

Herolind Limani, MA¹

UDC: 342.84:342.725(497.7)

**SQARIMI I OPINIONIT TË KOMISIONIT TË VENECIAS PËR LIGJIN
E PËRDORIMIT TË GJUHËVE
- NJË QASJE KONCIZE DHE SQARUESE -**

**ПОЈАСНУВАЊЕ НА МИСЛЕЊЕТО НА ВЕНЕЦИЈАНСКАТА
КОМИСИЈА ЗА ЗАКОНОТ ЗА УПОТРЕБА НА ЈАЗИЦИТЕ
- КОНЦИЗЕН И ПОЈАСНУВАЧКИ ПРИСТАП -**

**CLARIFICATION OF THE VENICE COMMISSION'S OPINION ON
THE LAW ON THE USE OF LANGUAGES
- A CONCISE AND EXPLANATORY APPROACH -**

Abstract

The ongoing debates surrounding the Law on the Use of Languages, currently under review by the Constitutional Court with a decision anticipated on December 11, 2024, have sparked significant discussion across society, the media, and political and academic circles. These debates also extensively address the Opinion of the Venice Commission on the Law. Given the increasing misunderstanding and misinterpretation of the Venice Commission's Opinion, as an expert in this field and a practical supervisor of the implementation of the Law on the Use of Languages, I have chosen to use this scientific paper to present my approach. Through this work, I aim to clarify, in both substance and truth, the nature of the Venice Commission and the significance of its Opinion No. 946/2019, dated December 9, 2019, as well as to provide commentary on its conclusions.

Keywords: *Albanian language, Venice Commission, Law on the Use of Languages, Constitution of the Republic of North Macedonia*

¹ Këshilltar - Inspektor për mbikëqyrjen e përdorimit të gjuhëve në Inspektoratin e Përdorimit të Gjuhëve i punësuar në vitin 2020.

Përshkrim i shkurtër për Komisionin e Venecias dhe rolin e tij në përgjithësi

Për Komisionin e Venecias apo siç njihet zyrtarisht Komisioni Evropian për Demokraci Njëpërmjet Ligjit të Këshillit të Evropës flitet shumë, por shumë pak e kanë idenë se çfarë është ai në të vërtetë. Ai është krijuar në maj të vitit 1990, si një organ konsultativ i Këshillit të Evropës, me një rol të përcaktuar qartë në adoptimin e kushtetutave të vendeve të Evropës Lindore, sipas standardeve evropiane dhe për të asistuar nga pikëpamja juridike në tranzicionin e demokracisë, si një shkallë e reflektimit të pavarur juridik, por të pranuar nga të gjithë. Pra, Komisioni i Venecias është një institucion këshillimor i Këshillit për çështjet kushtetuese, i përbërë nga ekspertë të emëruar nga Shtetet Anëtare për katër vjet, i themeluar me qëllim ofrimin e ndihmës kushtetuese për Shtetet që e kërkojnë. Me një rol thelbësor në parandalimin e konflikteve dhe trajtimin e tyre, si një lloj “gjkate supreme”, që tregon një të vërtetë që mund ta pranojnë të gjithë, por që nuk detyron askënd që ta zbatojnë. Me një fjalë roli i Komisionit të Venecias është të ofrojë këshilla ligjore për shtetet e tij anëtare dhe, në veçanti, të ndihmojë shtetet që dëshirojnë të sjellin strukturat e tyre ligjore dhe institucionale në përputhje me standardet evropiane dhe përvojën ndërkombëtare në fushat e demokracisë, të drejtave të njeriut dhe sundimit të ligjit. Në fillim, Komisioni i Venecias ishte një marrëveshje mes 18 anëtarëve të Këshillit të Evropës ndërsa sot ai numëron 61 shtete anëtare edhe atë 46 shtetet anëtare të Këshillit të Evropës dhe 15 vende të tjera.²

I. Hyrje

Kryeministri i Maqedonisë së Veriut, Zoran Zaev më 23.01.2019, kërkoi nga Komisioni i Venecias që i njëjti të përgatisë një mendim për Ligjin e Përdorimit të Gjuhëve³ dhe alternativën e nenit 8 të tij “nga aspekti i përafrimit të tyre me standardet evropiane dhe parimin e shtetit të së drejtës”.

² Për më tepër, pra për numrin e anëtarëve dhe kush janë ato shih: Venice Commission: Council of Europe

³ Për informimin e opinionit, Ligji i Përdorimit të Gjuhëve është miratuar dy herë nga ana e shumicës parlamentare edhe atë më 11.01.2018 me 69 vota pro nga 69 deputetë të pranishëm në seancë, në mungesë të opozitës dhe pasi Presidenti i RMV-së Gjorge Ivanov refuzoi që ta dekretoj të njëjtin, miratimi i këtij ligji ndodhi përsëri më 14.03.2018 me 64 vota pro dhe asnjë “kundër” dhe/ose “abstenim”, ndërsa ky ligj në fuqi ka hyrë nga 14.01.2019.

Prandaj, Komisioni i Venecias i ka vlerësuar tekstet në dritën e standardeve evropiane të zbatueshme për mbrojtjen e të drejtave gjuhësore të pakicave kombëtare, siç parashikohet në veçanti në Konventën Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare dhe Kartën Evropiane për Gjuhët Rajonale ose të Pakicave si dhe në dritën e parimit të shtetit të së drejtës siç shpjegohet në listën kontrolluese për sundimin e ligjit. Komisioni gjithashtu ka marrë parasysh, në shqyrtimin e tij, edhe detyrimet që rrjedhin nga dispozitat e mosdiskriminimit, siç parashikohen në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe Protokollin e 12 të saj dhe tekste të tjera ndërkombëtare.

Nga data 5 deri më 6 shtator 2019 një delegacion i Komisionit të Venecias i përbërë nga raportuesit znj. Kiener, z. Velaers, z. Christian Scheu dhe i shoqëruar nga z. Markert, sekretar i Komisionit të Venecias dhe z. Bedirhanoglu, zyrtar ligjor në Sekretariat, vizitoi Shkupin. Delegacioni u takua me Kryeministrin, Zëvendëskryeministrin përgjegjës për Çështjet e Bashkimit Evropian, Ministrin e Drejtësisë, Ministrin e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive, Ministrinë e Brendshme, përfaqësues të fraksioneve të ndryshme të Kuvendit, Këshilli Gjyqësor, Gjykata Kushtetuese, Prokuroria e Përgjithshme, Oda e Avokatëve, Agjencia e Realizimit të të Drejtave të Bashkësive, Asociacioni i Njësive të Vetëqeverisjes Lokale dhe Agjencia e Zbatimit të Ligjit për Gjuhët. Në bazë të kontributeve të raportuesve dhe informacionit të dhënë nga bashkëbiseduesit gjatë vizitës dhe shkëmbimit të mendimeve me z. Bujar Osmani, zëvendëskryeministër i Maqedonisë së Veriut, më 6-7 dhjetor 2019 u miratua nga Komisioni i Venecias në seancën e tij plenare të 121-të, opinioni për Ligjin e Përdorimit të Gjuhëve.

Siç shihet Komisioni i Venecias e ka vlerësuar Ligjin e Përdorimit të Gjuhëve “në dritën e standardeve evropiane të zbatueshme për mbrojtjen e të drejtave gjuhësore të pakicave kombëtare, siç parashikohet në veçanti në Konventën Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare dhe Kartën Evropiane për Gjuhët Rajonale ose të Pakicave, Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe Protokollin e 12 të saj si dhe në dritën e parimit të shtetit të së drejtës”, por për këtë unë dua të sqaroj opinionin e gjerë se: Standardet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut në përgjithësi dhe për përdorimin gjuhëve (të pakicave) në veçanti janë nivel më i ulët i rregullimit të një çështje përkatësisht përdorimit të gjuhëve në rastin konkret. Apo me fjalë të tjera, instrumentet ndërkombëtare që u referohen pakicave kombëtare dhe gjuhëve të tyre janë apo krijojnë standard minimal për rregullimin e përdorimit të gjuhëve a kjo

më tej nënkupton se, në një rënë anë, askush nuk guxon të shkojë në këto standarde të cilat janë minimale apo janë bazament nga i cili fillohet të rregullohet përdorimi i gjuhëve në rastin konkret, por në anën tjetër, nuk ekziston asnjë pengesë për një shtet që të shkojë mbi dhe jashtë asaj që është e përcaktuar me këto standarde që janë minimale.⁴ Dhe ky është një parim i njohur në të drejtën ndërkombëtare për të drejtat e njeriut. Konform kësaj, bëhet e qartë se nuk ka asnjë pengesë që gjuha shqipe të përdoret si gjuhë e dytë zyrtare në RMV, më gjerë se sa që përcaktojnë standardet e këtylla ndërkombëtare. Andaj asgjë nuk e pengon Republikën e Maqedonisë së Veriut që të shkojë mbi këto standarde në drejtim të përmirësimit të përdorimit të gjuhës shqipe si gjuhë zyrtare në RMV. Dhe me këtë ligj, pra me Ligjin për Përdorimin e Gjuhëve kjo edhe ndodh, domethënë rregullimi dhe përdorimi i gjuhës shqipe në RMV shkon më larg apo përtej asaj që përshkruajnë këto standarde minimale në instrumentet ndërkombëtare dhe kjo është në rregull për një shtet dhe shoqëri demokratike siç pretendojmë të jemi ne. Me një fjalë, këto instrumente nuk mund dhe nuk duhet të shihen si një standard i zbatueshëm për përdorimin e gjuhës shqipe në Maqedoninë e Veriut, ato mund të shihen si standard minimal, por jo edhe si pengesë që gjuha shqipe të përdoret si gjuhë zyrtare si gjuha maqedonase në RMV, më gjerë se sa që përcaktojnë standardet e këtylla ndërkombëtare, sepse këto instrumente ndërkombëtare për të drejtat e njeriut mund të konsiderohen si standarde të larta apo maksimale vetëm për ato shtete që nuk janë palë, që nuk i njohin apo pranojnë si dhe që nuk kanë vullnet që t'i ratifikojnë dhe me këtë edhe t'i zbatojnë të njëjtit si për shembull për Bullgarinë, Greqinë, Turqinë, Gjeorgjinë, Shqipërinë etj.

II. Fusha e veprimit të ligjit për gjuhët

1. Sa i përket fushëveprimit të Ligjit për Përdorimin e Gjuhëve, opinion i Komisionit të Venecias është si vijon: Sipas Komisioni të Venecias, krahasuar me Ligjin për gjuhët të vitit 2008, ligji i ri pra, (Ligji i Përdorimit të Gjuhëve) e zgjeron shumë përdorimin e gjuhës shqipe. Por, zgjerimi i përdorimit të gjuhëve të pakicave në parim është një vendim pozitiv që duhet inkurajuar. Megjithatë, kjo duhet të bëhet

⁴ Për ta verifikuar më mirë këtë se instrumentet ndërkombëtare janë standard minimal dhe se nuk ka asnjë pengesë nëse shtetet me legjislacionin e brendshëm apo kombëtar shkojnë përtej asaj që përcaktojnë këto instrumente, shih: Nenin 4 të Kartës Evropiane për Gjuhët Rajonale ose të Pakicave si dhe Nenin 22 të Konventës Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare.

në përputhje me Kushtetutën. Në Maqedoninë e Veriut pyetja është nëse një zgjerim i tillë është në përputhje me nenin 7 të Kushtetutës - i cili parashikon se një gjuhë e folur nga të paktën 20% e popullsisë mund të jetë gjithashtu gjuhë zyrtare, “siç specifikohet më poshtë”. Duke qenë se kjo çështje kushtetuese po shqyrtohet aktualisht nga Gjykata Kushtetuese, Komisioni i Venecias duhet të respektojë parimin e nëngjyqësisë dhe, për rrjedhojë, do të përmbahet nga komentet e mëtejshme për çështjen e kushtetutshmërisë.⁵

Nga këtu shihet qartë se Komisioni i Venecias e përshëndet “zgjerimin e përdorimit madje të **gjuhëve të pakicave** si një vendim pozitiv që duhet inkurajuar”, por unë këtu dua të shtoj dhe të sqaroj se shqiptarët në Republikën e Maqedonisë së Veriut as kanë qenë e as janë pakicë, por përkundrazi, ato janë shumica e dytë më e madhe në këtë vend dhe kjo u dëshmuar edhe me rezultatet e regjistrimit të popullsisë, ekonomive familjare dhe banesave në Republikën e Maqedonisë së Veriut, 2021, sipas së cilit: Popullsia e përgjithshme rezidente në Republikën e Maqedonisë së Veriut, me 5 shtator 2021 është 1 836 713 persona. Lidhur me strukturën etnike, 1 073 299 ose 58.44% për qind e popullsisë janë deklaruar si maqedonas, **446 245 ose 24.30%** për qind si **shqiptarë**, 70 961 ose 3.86 % turq, 46 433 ose 2.53 % romë, 8 714 ose 0.47% vllahë, 23 847 ose 1.30% serbë dhe 16 042 ose 0.87% si boshnjak.

Nga popullsia e regjistruar janë deklaruar që gjuha amtare e tyre është: 61.38% gjuha maqedonase, **24.34% gjuha shqipe**, 3.41% turke, 1.73% rome, 0.17% vllahe, 0.61% serbe dhe 0.85% boshnjake.⁶

2. Më tutje Komisioni i Venecias i qaset mungesës së qartësisë dhe saktësisë së termeve të përdorura në Ligjin e Përdorimit të Gjuhëve siç janë:

- Paqartësia në lidhje me termin “gjuhë e folur nga të paktën 20% e qytetarëve” dhe terma të tjerë të ngjashëm (“gjuha zyrtare e folur nga qytetari” në nenin 12 (1) dhe (2); “një gjuhë zyrtare të ndryshme nga gjuha maqedonase” në nenin 12 (1)) të përdorura në ligj e bën ndonjëherë të vështirë për t’u kuptuar në cilat dispozita ligji i referohet vetëm shqipes dhe në cilat i referohet komunitetit tjetër.

⁵ Faqe 11 e Opinion No. 946/2019 “Opinion on the Law on the use of languages” Adopted by the Venice Commission at its 121st Plenary Session (Venice, 6-7 December 2019), CDL-AD(2019)033

⁶ Për më tepër shih: <https://www.stat.gov.mk/pdf/2022/2.1.22.10-al.pdf>

Dhe për këtë, Komisioni i Venecias rekomandon që ligji të rishikohet në mënyrë që të sigurojë qartësi të mjaftueshme në lidhje me fushën e zbatimit të tij. Duhet të jetë e qartë për të gjithë se cilat dispozita të Ligjit zbatohen vetëm për shqipen dhe cilat zbatohen edhe për gjuhët e tjera të komunitetit.

- Paqartësi në lidhje me fushat dhe personat juridikë që mbulon ligji.

Kjo i referohet nenit 1 (3) të Ligjit në të cilin ceken (të gjitha organet e pushtetit qendror, institucionet qendrore, ndërmarrjet publike, agjencitë, drejtoritë, institucionet dhe organizatat, komisionet) ku shqipja konsiderohet si gjuhë zyrtare. Por në këtë paragraf përdoret edhe termi “persona juridikë që kryejnë autorizime publike në pajtim me ligjin dhe institucionet tjera”. Sipas Komisionit të Venecias, nuk është e qartë nëse kjo dispozitë përfshin edhe kompanitë private që ushtrjnë pushtetin shtetëror në përputhje me ligjin për të ofruar shërbime publike, si shërbimet postare, shoqëritë e transportit, spitalet, kopshtet, organet e medias etj.

Gjithashtu në opinion përmendet se fushëveprimi i nenit 2 (3), i cili numëron fushat ku procedurat e qytetarëve para institucioneve publike mund të zhvillohen në gjuhën maqedonase dhe gjuhën shqipe, është jashtëzakonisht i gjerë (“procesin zgjedhor, arsim, shkencë, shëndetësi, kulturë, gjatë zbatimit të autorizimeve policore, në veprimtarinë radiodifuzive, noteri, përmbarrim, objekte infrastrukturore, evidencën e amzës, dokumentet personale, financat, ekonomi, si dhe në sferat tjera”) dhe ky formulim i ndryshëm krijon konfuzion të panevojshëm.

Sipas Komisionit të Venecias, Nenet 1 (3) dhe 2 (3) duhet të riformulohen në mënyrë që të përcaktohen qartë fushat dhe subjektet juridike që mbulon Ligji për Përdorimin e Gjuhëve. Kjo është edhe më e nevojshme pasi ka shumë referenca për këto dy dispozita në nene të tjerë të Ligjit për Gjuhët.

- Paqartësi në lidhje me përdorimin e fjalës “do” dhe të drejtën për vetëidentifikim të lirë.

Sipas Komisionit të Venecias, përdorimi i fjalës “do” në shumë dispozita të ligjit (nenet 4-6, 9-10, 12) (dhe fjala “do” në nenin 5 (3)), që tregon detyrimin për të përdorur një gjuhë të komunitetit, kontribuojnë në paqartësinë e përgjithshme të Ligjit:

Neni 4 (2) dhe (3) përcakton se deputeti, funksionari i zgjedhur ose i emëruar i Kuvendit që flet gjuhë të ndryshme nga gjuha

maqedonase, e të cilën e flasin së paku 20% e qytetarëve në Republikën e Maqedonisë së Veriut (d.m.th. gjuhën shqipe), “do të flasë” në seancën e Kuvendit dhe në mbledhjet e trupave punues edhe në gjuhën të cilën e flasin së paku 20% e qytetarëve të Republikës së Maqedonisë së Veriut dhe “do të kryesojë” në atë gjuhë kur kryesojnë me seancat dhe mbledhjet e trupave punues.

Neni 5 (4) përcakton se “Funksionari i zgjedhur ose i emëruar që flet” shqip “do të flasë” edhe në atë gjuhë në seancat e Qeverisë dhe në mbledhjet e komisioneve të saj dhe të Kolegjiumit të Përgjithshëm të Sekretarëve Shtetëror.

Neni 5 (3) Këto seanca “do të drejtohen” në gjuhën shqipe nëse drejtohen nga një funksionar i zgjedhur ose i emëruar që flet shqip.

Neni 6 (3) parashikon që personi i zgjedhur ose i emëruar që punon në institucionet publike dhe flet shqip, “duhet” të shkruajë emrin e tij në “gjuhën dhe alfabetin amtari” në vendimet dhe aktet e tjera të institucioneve përkatëse.

Sipas nenit 9 (2) dhe (3), 10 (2), dhe 11 (1), të gjitha procedurat gjyqësore dhe administrative “do të zhvillohen” në gjuhën shqipe dhe maqedonase nëse njëri nga pjesëmarrësit (gjyqtar, prokuror publik, një palë ose një pjesëmarrës tjetër) flet shqip.

Neni 12 (3) thotë se dokumentet personale dhe të udhëtimit të personave që flasin një gjuhë tjetër zyrtare “duhet të lëshohen sipas detyrës zyrtare” në gjuhën maqedonase dhe në gjuhën që flet qytetari përkatës.

Imponimi i përdorimit të gjuhës shqipe ose të ndonjë gjuhe tjetër të komunitetit ndaj individëve (qoftë në marrëdhëniet e tyre me administratën publike, në proceset administrative ose gjyqësore në të cilat ata marrin pjesë ose në dokumentet e tyre personale) sipas Komisionit të Venecias përbën shkelje të së drejtës për liri të shprehjes (veçanërisht në lidhje me nenet 4 (2) dhe 5 (4) të Ligjit për Gjuhët) dhe të drejtën për vetëidentifikim të lirë. Kjo e fundit, e cila nënkupton të drejtën për të zgjedhur lirisht për t’u trajtuar ose jo si person që i përket një pakice kombëtare, është parashikuar në nenin 3 të Konventës Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare. Siç sqarohet nga ACFC, “vetëidentifikimi falas nënkupton të drejtën për të zgjedhur në bazë të situatës se kur të vetë-identifikohet si person që i përket një pakice kombëtare dhe kur jo.

Sipas Komisionit të Venecias, Ligji duhet të rishikohet në mënyrë që të bëhet e qartë se qytetarët kanë të drejtë dhe jo obligim të përdorin gjuhët e komuniteteve.

- Paqartësi në lidhje me përdorimin e termit “të folurit”.

Në shumicën e dispozitave, Ligji jep të drejtën (ose vendos detyrimin) për të përdorur gjuhët e komunitetit vetëm për individët që “flasin” ato gjuhë. Për shembull, neni 5 (3) përcakton se “kur seancat e qeverisë [...] drejtohen nga një zyrtar i zgjedhur ose i emëruar që flet një gjuhë tjetër nga maqedonishtja”, ato do të drejtohen në atë gjuhë (shih gjithashtu nenet 3-6 dhe 9-14).

Autoritetet u shpjeguan raportuesve se termi “të folurit” i referohet përkatësisë së një personi në një komunitet etnik/gjuhësor dhe jo aftësisë së një personi për t’u shprehur në një gjuhë të caktuar.

Për qëllim të qartësisë së tekstit, ky përkufizim duhet të shprehet qartë në Ligj.

Një pyetje tjetër në këtë drejtim është se si të identifikohet një person si pjesëtar i një bashkësie etnike/gjuhësore. Edhe pse një kartë identiteti dygjuhëshe jep një tregues, një kartë identiteti jo dygjuhëshe nuk do të thotë gjithmonë se mbajtësi nuk i përket një komuniteti dhe një kartë identiteti dygjuhëshe nuk do të thotë domosdo se mbajtësi i saj flet të dyja gjuhët.

Sipas mendimit të Komisionit, do të ishte e preferueshme nëse ligji nuk e lidh të drejtën e përdorimit të gjuhëve të komuniteteve në përputhje me ligjin me përkatësinë etnike/gjuhësore të personit.

Neni 3 i ligjit e kushtëzon përdorimin e gjuhës shqipe nga institucionet e përmendura në nenin 1 pika 3 dhe 2 pika 3 me praninë e njërit prej zyrtarëve të zgjedhur ose të emëruar që flet atë gjuhë. Autoritetet shpjeguan se kjo dispozitë ka të bëjë vetëm me komunikimin zyrtar ndërmjet dhe brenda institucioneve publike.

Kjo duhet të shprehet qartë në atë dispozitë.

Për sa i përket korrespondencës ndërmjet dhe brenda institucioneve publike, autoritetet shpjeguan se në praktikë, nëse dërguesi ose marrësi i korrespondencës është shqipfolës, korrespondenca shkruhet në gjuhën maqedonase dhe përkthehet në shqip ose anasjelltas. Disa bashkëbisedues u ankuan gjithashtu se nuk ishte gjithmonë e mundur të dihej nëse marrësi është shqipfolës apo jo; Zakonisht, ata vendosin në bazë të emrit të marrësit nëse korrespondenca duhet të përkthehet në shqip para se të dërgohet dhe mund të ndodhë që t’i dërgojnë një letër maqedonase me përkthim shqip të një personi që në fakt nuk është shqipfolës.

Nuk do të kishte probleme të tilla nëse ligji do t’i lejonte çdo personi të përdorë gjuhën shqipe në komunikimin ndërmjet/brenda institucioneve publike qendrore. Në këtë rast, çdo nëpunës civil thjesht

do të vendoste nëse dëshiron të përdorë korrespondencën dygjuhëshe dhe nëse e përdor atë, atëherë do të merrte një përgjigje dygjuhëshe në korrespondencën e tyre.

Një pikë tjetër për t'u sqaruar në lidhje me nenin 3 është nëse termi "komunikim zyrtar" mbulon edhe komunikimin verbal.

Kjo pikë duhet të merret parasysh seriozisht, pasi komunikimi verbal dygjuhësh me shqipfolësit do të kërkonte shpërndarjen e burimeve të konsiderueshme financiare dhe njerëzore dhe mund të ndikonte në efikasitetin e administratës publike.

- Nevojë për saktësi në lidhje me regjistrimin e popullsisë

Pragu prej 20% që përcakton statusin e gjuhëve të komuniteteve në nivel kombëtar dhe lokal bazohet në rezultatet e regjistrimit të fundit, të kryer në nëntor 2002. Megjithatë, kjo nuk është e cekur në ligj.

Sipas mendimit të Komisionit, do të ishte e dobishme të sqarohet në Ligj se pragu prej 20% përcaktohet nga regjistrimi më i fundit i popullsisë.

3. Të drejtat gjuhësore të komuniteteve të vogla

Në bazë të Kushtetutës (neni 7 (6)) dhe Ligjit për Gjuhët (neni 1 (4)), në njësitë e vetëqeverisjes lokale gjuha dhe alfabeti që e shfrytëzojnë së paku 20% e qytetarëve është gjuhë zyrtare, krahas gjuhës maqedonase dhe alfabetit të saj cirilik. Për përdorimin e gjuhëve dhe alfabeteve në të cilat flasin më pak se 20% e qytetarëve në njësitë e vetëqeverisjes lokale, vendosin organet e njësisive të vetëqeverisjes lokale, gjegjësisht Këshilli i Komunës vendosë për përdorimin e tyre në organet publike.

Siç u shpjegua më lart, nuk është gjithmonë e qartë se cilat dispozita të Ligjit i referohen shqipes si gjuha që flasin të paktën 20% e qytetarëve në nivel kombëtar dhe cilat zbatohen edhe për gjuhët e tjera të komunitetit.

Në fakt, të vetmet dispozita që kanë të bëjnë shprehimisht me të drejtat e personave që i përkasin komuniteteve të vogla janë nenet 13 dhe 14 të ligjit, që rregullojnë dokumentet personale dhe të udhëtimit. Megjithatë, nga diskutimet e mbajtura në Shkup del se nenet 7 (emërtimi i institucioneve qendrore), 15 (seancat e komisioneve komunale zgjedhore), dhe 16 (emrat e rrugëve, shesheve, urave, dhe kështu me radhë) janë të zbatueshme edhe për gjuhët që flasin së paku 20% e

qytetarëve në nivel komunal. Këto dispozita duhet të riformulohen në përputhje me rrethanat.

Diferenca e diskrecionit të këshillave komunalë kur vendosin për përdorimin e gjuhëve që flasin më pak se 20% e qytetarëve në nivel lokal është një tjetër pikë për t'u sqaruar në Ligj.

Neni 7 i Kushtetutës u lejon autoriteteve vendore të vendosin për përdorimin e këtyre gjuhëve “në organet publike”. Megjithatë, në praktikë, në tri komuna, këshillat komunalë kanë shpallur gjuhët që flasin më pak se 20% e qytetarëve në nivel lokal si gjuhë zyrtare lokale, pa përcaktuar se në cilat zona në nivel lokal mund ose do të përdoren ato gjuhë. Kjo praktikë tregon se ka nevojë që në Ligj të përcaktohet më qartë kufiri i diskrecionit të këshillave komunalë në këtë çështje.

Prandaj, Komisioni i Venecias rekomandon që Ligji për Gjuhët të përcaktojë disa udhëzime ose kritere në bazë të të cilave një këshill komunal duhet të vendosë për përdorimin e gjuhës së një komuniteti në nivel lokal. Megjithatë, duhet nënvizuar se këto udhëzime ose kritere nuk duhet të krijojnë dallime arbitrare dhe të pajustificuara dhe nevoja për mbrojtjen e personave që i përkasin komuniteteve në dritën e çdo dispozite të Konventës Kornizë duhet të jetë udhëzuesi i parë.

4. Përdorimi i gjuhëve në kartëmonedha, monedha, uniforma zyrtare, pulla postare, fletëpagesat, raporte fiskale dhe banderola

Neni 8 (1) parasheh se kartëmonedhat, monedhat dhe pullat postare duhet të përmbajnë simbole që përfaqësojnë trashëgiminë kulturore të qytetarëve që flasin gjuhën maqedonase dhe të qytetarëve që flasin gjuhën shqipe. Paragrafi i dytë i tij parashikon dygjuhësinë në pullat postare, fletëpagesat, raportet fiskale, faturat dhe banderolat. Sipas paragrafit të tretë, uniformat e policisë, zjarrfikësve dhe punëtorëve shëndetësorë në komunat ku së paku 20% e qytetarëve flasin gjuhë zyrtare të ndryshme nga gjuha maqedonase duhet të shkruhen në gjuhën maqedonase dhe gjuhën që e flasin së paku 20% e qytetarëve në Republikën e Maqedonisë së Veriut.

Autoritetet dhanë një tekst alternativ për nenin 8⁷. Alternativa zgjeron fushën e nenit 8 duke parashikuar gjithashtu dygjuhësinë për

⁷ Teksti alternativ i nenit 8 lexon: “Kartëmonedhat dhe monedhat, letrat me vlerë, pullat postare, fletëpagesat, raportet fiskale të lëshuara nga institucionet nga neni 1 paragrafi (3) dhe neni 2 paragrafi (3) të këtij ligji, faturat e institucioneve nga neni 1 paragrafi (3) dhe neni 2 paragrafi

“kartëmonedhat, monedhat dhe letrat me vlerë” dhe duke shtuar “uniformat e mbrojtjes” në paragrafin e tretë.

Sipas mendimit të Komisionit, si neni 8 i Ligjit për Gjuhët ashtu edhe teksti alternativ shkojnë përtej standardeve minimale të mbrojtjes së pakicave të përcaktuara në dokumentet evropiane dhe ndërkombëtare. As Karta⁸ shumë e detajuar nuk përmban rregullore në lidhje me kartëmonedhat, monedhat, pullat postare dhe uniformat.

Duke u thënë kështu, përdorimi i më shumë se një gjuhe në kartëmonedha, monedha dhe pulla nuk është krejtësisht i paprecedentë, pasi p.sh. neni 3 i Kushtetutës së Republikës së Qipros parasheh që dy gjuhët zyrtare (greqishtja dhe turqishtja) do të përdoren në monedha, kartëmonedha dhe pulla.

Në Kanada dhe Bahrejn, kartëmonedhat janë dygjuhëshe (në Kanada janë në frëngjisht dhe anglisht dhe në Bahrejn janë në arabisht dhe anglisht).

Në Izrael ato janë tregjuhëshe (hebraisht, arabisht dhe anglisht).

Në Zvicër, informacioni i shkruar për kartëmonedhat është në të katër gjuhët kombëtare (gjermanisht, frëngjisht, italisht, romanisht).

Në Serbi si shkronjat latine ashtu edhe ato cirilike figurojnë në të dyja, kartëmonedha dhe monedha.

Sa i përket euros, emri i monedhës shfaqet në të dy anët e kartëmonedhave, të shkruara me alfabetin latin, grek dhe cirilik. Inicialet e Bankës Qendrore Evropiane shfaqen në pjesën e përparme të kartëmonedhave të shkruara në të gjitha gjuhët evropiane. Megjithatë, zbatimi praktik i dispozitave të tilla mund të hasë disa probleme në praktikë pasi, veçanërisht në monedhat dhe pullat, ka hapësirë të kufizuar.

(3) të këtij ligji, banderolat shkruhen në gjuhën maqedonase dhe alfabetin e saj cirilik dhe në gjuhën që e flasin së paku 20% e qytetarëve dhe alfabetin e saj.

Kartëmonedhat, monedhat, si dhe pullat postare do të përmbajnë simbole që paraqesin trashëgiminë kulturore të qytetarëve që flasin gjuhën maqedonase dhe alfabetin e saj cirilik dhe gjuhën që flasin së paku 20% e qytetarëve dhe alfabetin e saj.

Uniformat e policisë; mbrojtjes; zjarrfikësve; punonjësve të shëndetësisë; në Shkup dhe në komunat në të cilat së paku 20% e qytetarëve flasin gjuhë zyrtare të ndryshme nga gjuha maqedonase, do të shkruhet në gjuhën maqedonase dhe alfabetin e saj cirilik, si dhe në gjuhën që e flasin së paku 20% e qytetarëve në Republikën e Maqedonisë dhe alfabetin e saj”.

⁸ Karta përmban vetëm një dispozitë (neni 13 (2) a) ku thuhet se palët obligohen, brenda territorit në të cilin përdoren gjuhët rajonale ose të pakicave dhe për aq sa kjo është e mundur në mënyrë të arsyeshme në rregulloret e tyre financiare dhe bankare të përfshihen dispozita të cilat lejojnë përdorimin e gjuhëve rajonale ose të pakicave në hartimin e urdhrave të pagesave (çeqe, draftë, etj.) ose dokumente të tjera financiare në përputhje me procedurat e praktikës tregtare.

Për sa i përket uniformave zyrtare, është e rrallë të gjesh më shumë se një gjuhë në to (qoftë uniforma e policisë, ushtrisë, zjarrfikësve apo punonjësve të kujdesit shëndetësor). Në Kanada, për shembull, distinktivët e ushtrisë duhet të pasqyrojnë gjuhën zyrtare të njësisë, d.m.th. për njësitë në gjuhën angleze ose franceze, gjuhën e përdorur në njësi. Në njësitë dygjuhëshe, një distinktiv frëngjisht ose anglisht përdoret sipas gjykimit të personit në fjalë.

Në Zvicër, si rregull, uniformat e forcave të policisë kantonale dhe të qytetit dhe punonjësve të kujdesit shëndetësor janë në gjuhën e kantoneve në fjalë.

Sipas Komisionit të Venecias, meqenëse standardet përkatëse ligjore ndërkombëtare nuk i rregullojnë këto çështje, nuk ka asnjë konflikt ndërmjet nenit 8 (dhe alternativës së tij) dhe konventave ndërkombëtare. Duke pasur parasysh epërsinë e qartë numerike të komunitetit shqiptar ndaj komuniteteve më të vogla, dispozita nuk duhet të konsiderohet si diskriminuese.

Për këtë pikë është arsyeshme të pastrohet dhe sqarohet një paqartësi që e paraqitën në opinion politikanët dhe disa medime në lidhje me përdorimin e gjuhës shqipe në monedha dhe në uniforma edhe tani në prag të vendosjes së kësaj çështje nga Gjykata Kushtetuese. Për informimin e opinionit, dilema dhe debati që bëhej në mes partive politike atëherë kur sillej ligji (2017-2018) ishte: “a të parashihet gjuha shqipe në kartëmonedha, monedha, në letrat me vlerë dhe në uniformat e ushtrisë ose jo” dhe palët për këtë çështje ranë dakord që në kartëmonedha dhe monedha të mos parashihet gjuha shqipe (neni 8 parag. 1); ndërsa uniformat e policisë, të zjarrfikësve, të shëndetësisë; në Shkup dhe në komunat në të cilat së paku 20% e qytetarëve flasin gjuhë zyrtare të ndryshme nga gjuha maqedonase të jenë të shkruara në gjuhën maqedonase dhe alfabetin e saj cirilik, si dhe në gjuhën shqipe dhe alfabetin e saj (neni 8 parag. 3). Por palët po ashtu ranë dakord që Komisionit të Venecias t’i paraqesin edhe një tekst alternativ të nenit 8 me të cilin do të parashihnin dygjuhësinë për “kartëmonedhat, monedhat dhe letrat me vlerë” dhe duke shtuar edhe “uniformat e mbrojtjes” në paragrafin e tretë.

Dhe tani siç shihet, opinionin e Komisionit të Venecias për këtë materie është se, si neni 8 i Ligjit për Gjuhët ashtu edhe teksti alternativ shkojnë përtej standardeve minimale të mbrojtjes së pakicave të

përcaktuara në dokumentet evropiane dhe ndërkombëtare⁹, por po ashtu sipas Komisionit, përdorimi i më shumë se një gjuhe në kartëmonedha, monedha dhe pulla nuk është i paprecedentë, sepse ka edhe shtete tjera që e parashohin të njëjtën dhe meqenëse standardet përkatëse ligjore ndërkombëtare nuk i rregullojnë këto çështje, nuk ka asnjë konflikt ndërmjet nenit 8 (dhe alternativës së tij) dhe konventave ndërkombëtare si dhe duke marrë për bazë epërsinë e qartë numerike të komunitetit shqiptar ndaj komuniteteve më të vogla, dispozita nuk duhet të konsiderohet si diskriminuese. **Pra, për këtë çështje rekomandimi i Komisionit të Venecias është i qartë që s’ka asnjë konflikt ose problem që gjuha shqipe të parashihet krahas gjuhës maqedonase në “kartëmonedhat, monedhat, letrat me vlerë dhe në uniformat e mbrojtjes”.**

5. Përdorimi i gjuhës shqipe në proceset gjyqësore

Në bazë të Ligjit për Gjuhët, të gjitha procedurat gjyqësore (civile, penale, para-hetimore, hetimore, kundërvajtëse, kontestimore, procedurat jokontestimore, etj.), para gjykatave - duke përfshirë gjykatat e larta - dhe prokurorët publikë (pa marrë parasysh se ku është i vendosur institucioni) do të zhvillohet në maqedonisht dhe shqip nëse këtë e kërkon njëri prej pjesëmarrësve në procedurë (palët, gjyqtarët, prokurorët etj.) që është shqipfolës.

Kjo nënkupton që të gjitha vendimet, parashtrirat me shkrim dhe dokumentet dhe materialet e tjera në lidhje me procedurën duhet të lëshohen në të dyja gjuhët dhe duhet të sigurohet interpretimi i njëkohshëm/pasues për të gjitha prezantimet, deklaratat, seancat që kanë të bëjnë me zhvillimin e procedurës (nenet 2, 6, 9 dhe 11).

Sipas Komisionit të Venecias, Ligji është, pa dyshim, shumë ambicioz.

Përdorimi i gjuhëve të komuniteteve në procedurat gjyqësore nuk duket të ketë një bazë të qartë kushtetuese, edhe pse neni 7 (5) i Kushtetutës parasheh që çdo gjuhë zyrtare përveç maqedonishtes mund të përdoret në organet e Republikës së Maqedonisë së Veriut dhe kuptohet si lejimi i një përdorimi të tillë. Në asnjë dispozitë, Kushtetuta nuk i referohet shprehimisht të drejtës për të kërkuar zhvillimin dygjuhësh të

⁹ Por këtu unë dua ta përsërisë atë që e thash më lartë se këto standarde nuk mund të jenë të zbatueshme për shqiptarët këtu në RMV, sepse shqiptarët këtu nuk janë pakicë por janë shumica e dytë më e madhe në këtë shtet dhe janë shtetformues (H.L).

proceseve gjyqësore. Sa i përket Marrëveshjes Kornizë të Ohrit, amendamentet kushtetuese që ajo kërkoi nuk e trajtojnë në mënyrë eksplicite çështjen e gjyqësorit. E vetmja referencë që gjendet në Marrëveshjen për këtë çështje e kufizon përdorimin e gjuhëve të komunitetit në proceset gjyqësore në standardet minimale të parashikuara në dokumentet e Këshillit të Evropës në interes të personave privatë të përfshirë në procedurat gjyqësore. Marrëveshja në mënyrë të qartë nuk kërkon përdorimin e një gjuhe të ndryshme nga gjuha maqedonase nëse njëri nga gjyqtarët, avokatët ose prokurorët e flet atë gjuhë.

Ligji për gjuhët shkon shumë përtej standardeve evropiane. Sipas Kartës (neni 9) - që përmban standardet më të larta evropiane për përdorimin e gjuhëve të pakicave në proceset gjyqësore -, palët angazhohen të sigurojnë që gjykatat të zhvillojnë procedurat në gjuhët rajonale ose të pakicës, vetëm “në lidhje me ato rrethe gjyqësore në të cilat numri i banorët që përdorin gjuhët rajonale ose të pakicës i justifikon [ato] masa”, dhe me kusht që kjo kërkohet nga njëra palë dhe kjo “nuk konsiderohet nga gjyqtari se pengon dhënien e drejtë të drejtësisë”. Ndryshe nga Karta, sipas Ligjit për Gjuhët, përdorimi i gjuhës shqipe nuk kufizohet vetëm në proceset që zhvillohen vetëm në disa rrethe dhe zhvillimi dygjuhësh i procesit mund të kërkohet jo vetëm nga palët në proces, por nga të gjithë pjesëmarrësit (gjyqtarët, prokurorët, avokatët, etj.).

Komisioni ia tërheq vëmendjen autoriteteve për faktin se disa nga ligjet që duhet të harmonizohen me Ligjin për Gjuhët janë miratuar me dy të tretat e shumicës ndërsa Ligji për Gjuhët është miratuar me shumicë të thjeshtë. Ky është veçanërisht rasti i ligjeve që rregullojnë gjyqësorin si Ligji për Procedurën Penale, Ligji për Procedurën Civile, Ligji për Procedurën Jashtëgjyqësore, Ligji për Kontestet Administrative, Ligji për Procedurën e Përgjithshme Administrative, Ligji për Prokurorinë Publike, të cilat përmbajnë një sërë dispozitash në lidhje me përdorimin e gjuhëve që duhet të harmonizohen me Ligjin për Gjuhët.

Dhënia e epërsisë së Ligjit për Gjuhët ndaj atyre ligjeve do të përbënte ndryshimin e ligjeve të fundit me shumicë thjeshtë. Nenet 98 dhe 106 të Kushtetutës parashikojnë shprehimisht dy të tretat shumicë për ligjet që rregullojnë fusha të caktuara të gjyqësorit. Kjo gjithashtu shtron pyetjen nëse dispozitat përkatëse të Ligjit për Gjuhët nuk duhej të ishin miratuar me dy të tretat e shumicës pasi që ato rregullojnë përdorimin e gjuhëve në procedurat gjyqësore.

Për arsyet e shpjeguara më sipër, Komisioni i Venecias, megjithatë, nuk është në gjendje të mbajë një qëndrim për këto çështje.

Do të jetë në dorën e Gjykatës Kushtetuese që të vlerësojë përputhshmërinë e Ligjit për Gjuhët me Kushtetutën.

Neni 9 (5) thotë se “mossigurimi i përkthimit të të gjitha dokumenteve dhe materialeve të nevojshme, d.m.th. dështimi për të siguruar përkthim të njëkohshëm gjatë gjithë procesit do të konsiderohet shkelje thelbësore e procedurës”, e cila, siç konfirmohet nga autoritetet, do të përbëjë një shkak për prishjen e një vendimi gjyqësor.

Kjo dispozitë rrezikon seriozisht të pengojë funksionimin e gjyqësorit në Maqedoninë e Veriut. Komisioni Evropian, në raportin e tij të progresit të vitit 2019 për Maqedoninë e Veriut shprehu shqetësimin se zbatimi i Ligjit për Gjuhët mund të ndikojë në efikasitetin në gjykata dhe prokurori publike. Këtë shqetësim e kanë shprehur shumë bashkëbisedues edhe në Shkup.

Sipas mendimit të Komisionit të Venecias, ligji për gjuhët imponon detyrime shumë të rënda dhe të kushtueshme për autoritetet gjyqësore, të cilat kërkojnë shumë vite përgatitje për t’u zbatuar plotësisht. Ligji nuk jep kohë të mjaftueshme për përgatitjen dhe autoritetet gjyqësore padyshim nuk janë në gjendje të përmbushin plotësisht këto detyrime gjuhësore në të ardhmen e afërt. Duket se aktualisht nuk ka çështje të grumbullimit të lëndëve në gjykatat në Maqedoninë e Veriut. Megjithatë, nëse ligji zbatohet plotësisht, ai do të ngadalësonte ndjeshëm procedurat, duke sjellë rrezikun e shkeljes së rëndë të garancive procedurale të përcaktuara në KEDNJ, veçanërisht të drejtën për një gjykim të drejtë, të parashikuar në nenin 6 të tij.

Për të shmangur rrezikun që zbatimi i Ligjit për Gjuhët të shkaktojë vonesa të paarsyeshme, apo edhe paralizimin e funksionimit të gjyqësorit, Komisioni rekomandon ligjvënësit që të braktisë për momentin dispozitat për dygjuhësinë në proceset gjyqësore.

Rivendosja e këtyre dispozitave, të cilat zgjerojnë në mënyrë të konsiderueshme përdorimin e dygjuhësisë në proceset gjyqësore, mund të rishqyrtohet në të ardhmen kur vendi të arrijë nivelin e nevojshëm për sa i përket kapacitetit financiar dhe disponueshmërisë së një numri të mjaftueshëm përkthyesish të aftë për të siguruar që një dygjuhësi e tillë mund të zbatohet në procedurat gjyqësore pa rrezikun e pengimit të funksionimit të gjyqësorit.

III. Konkluzionet e Komisionit të Venecias

1. Krahasuar me Ligjin për gjuhët e vitit 2008, Ligji i vitit 2018 e zgjeron ndjeshëm përdorimin e shqipes, si gjuhë që flasin së paku 20% e qytetarëve të Republikës së Maqedonisë së Veriut, në organet publike. Shumë dispozita të Ligjit për Gjuhët shkojnë përtej standardeve evropiane të përcaktuara veçanërisht në Konventën Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare dhe Kartën Evropiane për Gjuhët Rajonale dhe të Pakicave. Kjo në parim është e lavdërueshme. Komisioni i Venecias mirëpret gatishmërinë e autoriteteve të Maqedonisë së Veriut për të përmirësuar gjendjen gjuhësore të komuniteteve.

2. Megjithatë, sipas mendimit të Komisionit të Venecias, në disa fusha ligji mund të shkojë shumë larg duke u imponuar atyre që rezultuan të ishin detyrime ligjore joreale mbi institucionet publike. Ky është veçanërisht rasti i dispozitave që parashikojnë përdorimin e gjuhës shqipe në proceset gjyqësore, të cilat janë formuluar në mënyrë kaq të gjerë, sa që sigurisht që do të kërkonin shumë vite përgatitje për t'u zbatuar plotësisht. Detyrimet shumë të rënda dhe të kushtueshme që ligji i imponon veçanërisht autoriteteve gjyqësore shoqërohen me sanksione të rënda financiare në rast mospërbushjeje (neni 23). Për më tepër, dështimi për të siguruar përkthimin dhe interpretimin e kërkuar nga Ligji gjatë gjithë procedurës përbën bazë për prishjen e një vendimi gjyqësor (neni 9 (5)).

Në rrethanat aktuale, nëse Ligji do të zbatohet plotësisht, ai do të ngadalësonte ndjeshëm funksionimin e të gjithë sistemit gjyqësor, duke sjellë rrezikun e cenimit të rëndë të së drejtës për një gjykim të drejtë të garantuar nga Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut.

3. Ligji përmban disa paqartësi lidhur me kuptimin dhe shtrirjen e tij. Nuk është gjithmonë e qartë se cilat dispozita të Ligjit zbatohen vetëm për gjuhën shqipe, cilat zbatohen edhe për gjuhët e tjera të komuniteteve (turqisht, serbisht, boshnjakisht, vllahisht, gjuhë rome, etj.) dhe cilat subjekte juridike mbulohen nga ligji. Kjo paqartësi tekstuale do ta komplikojë edhe më shumë zbatimin e ligjit.

4. Prandaj, Komisioni fton ligjvënësit që të rishqyrtojë Ligjin për Gjuhët dhe, duke e bërë këtë, të marrë parasysh, në konsultim me të gjitha palët e interesuara, në veçanti rekomandimet e mëposhtme:

- të braktisë dispozitat e ligjit në lidhje me dygjuhësinë në procedurat gjyqësore dhe të marrë masat e nevojshme për të siguruar

zbatimin efektiv të kërkesave gjuhësore të Ligjit për gjuhët të vitit 2008 në procedurat gjyqësore;

- ose të rishikojë nenin 3 të ligjit - që parashikon përdorimin e shqipes në komunikimin e brendshëm dhe ndërinstitucional - p.sh. duke kufizuar fushën e tij në komunikimin zyrtar me shkrim; ose të shtyjë hyrjen në fuqi derisa zbatimi i duhur i kësaj dispozite të duket realist;

- të rishikojë ligjin në mënyrë që të ofrojë qartësi të mjaftueshme ligjore në dritën e komenteve të bëra në këtë opinion dhe të marrë në konsideratë lejin e çdo personi të përdorë gjuhët e komuniteteve në vend që të referohen në ligj vetëm për personat që u përkasin atyre komuniteteve;

- të shtyhet zbatimi i sanksioneve monetare deri në ndryshimin e ligjit për të ofruar siguri juridike dhe të ndryshohet neni 22 me qëllim uljen e masës së gjobave, zgjerimin e diferencës ndërmjet shumave minimale dhe maksimale, futjen e elementit të fajit dhe parimi i proporcionalitetit në të.

Sipas mendimit të Komisionit të Venecias, do të ishte e dobishme që autoritetet të kryenin studime të hollësishme mbi shkaqet e mangësive në zbatimin e Ligjit të Gjuhëve të vitit 2008 dhe të vlerësonin ndikimin në aspektin e buxhetit dhe burimeve njerëzore të ligjit të ri për gjuhët. Komisioni gjithashtu rekomandon ligjvënësit që të mos përdorin procedurën e shkurtuar për rishikimin e Ligjit për gjuhët.

IV. Komentimi i konkluzioneve të Komisionit të Venecias

Si njohës i mirë i kësaj problematike dhe si zyrtar që merret çdo ditë me këtë çështje për më tepër se katër (4) vite me kompetencë të plotë do të komentoj opinionin e Komisionit të Venecias dhe konkluzionet e të njëjtit.

- Sa i përket konkluzionit të parë sipas mendimit tim s'ka asgjë të keqe se Ligji i vitit 2018 e zgjeron ndjeshëm përdorimin e gjuhës shqipe në organet publike krahasuar me Ligjin e vitit 2008, por e keqja dhe problemi qëndron në atë se gjuha shqipe dhe alfabeti i saj ende (2024) nuk është e barabartë me gjuhën maqedonase dhe alfabetin e saj edhe përkundër faktit që shqiptarët në RMV janë shumica e dytë më e madhe dhe janë shtetformues që përfaqësojnë **24.30%** për qind, krahasuar me Republikën e Kosovës në të cilën gjuha serbe dhe alfabeti i saj është e barabartë me gjuhën shqipe dhe alfabetin e saj në institucionet e

Kosovës edhe pse serbët në Kosovë janë pakicë dhe përbëjnë më pak se 5% të popullsisë dhe askush nuk pretendon se gjuha serbe në Kosovë shkon përtej standardeve evropiane apo e tejkalon Konventën Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare dhe Kartën Evropiane për Gjuhët Rajonale dhe të Pakicave.

- Sa i përket konkluzionit të dytë apo përdorimit të gjuhës shqipe në proceset gjyqësore, Komisioni i Venecias, fillimisht vlerëson se Ligji i vitit 2018 pa dyshim është shumë ambicioz.

Por pastaj vazhdon me mendimin se ligji për gjuhët i formuluar në mënyrë kaq të gjerë, imponon detyrime shumë të rënda dhe të kushtueshme për autoritetet gjyqësore, të cilat nuk janë në gjendje të përbushin plotësisht këto detyrime gjyqësore në të ardhmen e afërt.

Ndërsa sipas mendimit tim Ligji konkretisht neni 9 i tij në këtë pikë pra në (procedurat gjyqësore) është shumë real dhe proporcional si me strukturën demografike të shqiptarëve (**24.30%**) ashtu edhe me nevojën e tyre për ta përdorur gjuhën e tyre në procedurat gjyqësore në njërin anë dhe për të marrë përgjigjet apo vendimet gjyqësore edhe në gjuhën shqipe krahas asaj maqedonase dhe atë vetëm nëse njëri nga palët (gjykatësi, prokurori apo pjesëmarrësi tjetër) në procedurë është shqiptar. Dhe kjo është normale dhe e nevojshme, për arsye se, qytetarët ndjehen më të rehatshëm dhe më të lirë kur komunikojnë në gjuhën amtare apo gjuhën të cilën e flasin dhe e kuptojnë në raport me institucionet. Ndërsa, e kundërta, të shprehurit e gabuar qoftë me gojë apo me shkrim në procedurë për shkak të njohjes së dobët të gjuhës në të cilën zhvillohet procedura mund të çojë deri në vërtetim të gabuar të fakteve dhe mosrealizim të së drejtës apo imponim të obligimit. Por në anën tjetër për mua është absurde dhe e papranueshme ajo që ndodh edhe sot fatkeqësisht në gjykata dhe prokurori që edhe kur të gjitha palët në një procedurë janë shqiptarë (gjyqtari, prokurori, avokatët dhe palët, madje edhe gjykata ku zhvillohet procedura është në komunë apo rajon me shumicë shqiptare) dhe e gjithë procedura udhëhiqet vetëm në gjuhën maqedonase dhe palës shqiptare (vetëm nëse kërkon ai) i lejohet të flas në gjuhën shqipe por ajo çka thotë ai përkthehet patjetër në gjuhën maqedonase dhe nga të gjitha shkresat dhe aktet që dalin nga ajo procedurë vetëm aktgjykimi i jepet i përkthyer edhe në gjuhën shqipe krahas gjuhës maqedonase dhe asnjë shkresë tjetër. Për qartësi, Ligji i Përdorimit të Gjuhëve vetëm këtë e bënë pra, u mundëson palëve (shqiptarëve) ta përdorin gjuhën shqipe (si të drejtë individuale), por gjithashtu mundëson që edhe vetë proceduara pa marrë parasysh se cila është dhe

para cilit organ fillon të zhvillohet, ajo duhet të zhvillohet edhe në gjuhën shqipe dhe alfabetin e saj krahas gjuhës maqedonase dhe alfabetit të saj, nëse vetëm njëra nga palët (gjykatësi, prokurori, avokati apo pjesëmarrësi tjetër) në procedurë është shqiptar dhe të gjitha vendimet, shkresat dhe aktet tjera që dalin nga ajo procedurë duhet të miratohen dhe botohen edhe në gjuhën shqipe dhe alfabetin e saj krahas gjuhës maqedonase dhe alfabetit të saj.

Po ashtu nuk pajtohem me opinionin e Komisionit të Venecias sipas së cilit “ligji imponon detyrime të kushtueshme autoriteteve gjyqësore” me obligimin për udhëheqjen e procedurave edhe në gjuhën shqipe krahas asaj maqedonase dhe dhënien e akteve, shkresave edhe në gjuhën shqipe krahas asaj maqedonase nëse së paku njëri nga to është shqiptar, për arsye se: shqiptarët në RMV janë shumica e dytë në këtë vend pas maqedonasve, pra nuk janë pakicë si bashkësitë e tjera (turqit, serbët, boshnjakët, vllahët, romët etj.); gjuha shqipe si gjuhë të cilën e flasin së paku 20% e qytetarëve është gjithashtu gjuhë zyrtare krahas gjuhës maqedonase e garantuar me Amendamenti e V të Kushtetutës pra, është kategori kushtuese (pra është obliguese e jo vullnetare); shqiptarët janë ndër taksapaguesit më të mëdhenj në këtë shtet (dhe kur detyrohen të paguajnë tatime e dënime këto nuk konsiderohen si detyrime të kushtueshme për shqiptarët, por vetëm kur shqiptarëve duhet t’u mundësohen në praktikë t’i realizojnë të drejtat e tyre njerëzore, hyjnore e kushtuese atëherë ato konsiderohen si barrë e kushtueshme për shtetin).

Komisioni ia tërheq vëmendjen autoriteteve për faktin se disa nga ligjet që duhet të harmonizohen me Ligjin për Gjuhët (nenin 23 të tij) janë miratuar me dy të tretat e shumicës (fjala është për ligjet që rregullojnë gjyqësorin si Ligji për Procedurën Penale, Ligji për Procedurën Civile, Ligji për Procedurën Jashtëgjyqësore, Ligji për Kontestet Administrative, Ligji për Procedurën e Përgjithshme Administrative, Ligji për Prokurorinë Publike, të cilat përmbajnë një sërë dispozitash në lidhje me përdorimin e gjuhëve që duhet të harmonizohen me Ligjin për Gjuhët) ndërsa Ligji për Gjuhët është miratuar me shumicë të thjeshtë.

Në këtë drejtim dëshiroj të sqaroj opinionin, se Ligji i Përdorimit të Gjuhëve është miratuar në përputhje të plotë me Amendamentin X¹⁰

¹⁰ Amendamenti X pika 2 lexon: “për ligjet të cilët drejtpërsëdrejti kanë të bëjnë me kulturën, përdorimin e gjuhëve, arsimin, dokumentet personale dhe përdorimin e simboleve, Kuvendi vendos me shumicën e votave të deputetëve të pranishëm, me ç’rast medoemos duhet të ketë shumicë të votave nga deputetët e pranishëm të cilët u takojnë bashkësive që nuk janë shumicë në Republikën e Maqedonisë. Kontestin në lidhje me zbatimin e kësaj dispozite e zgjidh Komiteti për Marrëdhënie Ndërmjet Bashkësive”.

të Kushtetutës së RMV-së dhe me shumicën e nevojshme që e kërkon i njëjti. Ndërsa, sa i përket dilemës se, dispozitat e kujt ligji do të kenë përparësi, të ligjit (me shumicë të cilësuar 2/3 si p.sh. ligjit për procedurë penale) apo (këtij ligji i cili sillet me shumicë të thjeshtë), qëndrimi im është si vijon: Nëse shihet me kujdes dispozita në fjalë (neni 23) aty thuhet se “në rast të mosharmonizimit të dispozitave të këtij ligji me dispozitat gjuhësor të ndonjë ligji tjetër” do të zbatohen dispozitat e këtij ligji. Në drejtësi ka një rregull që përcakton se: *Lex specialis derogat legi generalis* - që nënkupton se, Ligji special që në këtë rast është Ligji për Përdorimin e Gjuhëve pasi që rregullon kryekëput materien e përdorimit të gjuhëve e derogon apo shfuqizon Ligjin e përgjithshëm siç është Ligji për Procedurën Penale të cilin e morëm si shembull i cili e rregullon në detaje procedurën penale. Mirëpo kjo nuk do të thotë se Ligji special e shfuqizon në tërësi ligjin e përgjithshëm, por ligji special (Ligji për Përdorimin e Gjuhëve) e derogon vetëm atë dispozitë në rastin konkret “dispozitën gjuhësore” të ligjit të përgjithshëm (Ligjit për Procedurë Penale). Kjo ndodh kështu për arsye se Ligji për Përdorimin e Gjuhëve është ligj special i cili e rregullon materien gjuhësore në tërësi dhe në detaje, ndërsa Ligji për Procedurën Penale në shembullin konkret që e morëm, e rregullon procedurën penale në tërësi por parasheh edhe ndonjë dispozitë që i referohet materies gjuhësore, materie kjo e cila rregullohet më së miri me Ligjin për Përdorimin e Gjuhëve në rastin konkret. Prandaj mendoj që Ligji për Përdorimin e Gjuhëve do të ketë përparësi në raport edhe me ligjet cilësore, nëse dispozitat gjuhësore të tyre nuk janë të harmonizuara me këtë ligj. Kësaj që thash ja shtoj edhe argumentin se edhe Ligji për Procedurë Penale në nenin 8 paragrafin 2 të tij **udhëzon** në zbatimin e Ligjit për Përdorimin e Gjuhëve, pasi që i njëjti lexon: “Gjuha tjetër zyrtare të cilën e flasin së paku 20% e qytetarëve dhe shkrimi i saj në procedurë përdoret në pajtim me ligjin.”

Sipas mendimit të Komisionit të Venecias, dështimi për të siguruar përkthimin dhe interpretimin e kërkuar nga Ligji gjatë gjithë procedurës përbën bazë për prishjen e një vendimi gjyqësor (neni 9 (5)).

Sipas mendimit tim, këtu nuk ka asgjë kontestuese dhe kjo dispozitë është shumë e drejtë, pasi që edhe me ligjet që rregullojnë procedurat gjyqësore parashihet një dispozitë e njëjtë, p.sh. edhe Ligji për Procedurë Penale, në nenin 415 paragrafin 1 pikën 12 përcakton se “kur gjykata ka shkelur dispozitat për përdorimin e gjuhës në procedurën e

përcaktuar me këtë ligj” ajo ka bërë shkelje esenciale të dispozitave të procedurës penale që përbën bazë për prishjen e vendimit.

Në rrethanat aktuale, nëse Ligji do të zbatohet plotësisht, ai do të ngadalësonte ndjeshëm funksionimin e të gjithë sistemit gjyqësor, duke sjellë rrezikun e cenimit të rëndë të së drejtës për një gjykim të drejtë të garantuar nga Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut.

Me këtë mendim të Komisionit të Venecias, nuk pajtohemi, dhe e argumentoj me faktin dhe pyetjen se, kush ka qenë fajtor dhe cili është problemi që edhe sot e kësaj dite me vite të tëra po zvarriten procedurat gjyqësore nëpër gjykatat e RMV-së dhe shteti i RMV-së në shumë raste ka humbur edhe procedurat përpara Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (Gjykatës në Strasburg)¹¹ për shkak të zvarritjes së procedurave apo mospërfundimit të të njëjtave në afat të arsyeshëm, edhe pa e zbatuar Ligjin e Përdorimit të Gjuhëve dhe gjuhën shqipe.

- Sa i përket konkluzionit të tretë, që Ligji përmban disa paqartësi lidhur me kuptimin dhe shtrirjen e tij.

Edhe unë ndaj të njëjtin mendim se ka disa paqartësi në Ligj, po që ne si Inspektorat në bashkëpunim edhe me institucionet e tjera në të shumtën e rasteve i kemi sqaruar shumë paqartësi, por padyshim se duhet bërë më tepër në këtë drejtim.

Conclusions

Based on the analysis conducted in this scientific work regarding the Opinion of the Venice Commission, I have drawn the following conclusions:

1. The Law on the Use of Languages does not contradict the practices of European states and international instruments that safeguard the linguistic rights of national minorities, such as the Convention and the Charter.. While certain provisions of the Law surpass these standards, this is appropriate and commendable, as the Albanian language cannot and should not be treated as a minority language in the Republic of Macedonia.

¹¹ Për më tepër shih: https://www.ihr.org.mk/mk/platforma/pravo-na-sudenje-vo-razumen-rok#_ftnref1; <https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/documents/2011/Informacija%20za%20sudovite-mk.pdf>.

2. According to the Venice Commission, there is no conflict or issue with the Albanian language being provided alongside the Macedonian language on banknotes, coins, financial documents, and military uniforms in the Republic of North Macedonia.

3. With respect to the use of the Albanian language in judicial proceedings, the Venice Commission acknowledges the Law's ambitious scope. However, it highlights that financial and technical challenges may arise in its implementation, suggesting the suspension of the relevant provisions.

4. While certain provisions of the Law lack clarity and require further elaboration, the Inspectorate for the Use of Languages, along with other relevant institutions, plays a crucial role in providing necessary clarifications. This includes interpreting Article 3 of the Law, ensuring its application is limited to official written communication, and considering real circumstances before initiating minor offense procedures in court.

Recommendation

- Based on the Opinion of the Venice Commission, the Law on the Use of Languages should remain in power because “the financial and technical implications, as well as the lack of clarity in certain provisions,” cannot serve as grounds for its annulment by the Constitutional Court of North Macedonia, especially when compared to its full alignment with Amendment V, the spirit of the Constitution, and the Ohrid Framework Agreement. Moreover, the real need for the use of the Albanian language and for Albanians to receive responses in Albanian from state institutions must be highlighted, as Albanians represent the second-largest community and a state-building group in the country.

- And especially when it comes to laws that regulate the issue of freedoms and human rights, the “extension, expansion” of freedoms and rights by law cannot be considered unconstitutional at all. But what would be more problematic and which exists in the RMV is the opposite of this, namely the limitation of constitutional freedoms and rights by law.

Recensentë:

Prof. dr. Ali Musliu

Prof. dr. Bujar Ahmedi

Literatura:

- Opinioni i Komisionit të Venecias me numër 946/2019 me datë 09.12.2019;
- Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë së Veriut;
- Amendamenti V
- Amendamenti X
- Ligji për përdorimin e gjuhës të cilën e flasin 20% e qytetarëve në RM dhe në njësitë e vetadministrimit lokal, “*Gazeta zyrtare*” e RM-së, 101/08;
- Konventa Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare;
- Karta Evropiane për Gjuhët Rajonale ose të Minoriteteve;
- Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Fundamentale;
- Ligji për Përdorimin e Gjuhëve, “*Gazeta zyrtare*” e RM-së, nr.7/2019;
- Ligji Nr. 02/L-37 për përdorimin e gjuhëve, “*Gazeta Zyrtare*” e R. së Kosovës, nr. 10/07 prej 01.03.2007;

Burime tjera nga Interneti:

Venice Commission: Council of Europe;

<https://www.stat.gov.mk/pdf/2022/2.1.22.10-al.pdf>;

https://www.ihr.org.mk/mk/platforma/pravo-na-sudenje-vo-razumen-rok#_ftnref1;

<https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/documents/2011/Informacija%20za%20sudovite-mk.pdf>.