregullisht të gjitha analizat sipas rregullores
2. detyruar UKT Tiranë të zgjedhë një laborator të akredituar për kryerjen e këtyre analizave
3. detyruar UKT Tiranë të rimbursojë të gjithë abonentët sipas zonave përkatëse, në rastet kur uji nuk ka përmbushur standardet e përcaktuar në VKM nr. 379, dt 25.05.2016, "Për miratimin e rregullores për cilësinë e ujit të pijshëm".

Gjithashtu u kërkua që pas vlerësimit të ankesës të zbatoheshin gjoba ndaj personave përgjegjës.

Nga përgjigjet e institucionet e sipërpërmendura arrijmë në dy përfundime:

Së pari, asnjë nga institucionet që ngarkon ligji me përgjegjësi nuk ka marrë asnjë masë për sa është kërkuar, por e kanë nxjerrë çështjen jashtë kompetence. Konkretisht, Agjencia e Mbrojtjes së Konsumatorit pranë Bashkisë Tiranë e përcolli këtë ankesë për kompetencë Komisionit të Mbrojtjes së Konkurencës, për shkak se e konsideron tejkalim të kompetencës shqyrtimin e mëtejshëm të ankesës në fjalë. Njëkohësisht kjo agjenci ia kaloi ankesën për kompetencë Inspektoriatit Shtetëror Shëndetësor dhe UKT. Nuk bëhet e qartë se mbi cilën bazë ligjore janë përzgjedhur këto dy institucionet e fundit nga Agjencia për Mbrojtjes e Konsumatorëve. Ndërkohë Inspektoriati Shtetëror Shëndetësor lidhur me këtë ankesë përgjigjet se:

"Në bazë të VKM nr 379, dt. 25.05.2016, Për miratimin e rregullores "Cilësia e ujit të Pijshëm" Inspektoriati Shtetëror Shëndetësor kryen inspektimin e subjekteve të furnizimit me ujë sipas Planit Vjetor të Punës, i cili hartohet duke u bazuar në vlerësimin e riskut, në raportet e monitorimit nga strukturat qendrore dhe rajonale të shëndetit publik si dhe nga sinjalizimet nga burime të tjera.

Në të gjitha rastet e mospërmbushjes së cilësisë së ujit të pijshëm të konstatuara në inspektimet e kryera sipas planit të punës, nga raportimet e organeve përgjegjëse të monitorimit të ujit të pijshëm, nga çdo rast flagrant i cenimit të shëndetit publik nga ji i pijshëm si dhe nga të gjitha denoncimet apo ankesat e ardhura, Inspektoriati i Shtetëror Shëndetësor ka marrë të gjitha masat administrative në zbatim të legjislacionit në fuqi."

Siç duket qartë, kjo përgjigje është tepër formaliste dhe përmban përgjithësime aspak informuese.

Në të njëjtën mënyrë edhe institucioni kryesor i ngarkuar me mbrojtjen e konsumatorit, Komisioni i Mbrojtjes së Konsumatorit, ia ka përcjellë ankesën për kompetencë disa institucioneve që ligji për konsumatorin nuk i ngarkon me detyrën e trajtimit të ankesave në mënyrë të posaçme. Konkretisht KMK i ka dëguar ankesën për trajtim Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, Institutit të Shëndetit Publik, Autoritetit Shëndetësor Rajonal Tiranë, Inspektoriatit Shtetëror Shëndetësor, Shoqërisë Ujësjellës Kanalizime

Tiranë sh.a., Agjencisë së Mbrojtjes së Konsumatorëve pranë Bashkisë Tiranë, Inspektoriatit Qendror.

Nga ky rast na rezulton edhe perceptimi i përplasjes së kompetencave mes organizmave të ngritur për mbrojtjen e konsumatorit, ku në mënyrë të veçantë bën përshypje përcjellja e ankesës nga dy institucione te njëri tjetri, respektivisht Agjencia e Mbrojtjes së Konsumatorit pranë Bashkisë Tiranë dhe Komisioni i Mbrojtjes së Konsumatorit.

Së dyti, vlerësojmë se KMK i ka të gjitha mundësitë ligjore për të trajtuar ankesën sipas kërkesave të saj, pasi ligji përcakton saktësisht detyrat e këtij organ, lidhur me marrjen e masave për ndalimin e shkeljes, duke e kufizuar punën e vet vetëm në vendosjen e gjobave dhe dhënien e dëmshpërblimeve në raste kur ankesa ka qenë individuale.

Pas dështimit të rrugës administrative, çështja është paraqitur në gjykatë dhe në momentin e publikimi të këtij studimi është në pritje të shqyrtimit të saj.

VII. GJETJET & REKOMANDIMET

7.1. Gjetjet kryesore të studimit

1. Legjislacioni shqiptar nuk përcakton procedura dhe kritere të qarta për legjitimimin e organizatave në ngritjen e padive kolektive, sidomos në rastin e padive mjedisore ose ato për konsumatorët.
2. Legjislacioni shqiptar nuk është i përshtatur me acquis communautaire. Bashkimi Evropian, me direktivat e tij, i ka dhënë një rëndësi të madhe detyrimit të shteteve anëtare për të parashikuar paditë kolektive në legjislacionet e tyre, duke e shtrirë zbatimin e këtij mjeti juridik jo vetëm në rastin e të drejtave të konsumatorëve, por edhe në raste të tjerë. Në qershor 2013, Komisioni Europian hartoi politikën për paditë kolektive, për dëmshpërblim. Komisioni rekomandoi që shtetet anëtare brenda një periudhe 4 vjeçare duhet të parashikonin përfshirjen në legjislacionin e brendshëm të mekanizmit të padive kolektive. Gjithashtu legjislacioni Shqiptar nuk është i përshtatur me Direktivën 2004/35/EC e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit, datë 21 prill 2004, "Për përgjegjësinë mjedisore në lidhje me parandalimin dhe riparimin e dëmeve në mjedis"
3. Ndërsa konstatohet se organizatat dhe aktivistët e shoqërisë civile investohen në shumë aksione publike si protesta, peticione, konferenca (veprime që nuk sjellin asnjë pasojë ligjore), vihet re një mungesë e theksuar e adresimit të problemeve përmes kërkesave dhe padive në gjykatë. Një nga pengesat vjen edhe prej mangësive në legjislacionin procedural civil i cili nuk parashikon ngritjen e padive kolektive.
4. Gjykatat shprehen se mungon baza ligjore për ngritjen e padive kolektive për shfuqizimin apo konstatimin e pavlefshmërisë së akteve administrative me ndikim në mjedis, të nxjerra pa respektuar njoftimin dhe konsultimin publik.
5. Praktika gjyqësore, gjithsesi e vakët, ka treguar se edhe në ato pak raste kur janë tentuar të ngrihen padi kolektive me objekt kundërshtimin e procedurave për shkak të mungesës së informimit dhe konsultimit publik në çështje mjedisore, gjykatat

në pjesën dërrmuese kanë rrëzuar pretendimet e palës paditëse, me argumentin që ata nuk kishin interes të ligjshëm për të ngritur padi (mungon legjitimimi aktiv). Përcaktimi i dëmit në mjedis në përgjithësi, si dhe përcaktimi i rrezikut për shkaktimin e një dëmi të ardhshëm, është tepër e vështirë për t'u provuar në gjykatë, duke sjellë pasoja për legjitimimin e paditësve dhe për suksesin e vetë padisë. Kuadri rregullator dhe praktika gjyqësore nuk përcakton ndonjë mënyrë të vlerësimin të dëmit mjedisor.

6. Informacioni për çështjet mjedisore nuk bëhet publik nga autoritetet publike, duke vështirësuar (deri në nivel pamundësie) veprimtarinë e organizatave mjedisore. Agjencia Kombëtare e Mjedisit, Ministria e Mjedisit, Bashkia Tiranë (e përzgjedhur si Bashkia më e madhe në vend), nuk informojnë publikun mes faqeve të tyre siç kërkohet nga VKM nr. 247, dt 20.05.2014 "Për përcaktimin e rregullave të kërkesave e të procedurave për informimin dhe përfshirjen e publikut në vendimmarrjen mjedisore". Ministri i Mjedisit nuk përdor autoritetin që i jep ligji për të kërkuar llogari nga institucionet e vartësisë për faktin se pse këto informacione nuk publikohen dhe as të marrë masa për publikimin e këtyre informacioneve në të ardhmen.
7. Sipas Ministrisë së Mjedisit, numri i ekspertëve mjedisorë ishte 590 në vitin 2017. Megjithëse mbrojtja e mjedisit përmbledh një numër të madh komponentësh, ekspertët mjedisorë aktualë nuk janë të ndarë sipas kategorive të specializuara por mbulojnë të gjithë komponentët, në stilin "njohës i gjithçkaje, mjeshtër i asgjëje".
8. Politikat penale në mbrojtje të mjedisit janë shumë të dobëta. Edhe pse raportohen dëmtime të mjedisit që kategorizohen si vepra penale, numri i çështjeve është i vogël. Vetëm 33% e procedimeve penale rezultojnë me vendime dënimi.
9. Kërkesat/ankesat kolektive në fushën e mbrojtjes së konsumatorit janë të pakta dhe në praktikë nuk kanë përfituar konsumatorët e prekur, sidomos lidhur me dëmshpërblimet. Institucionet e ngritura me ligj e kanë kufizuar punën e tyre në shqyrtimin e kërkesave individuale, pa shtrirë efektet te gama e gjerë e konsumatorëve të prekur nga e njëjta shkelje.
10. Komisioni për Mbrojtjen e Konsumatorëve ka marrë gjithsej 44 vendime gjatë 9 vjetëve të ekzistencës. Kryesisht ka vendosur masën administrative me gjobë në vetëm 27% të rasteve, duke mbetur te rekomandimet dhe kërkesat për marrje masash nga vetë subjektet shkelëse. Gjobat kanë variuar nga 70.000 lekë deri në 600.000 lekë, me një mesatare prej 220.000 lekë, të cilat nuk i përgjigjen një niveli të pranueshëm ndëshkueshmërie, në përputhje me rëndësinë e shkeljes.
11. Komisioni i Mbrojtjes së Konsumatorëve ka vendosur caktimin e një dëmshpërblimi në vetëm 11% të rasteve. Shumat e dëmshpërblimit variojnë nga 35.000 lekë deri në 700 Euro, që i korespondon vetëm dëmit imediat të palës ankuese, pa marrë në konsideratë figurat e tjera të dëmit dhe konsumatorë të tjerë të dëmtuar nga e njëjta shkelje. KMK nuk bën transparente metodologjinë e caktimit të masës së dëmshpërblimit.
12. Ligji nr 9902/2009 "Për mbrojtjen e konsumatorëve" nuk parashikon qartë kompetencën e Komisionit të Mbrojtjes së Konsumatorëve për t'i akorduar dëmshpërblime konsumatorëve, të cilëve u është cenuar një nga të drejtat e njohura në këtë ligj. Ky organ nuk ka të drejtë që kryesisht të vendosë marrjen e masave edhe për konsumatorët e tjerë që nuk janë palë ankimuese por që shkelja e të drejtave të caktuara u është bërë edhe atyre. Gjithashtu në këtë ligj mungon sanksionimi i të drejtës së konsumatorëve për tu ankuar në gjykatë ndaj një vendimi të Komisionit të Mbrojtjes së Konsumatorit.

13. Agjencia për Mbrojtjen e Konsumatorit pranë Bashkisë Tiranë është e paqartë për rolin dhe punën e vet, duke u shprehur se nuk merr vendime ndërkohë që ka vënë sanksione ndaj subjekteve shkelës. Kjo agjenci nuk bën transparente vendimmarrjen e vet, duke u mjaftuar me dhënien e informacioneve për rastet e trajtuara, pa informuar për mënyrën e zgjidhjes së këtyre ankesave.
14. Ligji për të drejtën e konsumatorëve nuk përcakton procedura të qarta se kush legjitimohet në ngritjen e padive kur mbrojtjen e merr përsipër shoqata e konsumatorëve. Në këtë aspekt mungojnë kriteret që duhet të plotësojë një organizatë të ngrejë një padi të tillë, mungojnë parashikime specifike për mënyrën se si të tjerë konsumatorë të tjerë të dëmtuar mund të bëhen pjesë e padisë pasi është nisur çështja (duke thjeshtuar procedurën e ndërhyrjes kryesore), e të tjera parashikime të lidhura me këtë aspekt.
15. Autoriteti Kombëtar i Ushqimit ka vendosur gjobë vetëm në 9 raste nga 24 raste ku ka identifikuar shkelje ligjore në dëm të konsumatorëve.
16. Konsumatorët kanë njohuri të pakta për të drejtat e tyre dhe promovimi i çështjeve të mbrojtjes së konsumatorit nga autoritetet publike janë të kufizuara, ose inekzistente.
17. Numri i organizatave aktive në fushën e mjedisit është i vogël në raport me nevojën gjithnjë e në rritje për të mbrojtur mjedisin, i cili është "kalaja e fundit", që rrezikon të bjerë nga mësymja e biznesit. Një pjesë e madhe e organizatave mjedisore janë pa anëtarësi (nuk janë shoqata). Kjo formë organizimi e bën të diskutueshëm legjitimimin e tyre për çështje me interes publik përpara gjykatave. Ndjekja e rrugës gjyqësore për zgjidhjen e problematikave në fushat përkatëse nuk duket se ka qenë në fokusin e pjesës dërrmuese të këtyre organizatave, të cilat janë orientuar më shumë te studimet, veprimtaritë e ndërgjegjësimit dhe aksionet publike të advokimit si protestat,etj. Arsye të tjera pse nuk ndërmerren hapa drejt padive dhe kërkesave kolektive nga organizata janë edhe se legjislacioni dhe praktika gjyqësore nuk japin shumë hapësirë në këtë aspekt.
18. Numri i organizatave për mbrojtjen e konsumatorëve është tepër i vogël. Një pjesë e mirë e tyre nuk preferojnë zgjidhjen e problematikave dhe mbrojtjen e të drejtave të konsumatorëve përmes përdorimit të rrugëve administrative e gjyqësore. Organizatave u mungon ekspertiza ligjore dhe nuk duken të ndërgjegjësuar mjaftueshëm për rëndësinë e përdorimit të rrugëve ligjore. Profili i aktivitetit të tyre është i fokusuar më shumë te studimet dhe ndërgjegjësimi i qytetarëve për të drejtat e konsumatorëve, por jo te veprimet e mirëfillta ligjore.

7.2. Rekomandime

1. Rekomandohen ndryshime në legjislacion me qëllim mundësimin e kërkesave/padive kolektive. Legjislacioni francez dhe ai italian ofrojnë modele të mirë, ku mund të bazohen ndryshimet legjislative, lidhur me instrumentin e padive kolektive.
2. Rekomandohet përshtatja e legjislacionit shqiptar me acquis communautaire, sipas zhvillimeve të fundit në BE, lidhur me parashikimin e padive kolektive në legjislacionin vendas të shteteve anëtare. Legjislacioni duhet përafruar me Direktivën 2009/22/EC të Parlamentit Evropian, datë 23 prill 2009 "Për vendimet për mbrojtjen e interesave

të konsumatorëve", si dhe duhet të reflektojë frymën e politikave për paditë kolektive, lidhur me dëmshpërblimin, të miratuar nga Komisioni Evropian në qershor 2013.

3. Me qëllim përafrimin e legjislacionit shqiptar me acquis communautaire rekomandohen ndryshime legjislative për ta përafruar atë me Direktivën 2004/35/EC të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit, datë 21 prill 2004, "Për përgjegjësinë mjedisore në lidhje me parandalimin dhe riparimin e dëmeve në mjedis".
4. Rekomandohen ndryshime ligjore në ligjin për gjykatat administrative dhe/ose legjislacionin për mbrojtjen e mjedisit për të legjitimuar ngritjen e padive nga subjekte të interesuar/organizata që pretendojnë shfuqizimin e akteve administrative në rastin e mosrespektimiit të të drejtës për njoftim dhe konsultim publik për çështjet e mjedisit.
5. Rekomandohet përmirësimi, ose forcimi i kontrollit të zbatimit të VKM nr. 247, dt. 20.05.2014 "Për përcaktimin e rregullave të kërkesave e të procedurave për informimin dhe përfshirjen e publikut në vendimmarrjen mjedisore", me synim rritjen e përgjegjshmërisë së Agjencisë Kombëtare të Mjedisit, Ministrit të Mjedisit dhe organeve të pushtetit vendor në lidhje me transparencën dhe informimin e publikut mes faqeve të tyre të internetit për çështje që kanë lidhje me investime me impakt në mjedis.
6. Rekomandohet që Ministri i Mjedisit të rregullojë mënyrën e caktimit të ekspertëve mjedisorë, duke i ndarë ekspertët sipas specializimit të tyre lidhur me komponentë të veçantë në fushën e mjedisit.
7. Rekomandohet të përfshihen figura të reja të veprave penale që cenojnë mjedisin dhe të forcohen politikat penale në mbrojtje të mjedisit.
8. Rekomandohet që ligji nr. 9902/2009 "Për mbrojtjen e konsumatorëve" të ndryshohet për të parashikuar qartë kompetencën e Komisionit të Mbrojtjes së Konsumatorëve për dhënien e dëmshpërblimeve, si dhe që ky organ të marrë vendime për të gjithë kategorinë e prekur të konsumatorëve kur konstaton se shkelja shtrin efektet edhe te konsumatorët të tjerë që nuk kanë paraqitur ankesë. Në këtë ligj nevojitet të shtohet një dispozitë që sanksionon të drejtën e konsumatorëve për t'u ankuar në gjykatë ndaj vendimeve të Komisionit të Mbrojtjes së Konsumatorit. Ligji nevojitet gjithashtu të përcaktojë procedura të qarta se kush legjitimohet në ngritjen e padive kur mbrojtjen e merr përsipër shoqata e konsumatorëve, duke qartësuar kriteret që duhet të plotësojë një organizatë të ngrejë një padi të tillë. Ky është një rast i mirë që ligji të përfshijë edhe parashikime specifike për mënyrën se si të tjerë konsumatorë të të dëmtuar mund të bëhen pjesë e padisë pasi është nisur çështja (duke thjeshtuar procedurën e ndërhyrjes kryesore).
9. Rekomandohet të merren masa për të trajnuar punonjësit e Agjencisë për Mbrojtjen e Konsumatorëve pranë pushtetit vendor që të kuptojnë plotësisht rolin e kësaj agjencie dhe të bëjnë transparente vendimmarrjen e këtij organi.
10. Nevojitet më shumë mbështetje për aktivitetet që synojnë rritjen e ndërgjegjësimit të konsumatorëve për të drejtat e tyre (sigurinë, cilësinë, shëndetin, garancitë) dhe informimin mbi strukturat publike ku ato mund të kërkojnë realizimin e këtyre të drejtave.
11. Nevojitet të rritet mbështetja dhe ngritja e kapaciteteve të organizatave në formë shoqate (me anëtarësi) që veprojnë në fushën e mjedisit dhe konsumatorëve. Donatorët mund dhe duhet të mbështesin më shumë aktivitetet që synojnë ndjekjen e rrugëve administrative dhe gjyqësore për zgjidhjen e problematikave të caktuara.

12. Rekomandohet zhvillimi i metodologjive me qëllim mundësimin e ekspertizës në fushën e vlerësimit të dëmit në mjedis dhe në fushën e konsumatorëve, njësoj si në fushën e vlerësimit të dëmit nga aksidentet, në fushën e pasurive të paluajtshme, në fushën mjekoligjore, etj.

* * *

Tiranë, Qershor 2018

Qendra "Res Publica"
"Padia kolektive - mungesa e së cilës zhbën të drejtat mjedisore dhe ato të konsumatorëve"
Mbështetur nga:
Fondacioni Shoqëria e Hapur për Shqipërinë
Tiranë, Qershor 2018
72 faqe
Format: 21 x 29.7 cm
Tirazhi: 200 kopje

www.respublica.org.al
www.publeaks.al