

# LËVIZJA EUROPIANE NË SHQIPËRI

Trajtimi i barabartë dhe  
mosdiskriminimi i operatorëve  
ekonomikë

ANA DURAKU



Financuar nga  
Bashkimi Evropian





**PUBLIKUES**

Lëvizja Europiane në Shqipëri (EMA)  
Rr. Milto Tutulani, Nd.1, Ap. 4. (Dora D'Istria)  
Tirana 1019, Albania  
Tel: +355 44 104 247  
E-mail: info@em-al.org  
Web: www.em-al.org

**AUTORE:**

Ana Duraku

**VITI I PUBLIKIMIT:**

qershor 2026

Ky material është prodhuar në kuadër të projektit "Ndërtimi i Partneritetit mbi Çështjet Themelore: Fuqizimi i OSHC-ve për procesin e anëtarësimit në BE", me mbështetjen financiare të Bashkimit Evropian. Përmbajtja e tij është përgjegjësi e vetme e Lëvizjes Europiane në Shqipëri dhe autorëve, dhe nuk pasqyron domosdoshmërisht pikëpamjet dhe qëndrimet e Bashkimit Evropian.

Projekti "Ndërtimi i Partneritetit mbi Çështjet Themelore: Fuqizimi i OSHC-ve për procesin e anëtarësimit në BE", po zbatohet nga Lëvizja Europiane në Shqipëri (EMA) me mbështetjen financiare të Bashkimit Evropian - IPA Civil Society Facility and Media 2021, në bashkëpunim me Akademinë e Integritimit Evropian dhe Negociatave (AIEN), Slovak Foreign Policy Association (SFPA) dhe Qendrën për Transparencë dhe Informim të Lirë (CTFI).



Abstrakt	03
Metodologjia	04
Legjislacioni shqiptar mbi trajtimin e barabartë dhe mosdiskriminimin në fushën e prokurimit publik	05
Trajtimi i barabartë dhe mosdiskriminimi në Bashkimin europian	09
Kuadri ligjor i Bashkimit europian dhe niveli i përafrimit të legjislacionit shqiptar	10
Jurisprudencë e Gjykatës europiane të Drejtësisë	11
Standardet e zbatimit në praktikën shqiptare	13
Konkluzione	16
Rekomandime	17
Bibliografia	19

Ky dokument politikash ofron analizë të parimit të trajtimit të barabartë dhe mosdiskriminimit të operatorëve ekonomikë në prokurimin publik, në funksion të Kapitullit 5 të negociatave për anëtarësim në Bashkimin europian. Dokumenti synon të sqarojë përmbajtjen normative të këtij parimi dhe të testojë zbatimin e tij përmes analizës së jurisprudencës. Analiza mbështetet në shqyrtimin e legjislacionit shqiptar të prokurimit publik, në ndërthurje edhe me ligjin nr. 10221/2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, duke vlerësuar nëse kuadri ekzistues siguron mbrojtje efektive kundër trajtimit të pabarabartë në marrëdhëniet kontraktore me autoritetet publike. Ky vlerësim vendoset në raport me kuadrin ligjor të Bashkimit Europian dhe standardet e konsoliduara të interpretimit të zhvilluara nga Gjykata Europiane e Drejtësisë, veçanërisht në lidhje me transparencën, proporcionalitetin dhe ndalimin e favorizimit.

Dokumenti analizon gjithashtu praktikën kombëtare përmes shqyrtimit të vendimeve gjyqësore dhe atyre të Komisionit të Prokurimit Publik, me synim identifikimin e tendencave vendimmarrëse dhe të hendekut ndërmjet rregullimit ligjor dhe zbatimit praktik. Ai synon të kontribuojë në qartësimin e standardit të trajtimit të barabartë në prokurimin publik dhe mosdiskriminimin e operatorëve ekonomikë nëpërmjet formulimit të rekomandimeve që mbështesin përputhshmërinë efektive me kërkesat e Kapitullit 5.

## Metodologjia

Ky dokument politikash mbështetet në një qasje juridiko-analitike dhe krahasuese, e cila kombinon analizën normative të legjislacionit dhe interpretimin jurisprudencial, me qëllim vlerësimin e zbatimit të parimit të trajtimit të barabartë dhe mosdiskriminimit të operatorëve ekonomikë në fushën e prokurimit publik.

Në pjesën e parë, analiza fokusohet në kuadrin ligjor shqiptar, duke shqyrtuar dispozitat përkatëse të legjislacionit për prokurimin publik, aktet nënligjore të nxjerra në zbatim të tij si dhe ndërthurjen e tyre me ligjin nr. 10221/2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”. Kjo analizë synon të identifikojë bazën ligjore, nivelin e qartësisë dhe koherencës së rregullimit ligjor, si dhe masën e cilën legjislacioni kundër diskriminimit gjen zbatim në marrëdhëniet ndërmjet operatorëve ekonomikë.

Dokumenti mbështetet në një qasje krahasuese me kuadrin ligjor të Bashkimit Europian për prokurimin publik, me synim vlerësimin e shkallës së përafrimit të legjislacionit shqiptar me atë të Bashkimit Europian. Kjo qasje shërben për të evidentuar përputhshmërit si dhe për të ndërtuar standardin referues mbi trajtimin e barabartë dhe mosdiskriminimin.

Një komponent thelbësor i metodologjisë është analiza e jurisprudencës së Gjykatës Europiane të Drejtësisë, e cila trajtohet si burim në interpretimin e parimeve të prokurimit publik. Analiza fokusohet në vendime që kanë konsoliduar standarde lidhur me ndalimin e ndryshimit të rregullave gjatë procedurës së prokurimit, kërkesën për transparencë, respektimin e proporcionalitetit, ndalimin e favorizimit dhe garantimin e trajtimit të barabartë në fazën e vlerësimin të ofertave.

Këto standarde përdoren si orientim analitik për vlerësimin e praktikës kombëtare.

Në nivel kombëtar, metodologjia mbështetet në analizën e vendimeve gjyqësore dhe të Komisionit të Prokurimit Publik, duke aplikuar një qasje që synon të vlerësojë mënyrën konkrete të interpretimit dhe zbatimit të parimit të trajtimit të barabartë dhe mosdiskriminimit. Analiza mban në konsideratë si arsyetimin ligjor të vendimeve, ashtu edhe koherencën e tyre, duke identifikuar modele të qëndrueshme dhe devijime nga standardet e Bashkimit europian.

Nëpërmjet ndërthurjes së analizës normative, krahasuese dhe jurisprudenciale, ky dokument synon të identifikojë hendekun ndërmjet rregullimit ligjor dhe zbatimit praktik, faktorët institucionalë dhe procedural që cenojnë zbatimin efektiv të parimit të trajtimit të barabartë dhe mosdiskriminimit.

## Legjislacioni shqiptar mbi trajtimin e barabartë dhe mosdiskriminimin në fushën e prokurimit publik

Mosdiskriminimi dhe trajtimi i barabartë i kandidatëve dhe ofertuesve përbëjnë një nga parimet themelore të prokurimit publik dhe, në thelb, standardin që garanton se fondet publike shpërndahen përmes një procesi konkurrues, të hapur dhe të verifikueshëm. Ky parim nuk vepron i izoluar dhe nuk buron vetëm nga rregullat teknike të prokurimit publik, por është rrjedhojë e drejtpërdrejt e rendit kushtetues dhe parimeve të administrimit të mirë, të cilat detyrojnë administratën të veprojë paanshmërisht, të arsyetojë vendimmarrjen dhe të mos krijojë dallime të pajustificuara ndërmjet subjekteve që ndodhen në kushte të krahasueshme. Për këtë arsye, kuadri i prokurimeve publike në Shqipëri duhet lexuar si një sistem i ndërtuar mbi Kushtetutën dhe parimet e së drejtës administrative të konsoliduara në Kodin e Procedurave Administrative, të cilat më pas integrohen në ligjin e prokurimit publik duke u kthyer në detyrime konkrete për autoritetet kontraktore në hartimin e dokumenteve, menaxhimin e procesit dhe vlerësimin e ofertave.

Në aspektin kushtetues, prokurimi publik lidhet ngushtë me parimet e shtetit të së drejtës dhe të barazisë para ligjit, si dhe me kërkesat për transparencë, përgjegjshmëri dhe mbrojtje të interesit publik.[1] Këto parime nuk mbeten abstrakte, por imponojnë një standard të qartë që organet publike të mos veprojë në mënyrë arbitrare dhe të mos krijojë dallime të pajustificuara ndërmjet subjekteve që ndodhen në kushte të krahasueshme.

Në kontekstin e prokurimit publik, kjo përkthehet në ndalimin e çdo forme diskriminimi apo favorizimi, të hapur ose të tërthortë dhe në detyrimin për t'u garantuar operatorëve ekonomikë një proces të parashikueshëm, të hapur dhe të kontrollueshëm.

Në të njëjtën linjë, parimet e Kodit të Procedurave Administrative kanë rëndësi të drejtpërdrejtë për prokurimin publik, sepse në thelb, ky i fundit është një proces administrativ me vendimmarrje që prodhon pasoja juridike për subjektet private. Kjo do të thotë se rregulla si ligjshmëria, proporcionaliteti, paanshmëria, arsyetimi i vendimeve dhe e drejta për një proces të rregullt administrativ janë pjesë e detyrueshme e mënyrës si zhvillohet prokurimi.

Ligji nr. 7971, datë 26 korrik 1995 “Për prokurimin publik” përbën aktin e parë normativ në Shqipëri që rregulloi këtë sektor mbi bazën e modelit të UNCITRAL-it për prokurimin publik. Ky ligj krijoi kuadrin fillestar ligjor mbi të cilin u ndërtuan praktikat e para të prokurimit, duke sanksionuar disa parime themelore si paanshmëria, transparenca, mosdiskriminimi dhe përdorimi efektiv i fondeve publike, të cilat më pas u pasuruan nga legjislacioni i mëvonshëm. Ky ligj kishte një nen të posaçëm sa i përket mosdiskriminimit mbi bazën e shtetësisë ku parashikohej se “Personat fizikë ose juridikë nuk duhet të përjashtohen nga pjesëmarrja në prokurimin publik për shkak të shtetësisë së tyre”. [2]

Ligji nr. 7971/1995 do të shfuqizohej nga Ligji nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik” i cili tashmë krijonte një kuadër më të gjerë ligjor sa i përket mosdiskriminimit dhe trajtimit të barabartë. Mbrojtja nga këto aspekte tashmë mbulonte edhe fushat e komunikimit elektronik (komunikimit elektronik dhe karakteristikat e tyre teknike duhet të jenë jodiskriminuese, të disponueshme dhe të ndëroperueshme me produktet e teknologjisë së informacionit dhe të komunikimit, të cilat përdoren gjerësisht) [3] si dhe Autoritetet kontraktore duhet të shmangin çdo kriter, kërkesë apo procedurë, që lidhet me kualifikimin e operatorëve ekonomikë dhe përbën diskriminim ndaj ose midis furnizuesve apo kontraktorëve ose ndaj kategorive të tyre [4].

Në relacionin shoqërues të projektligjit “Për prokurimin publik” është parë e nevojshme që me qëllim, shmangien e konfliktit të interesit në procesin e prokurimit, të parashikohet detyrimi i autoriteteve për marrjen e masave të përshtatshme për të parandaluar, identifikuar dhe korigjuar rastet e konfliktit, si dhe për të shmangur shtrembërimin e konkurrencës, e për të garantuar trajtimin e barabartë të operatorëve ekonomikë. [5]

Si produkt i nevojës për të harmonizuar kuadrin kombëtar me *acquis* e Bashkimit Europian u shfuqizua ligji nr. 9643/2006 dhe u miratua Ligji nr. 162/2020 [6] i cili synonte sigurimin e një tregu të hapur, konkurrues dhe të drejtë në fushën e prokurimeve. Nëpërmjet këtij ligji, legjislatori jo vetëm që synoi përafrimin formal me *acquis communautaire*, por gjithashtu vendosi të ndërtojë një model më modern, më transparent dhe më efektiv të menaxhimit të fondeve publike.

Në fushën e prokurimi publik, trajtimi i barabartë dhe mosdiskriminimi janë janë dy “fusha kontrolli” që shpesh mbivendosen. Direktiva 2014/24/BE i vendos bashkë në të njëjtin nen (18(1)), por kjo nuk do të thotë se janë sinonime. [7]

Trajtimi i barabartë është një koncept, i cili zakonisht kërkon që situatat identike të trajtohen në të njëjtën mënyrë ose që situata të ndryshme të mos trajtohen në të njëjtën mënyrë dhe kërkon trajtim të barabartë për persona të njëjtë. Në një farë mënyre, nënkupton se autoritetet kontraktore nuk marrin në konsideratë mundësitë ose vështirësitë e ndryshme me të cilat ndeshen operatorët ekonomikë, por i gjykojnë ata vetëm nga rezultatet e përpjekjeve të tyre, domethënë mbi bazën e ofertave që ata dorëzojnë. Ky parim siguron një vlerësim objektiv të çmimeve dhe cilësive të ofertave dhe injoron çdo konsideratë që nuk ka lidhje me përzgjedhjen e ofertës ekonomikisht efikase. [8]

Nga ana tjetër, mosdiskriminimi i referohet ndalimit të barrierave dhe favorizimeve që përjashtojnë ose penalizojnë operatorë të caktuar në mënyrë direkte ose indirekte. Nuk lejohen kushte, specifikime, kriteret që krijojnë avantazh të pajustificuar ose përjashtim për kategori operatorësh pa justifikim objektiv dhe proporcional.

Kuptimin e diskriminimit e gjejmë në Ligjin nr. 10221/2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi” i cili parashikon se: “diskriminimi është çdo dallim, përjashtim, kufizim ose preferencë, bazuar në cilindo shkak të përmendur në nenin 1 të këtij ligji, që ka si qëllim ose pasojë pengesën ose bërjen të pamundur të ushtrimit në të njëjtën mënyrë me të tjerët të të drejtave e lirive themelore të njohura nga Kushtetuta, aktet ndërkombëtare të ratifikuara si dhe nga ligjet në fuqi. [9]

Edhe pse përkufizimi për diskriminimin është i gjerë, kjo nuk do të thotë se çdo trajtim i ndryshëm, i lidhur me një nga shkaqet e mbrojtura, është automatikisht diskriminim. Ligji njuh se në praktikë mund të ketë situata ku dallimi ose kufizimi nuk buron nga paragjykimi apo preferenca, por nga kërkesa reale të vetë veprimtarisë dhe nga mënyra se si ajo duhet të ushtrohet. Për këtë arsye, trajtimi i ndryshëm nuk kualifikohet si diskriminim kur justifikohet nga një qëllim legjitim dhe kur lidhet drejtpërdrejt me natyrën e aktivitetit profesional ose me kushtet konkrete në të cilat ky aktivitet kryhet.

Në fushën e prokurimit publik, e njëjta logjikë e balancimit shfaqet mes dy objektivave: nga njëra anë, autoriteti kontraktor ka detyrimin të garantojë akses, konkurrencë efektive, trajtim të barabartë dhe mosdiskriminim për të gjithë operatorët ekonomikë; nga ana tjetër, ai ka të drejtë të vendosë kërkesa teknike dhe profesionale për të siguruar që kontrata të realizohet me cilësi, siguri dhe besueshmëri. Pikërisht këtu qëndron dallimi mes një kriteri të ligjshëm dhe një kriteri diskriminues ku kriteri nuk mund të shërbejë si filtër që kufizon tregun, por duhet të jetë i justifikuar nga objekti i kontratës dhe i ndërtuar për të garantuar rezultatin publik që kërkohet.

Në analogji me idenë që dallimi pranohet vetëm kur është funksionalisht i lidhur me punën [10], në prokurim publik një kërkesë që duket se kufizon operatorët ekonomikë pranohet vetëm kur është funksionalisht e lidhur me objektin e kontratës, pra kur është një element përcaktues që ndikon realisht në aftësinë e operatorit për të kryer shërbimin/ furnizimin/ punimet, në sigurinë e zbatimit, në besueshmërinë e rezultatit ose në përmbushjen e standardeve të domosdoshme.

Nëse kërkesa ka këtë lidhje reale, ajo mund të jetë e pranueshme; dhe nëse nuk e ka, ajo shndërrohet në kufizim të pajustificuar të konkurrencës dhe cenon parimin e mosdiskriminimit.

Në të njëjtën linjë, mosdiskriminimi në prokurim nuk kuptohet si ndalim i çdo kriteri seleksionues, por si ndalim i kritereve që vendosen ose aplikohen në mënyrë të tillë që përjashtojnë pa arsye objektive kategori operatorësh. Trajtimi i barabartë kërkon që, pasi rregullat janë vendosur, ato të zbatohen me të njëjtin standard ndaj të gjithë operatorëve. Prandaj, një kriter teknik ose profesional në prokurim publik nuk konsiderohet diskriminues vetëm sepse është kufizues, ai bëhet diskriminues kur nuk është realisht i domosdoshëm për realizimin e kontratës, ose kur shkon përtej asaj që duhet për ta arritur qëllimin. Në praktikë, kjo do të thotë se autoriteti duhet të demonstrojë se kërkesa është e lidhur me rezultatin e kontratës dhe se nuk ekziston një mënyrë më pak kufizuese për të arritur të njëjtin standard. Në këtë mënyrë, parimet e mosdiskriminimit dhe trajtimit të barabartë ruajnë konkurrencën dhe besimin në procedurë, pa e penguar autoritetin të vendosë standarde të nevojshme për interesin publik.

Disa prej testeve praktike që mund të aplikohen për identifikimin e secilës prej situatave janë:

<b>Test praktik</b>	<b>Trajtimi i barabartë</b>	<b>Mosdiskriminimi</b>
	A u zbatuan të njëjtat kritere njësoj për të gjithë?	A ka kriter/specifikim që në efekt (jo vetëm në tekst) i bën disa operatorë të paaftë të marrin pjesë?
	A u dhanë të njëjtat informacione/sqarime në të njëjtën kohë?	A mund të arrihet qëllimi i autoritetit me masa më pak kufizuese?
	A pati diskrecion që u përdor në mënyrë selektive?	A ka kritere subjektive pa indikatorë të matshëm?
	A u përdorën nënkritere ose interpretim i ri që nuk ishte në dokumente?	A kërkohet pagesë ose dorëzim dokumentesh vetëm fizikisht?
	A u lejua plotësim/qartësim dokumentesh vetëm për disa?	A rezulton vetëm 1 ofertë e vlefshme për shkak të këtyre kërkesave?
	A ka standard të dyfishta në vlerësimin e të njëjtit element (për shembull njëri penalizohet për mungesë prove, tjetri jo)?	A janë kriteret “mbyllëse” bazuar në të dhënat e tregut?
	A ka arsytim të mjaftueshëm në raportin e vlerësimit që të verifikohet barazia?	Sa është numri real i operatorëve që mund të plotësojnë kushtet dhe kriteret?

## Trajtimi i barabartë dhe mosdiskriminimi në Bashkimin European

Në terma të përgjithshëm, i gjithë legjislacioni i prokurimit publik kërkon të ruajë barazinë mes operatorëve ekonomikë. Megjithatë, në kontekstin europian, kjo barazi bazohet edhe të “kombësia”. [11]

Koncepti i trajtimit të barabartë në prokurimin publik nuk kufizohet vetëm te ideja e zbatimit të njëjtë të rregullave për të gjithë, por përfshin edhe një dimension të veçantë që buron nga tregu i brendshëm i BE-së: ndalimin që kriteret ose kushtet e procedurës të ndërtohen mbi kombësinë e operatorit ose origjinën e mallrave/shërbimeve, duke favorizuar vendasit dhe duke vështirësuar pjesëmarrjen e operatorëve nga shtetet e tjera anëtare. Në këtë kuptim, mosdiskriminimi nuk është thjesht një nënvariant i barazisë, por ai është mekanizmi që e bën barazinë reale në një treg ndërkufitar, sepse neutralizon tendencën që autoritetet kontraktore të vendosin barriera lokale (të hapura ose të fshehta) në dokumentet e tenderit.

Kjo do të thotë se çdo kusht kualifikimi, kërkesë teknike ose kriter origjine që lidhet me kombësinë apo prejardhjen lokale, nga vetë natyra e tij, prodhon një efekt të menjëhershëm duke e përjashtuar operatorin e huaj, ose duke e vendosur në pozitë dukshëm më të pafavorshme, duke favorizuar një grup tjetër operatorësh. Për këtë arsye, masa të tilla zakonisht konsiderohen diskriminuese, përveç rasteve kur justifikohen objektivisht dhe proporcionalisht.

Kjo logjikë ilustron qartë nga çështja e njohur si “Danish Bridge/Storebælt” [12], ku procedura endërtimit të urës përfshinte një klauzolë që kërkonte, sa më shumë të ishte e mundur, përdorimin e materialeve, mallrave të konsumit, fuqisë punëtore dhe pajisjeve kombëtare. Kjo klauzolë paraqitet si shembull tipik i një kushti që bie ndesh me parimin e trajtimit jo-diskriminues dhe liritë e tregut të brendshëm, sepse e kthen procedurën në një instrument preferencash vendase.

Nga ana tjetër, është e rëndësishme të mbahet parasysh dallimi konceptual se diskriminimi në prokurim prodhon gjithmonë trajtim të pabarabartë. Por e kundërta nuk është domosdoshmërisht e vërtetë pasi mund të ketë trajtim të pabarabartë në kuptimin procedural (për shembull standarde të dyfishta në vlerësim, tolerim selektiv i mangësive) që cenon parimin e barazisë, pa qenë domosdoshmërisht i ndërtuar mbi “kombësi/origjinë”, pra pa pasur formën klasike të diskriminimit territorial. Ky dallim është thelbësor kur strukturon argumentin se një shkelje mund të jetë “trajtim i barabartë” (barazi në procedurë dhe vlerësim), ndërsa një tjetër mund të jetë “jo-diskriminim” (barazi e aksesit në treg dhe ndalim preferencash vendase)[13].

## Kuadri ligjor i Bashkimit European dhe niveli i përafrimit të legjislacionit shqiptar

---

Ligji shqiptar për prokurimin publik është përafruar pjesërisht me *acquis* të BE-së, duke marrë si referencë instrumentet kryesore të paketës së vitit 2014 për prokurimin publik dhe sektorët utilitarë, si edhe kuadrin e mjeteve të ankimit, përkatësisht: Direktivën 2014/24/BE, Direktivën 2014/25/BE, si dhe Direktivën 89/665/KEE dhe Direktivën 92/13/KEE (të ndryshuara). Ky përafrim reflekton në mënyrë të përgjithshme në parimet themelore të BE-së si transparenca, trajtimin e barabartë, mosdiskriminimin, proporcionalitetin dhe strukturon procedurat kryesore të prokurimit sipas logjikës së tregut të brendshëm.

Megjithatë, harmonizimi nuk është i mbyllur plotësisht as në aspektin material (institutet specifike), as në aspektin e mekanizmave të zbatimit, çka kërkon vijimin e përafrimit me pjesë të tjera të *acquis* që plotësojnë arkitekturën e prokurimit në BE. Në këtë drejtim, ligji duhet të vijojë të përafrohet veçanërisht me rregullat e posaçme për prokurimin në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë, si dhe me standardet e BE-së për prokurimin elektronik, integritetin dhe qeverisjen e procedurave. Këto elemente janë thelbësore që përafrimi të mos mbetet formal, por të shndërrohet në harmonizim funksional, duke siguruar konkurrencë reale dhe mbrojtje efektive të të drejtave të operatorëve ekonomikë në të gjitha fazat e procedurës.

Në praktikë, përafrimi i plotë kërkon që legjislacioni të ndërtohet në raport me disa instrumente të tjera të rëndësishme të Bashkimit European, të cilat mbulojnë segmente specifike të tregut dhe faza të zbatimit të tyre. Kështu, një rregullim i veçantë është prokurimi përmes koncesioneve, ku rregullat e BE-së vendosin një regjim të posaçëm për dhënien dhe administrimin e kontratave koncesionare, me kërkesa të qarta për transparenca, konkurrencë dhe kufijtë e ndryshimeve të kushteve në dëm të barazisë së operatorëve [14]. Po ashtu, një fushë tjetër është prokurimi nëmbrojtje dhe siguri, ku BE ka vendosur rregulla të veçanta për kontratat me ndjeshmëri të lartë, duke balancuar interesin publik për siguri me detyrimin për procedura të ndershme dhe pa favorizim të pajustificuar. [15]

Në të njëjtën linjë, përafrimi duhet të marrë në konsideratë edhe rregullat e BE-së për faturimin elektronik në kontratat publike, sepse kjo lidhet drejtpërdrejt me standardizimin, gjurmueshmërinë dhe uljen e hapësirave për abuzim gjatë ekzekutimit të kontratës. [16] Gjithashtu, BE ka instrumente që ndikojnë në mënyrën se si autoritetet publike përdorin prokurimin për politika të caktuara, si për shembull rregullat për blerjen e automjeteve të pastra dhe efikase në energji, që kërkojnë që prokurimi publik të orientohet edhe nga objektiva mjedisore dhe të qëndrueshmërisë.

Një element që shpesh nënvlerësohet, por që ndikon drejtpërdrejt në funksionimin e tregut dhe në pjesëmarrjen reale të operatorëve ekonomikë, është kuadri i BE-së mbi vonesat në pagesa në transaksionet tregtare, i cili synon disiplinimin e afateve të pagesës nga autoritetet publike dhe mbrojtjen e operatorëve nga kostot e vonesave. [17]

Përafrimi i legjislacionit shqiptar të prokurimit publik me *acquis* të BE duhet parë si një proces i vazhdueshëm dhe jo si një akt formal transpozimi. Referimi i shprehur se ligji është përafruar pjesërisht me instrumentet kryesore të BE-së tregon se baza normative është orientuar drejt parimeve dhe strukturës së modelit evropian, por harmonizimi i plotë kërkon ende konsolidimin e instituteve specifike dhe të garancive praktike që i bëjnë këto parime të zbatueshme në mënyrë të njëtrajtshme. Kjo do të thotë se hapat e mëtejshëm duhet të fokusohen jo vetëm në plotësimin e kuadrit me fushat e mbetura të rregullimit evropian, por edhe në forcimin e mekanizmave të zbatimit siç mund të jenë dokumente standarde, rregulla të qarta për integritetin dhe konfliktin e interesit, kontrolle efektive, si dhe mjete ankimi funksionale. Vetëm nëse përafrimi shoqërohet me zbatim koherent dhe me praktikë të konsoliduar administrative e gjyqësore, ai do të ketë efekt real në rritjen e konkurrencës, uljen e favorizimit dhe garantimin e trajtimit të barabartë të operatorëve ekonomikë, duke e afuar prokurimin publik shqiptar me standardin e tregut të brendshëm evropian.

## Jurisprudencë e Gjykatës Europiane të Drejtësisë

Prokurimi publik është një procedurë e rregulluar, e konceptuar për të garantuar konkurrencë reale dhe përdorim të drejtë të fondeve publike. Për këtë arsye, parimet e trajtimit të barabartë dhe mosdiskriminimit nuk mbeten në nivel deklarativ, por duhet të pasqyrohen në çdo hallkë të procedurës: në mënyrën si hartohen dokumentet, si shpallet thirrja, si jepen sqarimet, si kryhet vlerësimi dhe si lidhet e menaxhohet kontrata. Në praktikë, pikërisht në këto faza shfaqen problematikat më të zakonshme.

Ky kapitull mbështetet te jurisprudenca e Gjykatës së Drejtësisë së Bashkimit Evropian, e cila i ka dhënë përmbajtje konkrete këtyre parimeve dhe ka përcaktuar kufijtë e veprimit të autoriteteve kontraktore. Vlera e këtyre vendimeve qëndron në faktin se ato sqarojnë kur një veprim administrativ cenon barazinë e operatorëve ekonomikë, kur transparenca është e pamjaftueshme për një kontroll të efektshëm dhe kur kërkesat ose masat tejkalojnë atë që është e nevojshme.

Barazia nuk sigurohet vetëm duke pranuar oferta nga disa operatorë, por duke krijuar një procedurë ku tregu ka mundësi reale të hyjë dhe ku mënyra e përzgjedhjes është e kontrollueshme. Në këtë kuptim, transparenca është mjete që e bën barazinë të dukshme dhe të provueshme. Kur procedura nuk është e hapur, ose kur kushtet nuk bëhen të njohura në mënyrë adekuate, krijohet një avantazh strukturor ku disa operatorë (zakonisht më afër autoritetit ose më të informuar) përfitojnë, ndërsa të tjerët nuk marrin informacionin e duhur për të konkurruar.

Pikërisht për këtë arsye, detyrimi i transparencës shihet si parakusht për mosdiskriminim, edhe kur nuk ka një diskriminim të deklaruar shprehimisht në thirrje. Kjo qasje e Gjykatës e zgjeron kuptimin praktik të mosdiskriminimit pasi ajo nuk është vetëm ndalim i klauzolave lokale, por edhe detyrim që procedura të projektohet në mënyrë të tillë që të mos prodhojë favorizim të fshehtë nga mungesa e transparencës. [18]

Pasi thirrja është e hapur, problematika më tipike lidhet me zbatimin e rregullave të prokurimit. Edhe kur ato janë publike, nëse kriteret janë të paqarta, të pamatshme ose të pamundura për t'u verifikuar, autoriteti kontraktor krijon hapësirë për të zgjedhur si t'i lexojë ato. Kjo kthehet në rrezik të drejtpërdrejtë për trajtim të pabarabartë, sepse lejon përdorimin e standardeve të ndryshme ndaj operatorëve të ndryshëm. Për këtë arsye, jurisprudenca kërkon që kushtet dhe kriteret të jenë të formuluar qartë dhe të jenë të tilla që autoriteti të mund t'i verifikojë objektivisht; përndryshe, kriteri shndërrohet në një vendimmarrje të paarsyetuar ose selektive. [19] Ky standard është praktikisht vendimtar pasi nga njëra anë, kur kriteret janë të paqarta, cenohet barazia sepse operatorët nuk kanë pasur të njëjtën mundësi reale për të ndërtuar ofertën; nga ana tjetër, kur vlerësimi është i pakontrollueshëm, krijohet hapësirë për favorizim.

Një nga format më të zakonshme të favorizimit shfaqet përmes sqarimeve dhe plotësimeve pas dorëzimit të ofertave. Në praktikë, rreziku lind kur një operator ndihmohet të rregullojë ofertën, ndërsa të tjerëve nuk u jepet e njëjta mundësi. Në kushtet kur ligji nuk e ndalon sqarimin si instrument administrative, Gjykata vendos kufij të qartë.

Sipas GjED, sqarimi është i pranueshëm vetëm nëse nuk shndërrohet në rishkrim të ofertës dhe nuk krijon avantazh selektiv pasi autoriteti nuk mund ta përdorë sqarimin për të riparuar mangësi thelbësore ose për të përmirësuar ofertën pas afatit. [20] Nga ana tjetër, në rrethana të caktuara, Gjykata pranon mundësinë e kërkesës për paraqitjen e një dokumenti pas afatit, kur dokumenti në thelb ekzistonte dhe ishte i disponueshëm më parë dhe kur kjo nuk cenon barazinë dhe transparencën e procedurës. [21]

Një tjetër problem i konstatuar në praktikë është ndryshimi i rregullave gjatë procedurës. Shpesh autoriteti e paraqet këtë si qartësim ose përmirësim metodologjic, por në efekt mund të prodhojë ndryshim të kushteve të konkurrencës. Jurisprudenca është e ndjeshme ndaj kësaj qasje, sepse barazia dhe mosdiskriminimi mbështeten te parashikueshmëria ku operatorët ndërtojnë ofertat mbi bazën e rregullave të shpallura. Për këtë arsye, rregullat e shpallura nuk mund të rishkruhen ose rinterpretohen gjatë vlerësimit në mënyrë që të ndryshojnë konkurrencën. Kur kriteret, mënyra e krahasimit apo kushtet riformulohen gjatë vlerësimit në një mënyrë që cenon barazinë, kemi shkelje të trajtimit të barabartë dhe transparencës. [22] Kjo qasje lidhet drejtpërdrejt me problematikën e nën-kriterieve dhe ponderimeve edhe kur autoriteti pretendon se “kriteri është i njëjtë”, një nënndarje apo mënyrë e re aplikimi mund të ndryshojë kuptimin e kriterit në thelb. Në këtë drejtim, Gjykata ka vendosur kufij të qartë duke mos lejuar futjen e nën-kriterieve ose metodave të aplikimit që ndryshojnë në thelb kriterin e shpallur, ose që do të kishin ndikuar në mënyrën se si operatorët do t'i kishin përgatitur ofertat. Pra, nuk është vendimtare nëse ndryshimi është formal, vendimtare është nëse ai do t'i kishte bërë operatorët të sillëshin ndryshe gjatë përgatitjes së ofertës. [23]

Një aspekt tjetër i rëndësishëm i pabarazisë lidhet me ngatërrimin e fazave dhe të kriterëve, kur autoriteti përzier kriteret që i përkasin kualifikimit të operatorit me kriteret që i përkasin cilësisë së ofertës. Në këto raste, vlerësimi zhvendoset nga krahasimi i ofertave drejt preferencës për profilin e operatorit, duke shtrembëruar logjikën e dhënies. Gjykata ka vlerësuar se një qasje e tillë shtrembëron procedurën, pasi në fazën e dhënies së kontratës autoriteti duhet të krahasojë ofertat mbi bazën e kriterëve të shpallura për vlerësimin e tyre dhe jo të riformulojë thirrjen duke përdorur elemente të kualifikimit si faktorë përcaktues të dhënies. [24] Për rrjedhojë, kur kriteret e paraqitura si kriterë vlerësimi janë në thelb kriterë kualifikimi, cenohet parimi i trajtimit të barabartë, sepse procedura ndryshohet në fazën e vlerësimit në mënyrë që prodhon avantazh të pajustificuar për operatorë të caktuar.

Jurisprudenca kërkon që autoriteti të hetojë dhe të marrë masa reale kur ekzistojnë dyshime për konflikt interesi ose paragjykim në vlerësim; përndryshe, rreziku i favorizimit cenon drejtpërdrejt trajtimin e barabartë dhe transparencën.[25] Po ashtu, kur një operator ka marrë pjesë paraprakisht në përgatitjen e tenderit, nuk mjafton një zgjidhje mekanike duhet të shmanget shtrembërimi i konkurrencës nga avantazhi i padrejtë, por njëkohësisht të mos vendosen përjashtime automatike pa analizë konkrete. Konkluzioni i Gjykatës është se autoriteti duhet ta menaxhojë avantazhin, jo ta injorojë dhe as ta zgjidhë duke respektuar proporcionalitetin. [26]

GjED nuk e kufizon kontrollin vetëm te faza e dhënies së kontratës. Një mënyrë tjetër e favorizimit është që një tender të zhvillohet në dukje normalisht dhe më pas kontrata të ndryshohet në mënyrë që fituesi të marrë diçka tjetër nga ajo për të cilën u konkurrua. Për këtë arsye, kur ndryshimet pas lidhjes së kontratës janë materiale, pra ndryshojnë elemente esenciale që do të kishin ndikuar në konkurrencë, Gjykata i trajton ato si të barasvlershme me një dhënie të re kontrate, me implikime të drejtpërdrejta për transparencë dhe trajtim të barabartë.[27]

Në tërësi, këto standarde e lidhin mosdiskriminimin dhe trajtimin e barabartë me një kërkesë të vetme themelore: procedura duhet të jetë e parashikueshme, e kontrollueshme dhe e integritetshme, pa ndryshime materiale të rregullave, pa sqarime selektive, pa ngatërrim kriteresh dhe pa konflikte interesi, në mënyrë që konkurrenca të mbetet reale dhe vendimmarrja të jetë e verifikueshme.

## Standardet e zbatimit në praktikën shqiptare

---

Në zbatim të legjislacionit të prokurimit publik, parimet e trajtimit të barabartë dhe mosdiskriminimit marrin kuptim të plotë jo vetëm përmes formulimeve ligjore, por sidomos përmes mënyrës se si ato konkretizohen në praktikë.

Pikërisht vendimmarrja e gjykatave administrative dhe e Komisionit të Prokurimit Publik (KPP) ka shërbyer për të vendosur standarde të qarta mbi atë se çfarë konsiderohet sjellje e lejueshme e autoritetit kontraktor dhe cilat veprime e komprometojnë barazinë e operatorëve ekonomikë, duke e kthyer parimin nga një deklaram normativ në një kriter praktik ligjshmërie.

Në praktikën gjyqësore, Gjykata Administrative e Apelit ka mbajtur një qasje të qëndrueshme në drejtim të barazisë së ofertuesve, veçanërisht në fazën e vlerësimit, ku rreziku i favorizimit dhe i standardeve të dyfishta është më i lartë. Kjo praktikë e konsideron problematik çdo situatë ku një operator trajtohet më mirë se të tjerët, jo vetëm në rezultat, por në mundësinë për të “korigjuar” ofertën gjatë procedurës. Në një rast tipik, është vlerësuar se lejimi i plotësimi të dokumenteve që mungonin në ofertën fillestare vetëm për një ofertues, pa u dhënë të njëjtën mundësi operatorëve të tjerë, duke dëmtuar kështu procesin dhe duke cënuar thelbin e konkurrencës, duke e bërë të pashmangshëm anulimin e procedurës. [28] Ky standard është i rëndësishëm sepse vendos kufirin praktik midis sqarimit të lejueshëm dhe ndërhyrjes që transformon ofertën: sqarimet nuk mund të kthehen në mjet për të rehabilituar një ofertë në dëm të barazisë.

Paralelisht, praktika administrative e KPP-së ka luajtur rol kyç në kontrollin e dokumenteve të tenderit dhe në kufizimin e diskrecionit të autoriteteve kontraktore në formulimin e kriterëve dhe specifikimeve. Në një numër rastesh, KPP ka konstatuar se kriteret e paqarta dhe të pamatshme krijojnë, në vetvete, një rrezik të drejtpërdrejtë për trajtim të pabarabartë, sepse i japin komisionit të vlerësimit hapësirë për interpretim selektiv.

Në këtë logjikë, janë konsideruar problematike formulimet e përgjithshme si “cilësi e lartë”, “eksperiencë e mirënjohur”, “kapacitet i duhur”, kur ato nuk shoqërohen me indikatorë të qartë matës dhe metodologji verifikimi, pasi prodhojnë vlerësim arbitrar dhe rrjedhimisht cenojnë barazinë e operatorëve.[29]

Një tjetër aspekt i rëndësishëm i praktikës së KPP-së lidhet me proporcionalitetin e kriterëve dhe efektin e tyre në konkurrencë. Edhe kur një kriter duket neutral në pamje të parë, ai mund të jetë diskriminues në efekt nëse është i ekzagjeruar, i panevojshëm ose i palidhur me objektin e kontratës. Në këtë drejtim, KPP ka theksuar se autoritetet kontraktore kanë diskrecion për të vendosur kriteret, por ky diskrecion është i kufizuar pasi kriteret duhet të jenë në përpjesëtim me natyrën e kontratës dhe të jenë jodiskriminuese, në mënyrë që të krijojnë kushte për konkurrim të hapur e të paanshëm. Në një rast konkret, është vlerësuar se kërkesa për një sipërfaqe minimale shumë të lartë për ambientin e nevojshëm ishte e pajustificuar dhe jo proporcionale me volumin e shërbimit, duke urdhëruar modifikimin e kriterit për të mos kufizuar pa arsye pjesëmarrjen.[30]

KPP ka ndërhyrë edhe kur autoriteti kontraktor vendos kërkesa licencimi që nuk janë realisht të domosdoshme për objektin e prokurimit. Në një rast, është arsyetuar se kërkesa për një licencë specifike, në rrethana ku objekti i kontratës nuk e justifikonte atë, ishte në tejkallim të nevojave reale të procedurës, kufizonte konkurrencën dhe përjashtonte operatorë të tjerë që mund të garantonin zbatimin e kontratës; për këtë arsye është kërkuar heqja e kriterit në kuadër të mosdiskriminimit dhe krijimit të lehtësirave për pjesëmarrje.[31]

E njëjta logjikë është ndjekur edhe në vlerësimin e përmbajtjes dhe qartësisë së dokumenteve të tenderit, si elemente që ndikojnë drejtpërdrejt në garantimin e trajtimit të barabartë të operatorëve ekonomikë. Në një vendimmarrje të rëndësishme, KPP ka trajtuar parimin e mosdiskriminimit dhe të trajtimit të barabartë në kontekstin e hartimit të dokumenteve të tenderit, duke konstatuar se mospërputhja ndërmjet specifikimeve teknike, ku parashikoheshin 48 artikuj, dhe listës së artikujve, ku përfshiheshin vetëm 44 artikuj, cenonte drejtpërdrejt këto parime. Sipas arsyetimit të KPP-së, një paqartësi e tillë krijonte pasiguri objektive mbi përmbajtjen e ofertës ekonomike dhe ndikonte drejtpërdrejt në mënyrën e përlogaritjes së saj, duke vendosur operatorët ekonomikë në kushte të pabarabarta në raport me njëri-tjetrin.[32]

Ky qëndrim është mbështetur në nenin 36, pika 1, paragrafi 4, të ligjit nr. 162/2020, sipas të cilit specifikimet teknike duhet të hartohen në mënyrë të tillë që të sigurojnë trajtim të barabartë për të gjithë ofertuesit dhe të mos shërbejnë si pengesë për konkurrencën e hapur. Në vijim të këtij arsyetimi, KPP i është referuar edhe jurisprudencës së Gjykatës së Drejtësisë së Bashkimit europian, duke nënvizuar se parimi i transparencës dhe ai i barazisë janë të lidhur ngushtë me njëri-tjetrin dhe se funksioni thelbësor i transparencës në një procedurë prokurimi qëndron pikërisht në krijimin e rregullave të qarta, të parashikueshme dhe të njëjta për të gjithë pjesëmarrësit. Mbi këtë bazë, anulimi i procedurës është konsideruar si masë korrigjuese e nevojshme për të rivendosur kushtet e ndershme të garës dhe për të garantuar respektimin efektiv të parimeve themelore të prokurimit publik.

Një standard i rëndësishëm i vendosur nga KPP është trajtimi i parimit të mosdiskriminimit dhe të trajtimit të barabartë në lidhje me vendosjen e kriterëve të kualifikimit që duhet të jenë të arsyeshme dhe proporcionale me natyrën, volumin dhe përmasat e objektit të prokurimit. Në arsyetimin e tij, KPP vlerësoi se kërkesa për 10 punonjës ishte e ekzagjeruar dhe joproportionale në raport me kontratën konkrete, duke qenë se pesha kryesore e objektit lidhej me furnizimin dhe jo me furnizim-vendosjen. Sipas Komisionit, një kriter i tillë kufizonte konkurrencën, pasi përfshinte vetëm operatorët që plotësonin numrin e kërkuar të punonjësve dhe përjashtonte operatorë të tjerë, të cilët, edhe pse mund të garantonin realizimin e kontratës dhe të plotësonin kriteret e tjera, penalizoheshin vetëm për shkak të këtij pragu të lartë numerik. Në këtë mënyrë, KPP theksoi se kriteret e kualifikimit nuk duhet të hartohen në mënyrë të tillë që të pengojnë pjesëmarrjen, por duhet të jenë të përcaktuara qartë, saktë dhe në përputhje me objektin e kontratës, me qëllim zhvillimin e një procedure të drejtë, jodiskriminuese dhe konkurruese. Për këtë arsye, Komisioni kërkoi modifikimin e kriterit, duke ulur numrin e punonjësve dhe duke përcaktuar një nivel minimal të arsyeshëm e proporcional, në përputhje me nenin 1 të ligjit për prokurimin publik dhe me synimin për të nxitur pjesëmarrjen, përfshirë edhe atë të biznesit të vogël.[33]

Këto vendime nxjerrin në pah një standard praktik ku kriteret nuk mund të shërbejnë si “filtra” të pajustificuar, por duhet të lidhen ngushtë me aftësinë reale për të realizuar kontratën. Këto standarde të konsoliduara në praktikën shqiptare përputhen me praktikat e mira të identifikuara edhe në nivel ndërkombëtar.

OECD, në rekomandimet e saj për integritetin në prokurimin publik, nënvizon masa që synojnë pikërisht reduktimin e hapësirave për favorizim dhe garantimin e konkurrencës së barabartë, si: publikimi i plotë dhe në kohë i kërkesave, përdorimi i standardeve sa më të pranuarra gjerësisht, vendosja e afateve të mjaftueshme për ofertën sidomos për prokurime komplekse dhe funksionimi i mekanizmave efektivë të shqyrtimit të ankesave. Këto elemente shërbejnë si një matës praktik për të vlerësuar nëse një procedurë, përtej përputhshmërisë formale, garanton realisht barazi dhe mosdiskriminim. [34]

Në përmbledhje, nga praktika gjyqësore dhe administrative mund të nxirren disa elementë thelbësorë që përbëjnë përmbajtjen konkrete të parimit të barazisë në prokurim publik. Trajtimi i njëjtë i kandidatëve dhe ofertuesve në çdo fazë të procedurës; kritere objektive, të matshme dhe të lidhura drejtpërdrejt me objektin e kontratës; ndalimi i çdo kushti ose veprimi që favorizon ose diskriminon, qoftë edhe në mënyrë të tërthortë; akses i barabartë në informacion dhe dokumentacion pa privilegje si dhe zbatim uniform i procedurave dhe afateve kohore për të gjithë pjesëmarrësit. Në këtë mënyrë, parimet e trajtimit të barabartë dhe mosdiskriminimit nuk mbeten thjesht standarde teorike, por kthehen në kritere të qarta për të vlerësuar ligjshmërinë e procedurave dhe për të orientuar praktikën e autoriteteve kontraktore.

## Konkluzione

Praktika ka konfirmuar se shkeljet më të shpeshta nuk lidhen domosdoshmërisht me diskriminim të hapur, por me forma të tërthorta që prodhojnë avantazh të padrejtë ose ulin konkurrencën, si: kriteret e paqarta dhe subjektive, kërkesat e ekzagjeruara dhe jo proporcionale, ndryshimet materiale gjatë procedurës, si dhe përdorimi jo i njëjtë i sqarimeve/plotësimeve gjatë vlerësimit.

Në mënyrë të veçantë, vendimmarrja e gjykatave dhe e KPP-së ka konsoliduar disa standarde që duhet të konsiderohen “minimumi i detyrueshëm” për ligjshmërinë e një procedure duke përfshirë, por pa u ndalur në:

- Kriteret duhet të jenë të matshme dhe të lidhura me objektin e kontratës;
- Autoriteti kontraktor nuk mund të krijojë hapësira për vlerësim përmes formulimeve të përgjithshme;
- Kërkesat e kualifikimit nuk duhet të vendosen si barriera të panevojshme që përjashtojnë operatorë;
- Sqarimet nuk mund të kthehen në mekanizëm për të riparuar oferta në mënyrë selektive;
- Çdo konflikt interesi apo epërsi e padrejtë informuese duhet të parandalohen e menaxhohen me masa konkrete.

Në këtë kuptim, barazia dhe mosdiskriminimi nuk janë vetëm rregulla procedurale, por mekanizma që mbrojnë vetë integritetin e procedurave të prokurimit.

---

## Rekomandime

---

Për të përmirësuar përputhshmërinë me standardet e trajtimit të barabartë dhe mosdiskriminimit, rekomandohen masat vijuese:

### 1. Standardizimi dhe qartësimi i dokumenteve të tenderit

- Hartimi dhe përdorimi i modeleve të unifikuara të dokumenteve (udhëzues, formularë, matrica vlerësimi), me terminologji të saktë dhe indikatorë të matshëm, për të minimizuar paqartësitë dhe interpretimet.
- Të ndalohet përdorimi i formulimeve të përgjithshme pa indikatorë (“cilësi e lartë”, “kapacitet i duhur”, “eksperiencë e mirënjohur”) dhe të kërkohet shoqërimi i tyre me kriter matës dhe mënyrë verifikimi.

### 2. Proporcionaliteti në kritere

- Vendosja e një kontrolli paraprak të detyrueshëm brenda autoritetit kontraktor që çdo kriter kualifikimi të justifikohet me shkrim për proporcionalitetin e tij me objektin, volumin dhe rrezikun e kontratës.
- Kufizimi i kriterëve që krijojnë barriera të panevojshme duke përdorur prova alternative të kapaciteteve.

### 3. Rregulla të qarta për sqarimet dhe plotësimet

- Miratimi i udhëzimeve të brendshme që përcaktojnë qartë dallimin midis sqarimit dhe ndryshimit të ofertës, me një listë të rasteve të lejuara dhe të ndaluara.
- Çdo kërkesë për sqarim, nëse lejohet, të jetë e arsyetuar, e dokumentuar dhe e ofruar me të njëjtin standard për të gjithë operatorët në situata të krahasueshme.

### 4. Transparenca dhe arsyetimi i vendimeve të vlerësimit

- Detyrim për arsyetim të detajuar në vlerësim duke treguar qartë se si janë aplikuar kriteret dhe si është bërë krahasimi midis ofertave.

### 5. Parandalimi i konfliktit të interesit dhe i avantazheve të padrejta

- Zbatim rigoroz i deklarimeve të konfliktit të interesit me mekanizma verifikimi dhe masa për përjashtim apo zëvendësim kur ka dyshim të arsyeshëm.

### 6. Forcimi i mekanizmave të rishikimit dhe i praktikës unifikuese

- Hartimi i një përmbledhjeje periodike të vendimeve të KPP-së dhe gjykatave mbi barazinë/mosdiskriminimin, për t'u përdorur si udhëzues praktik nga autoritetet kontraktore.
- Trajnime të fokusuara mbi standardet e barazisë, proporcionalitetit dhe metodologjisë së vlerësimit, me shembuj konkretë nga vendimmarrja.

### 7. Orientimi drejt praktikave të mira ndërkombëtare

- Promovimi i publikimit të informacionit dhe dokumenteve, si dhe ofrimi i afateve të mjaftueshme, sidomos për kontrata komplekse, në përputhje me standardet e integritetit në prokurimin publik.
- Përdorimi i standardeve të pranuara gjerësisht kur është e mundur, për të shmangur kërkesa që kufizojnë konkurrencën.

Zbatimi i këtyre rekomandimeve do të rrisë parashikueshmërinë e procedurave, do të ulë hapësirat për vlerësim arbitrar dhe do të forcojë konkurrencën reale, duke e kthyer trajtimin e barabartë dhe mosdiskriminimin në standarde funksionale të përditshme, jo vetëm në parime të deklaruara. Në këtë mënyrë, prokurimi publik do t'i shërbejë më mirë interesit publik.

- [1] 1 Ligji nr. 8417, datë 21.10.1998, “Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë”, nenet 11, 18, 122 dhe 155.
- [2] Ligji nr. 7971, datë 26.07.1995 “Për prokurimin publik”, neni 9.
- [3] Ligji nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, neni 22, pika 2.
- [4] Ligji nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, neni 20.
- [5] Relacion “Për projektligjin për prokurimin publik”. <https://share.google/3JhgOTONz8ED5562G>.
- [6] Ligji nr. 162, datë 23/12/2020 “Për prokurimin publik.
- [7] Direktiva 2014/24/BE e Parlamentit Europian dhe e Këshillit, datë 26 shkurt 2014, “Për prokurimin publik dhe shfuqizimin e Direktivës 2004/18/KE”, Fletorja Zyrtare e Bashkimit europian, L 94, 28.03.2014, f. 65–242 (CELEX32014L0024).
- [8] SIGMA. (2016, shtator). Prokurimi publik në BE: kuadri ligjor, parimet bazë dhe institucionet (Përmbledhje për prokurimin publik nr. 1). OECD. [https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2016/09/public-procurement-in-the-eu\\_a0055b45/caee1fdb-en.pdf](https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2016/09/public-procurement-in-the-eu_a0055b45/caee1fdb-en.pdf)
- [9] Ligji nr. 10221, datë 04.02.2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, neni 3, pika 1.
- [10] Ligji nr. 10221, datë 04.02.2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, neni 6.
- [11] Traktati për Funksonimin e Bashkimit Europian. (2012). Neni 18 (ndalimi i diskriminimit mbi bazë kombësie). Fletorja Zyrtare e Bashkimit europian, C 326, 26.10.2012.
- [12] Gjykata e Drejtësisë së Bashkimit Europian. (1993). *Commission v Denmark* (C-243/89).
- [13] SIGMA. (2015). Manual trajnimi për prokurimin publik: Moduli A1 – Kuadri ligjor dhe parimet bazë (Përditësim 2015, f. 72). OECD. <https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/documents/2015/public-procurement-training-manual/Module%20A%20%20Public%20procurement%20training%20manual.pdf>
- [14] Parlamenti Europian & Këshilli i Bashkimit Europian. (2014). Direktiva 2014/23/BE, datë 26 shkurt 2014, “Për dhënien e kontratave të koncesionit”. Fletorja Zyrtare e Bashkimit Europian, L 94, 28.03.2014, 1–64 (CELEX32014L0023).
- [15] Parlamenti Europian & Këshilli i Bashkimit Europian. (2009). Direktiva 2009/81/KE, datë 13 korrik 2009, “Për koordinimin e procedurave për dhënien e disa kontratave të punëve, furnizimeve dhe shërbimeve nga autoritete ose ente kontraktore në fushat e mbrojtjes dhe sigurisë”. Fletorja Zyrtare e Bashkimit europian, L 216, 20.08.2009, 76–136 (CELEX 32009L0081).
- [16] Parlamenti Europian & Këshilli i Bashkimit Europian. (2009). Direktiva 2009/33/KE, datë 23 prill 2009, “Për promovimin e automjeteve rrugore të pastra dhe efikase në përdorimin e energjisë”. Fletorja Zyrtare e Bashkimit europian, L 120, 15.05.2009, 5–12 (CELEX 32009L0033).
- [17] Parlamenti Europian & Këshilli i Bashkimit Europian. (2011). Direktiva 2011/7/BE, datë 16 shkurt 2011, “Për luftimin e vonësive në pagesa në transaksionet tregtare” (rishikim). Fletorja Zyrtare e Bashkimit europian, L 48, 23.02.2011, 1–10 (CELEX 32011L0007).
- [18] Gjykata e Drejtësisë së Bashkimit Europian. (2000). *Telaustria Verlags GmbH dhe Telefonadress GmbH kundër Telekom Austria AG* (C-324/98).
- [19] Gjykata e Drejtësisë së Bashkimit Europian. (2003). *EVN AG dhe Wienstrom GmbH kundër Republikës së Austrisë* (C-448/01).
- [20] Gjykata e Drejtësisë së Bashkimit Europian. (2012). *SAG ELV Slovensko a.s. dhe të tjerë kundër Úrad pre verejné obstarávanie* (C-599/10).
- [21] Gjykata e Drejtësisë së Bashkimit Europian. (2013). *Manova A/S kundër Region Syddanmark* (C-336/12).
- [22] Gjykata e Drejtësisë së Bashkimit Europian. (2004). *Komisioni i Komuniteteve europiane kundër CAS Succhi di Frutta SpA* (C-496/99 P).
- [23] Gjykata e Drejtësisë së Bashkimit Europian. (2005). *ATI EAC e Viaggi di Maio Snc dhe të tjerë kundër ACTV Venezia SpA* (C-331/04).

[24] Gjykata e Drejtësisë së Bashkimit Europian. (2008). Lianakis AE dhe të tjerë kundër Dimos Alexandroupolis (C-532/06).

[25] Gjykata e Drejtësisë së Bashkimit Europian. (2015). eVigilo Ltd kundër Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos (C-538/13).

[26] Gjykata e Drejtësisë së Bashkimit Europian. (2005). Fabricom SA kundër Belgian State (Joined Cases C-21/03 & C-34/03).

[27] Gjykata e Drejtësisë së Bashkimit Europian. (2008). Pressetext Nachrichtenagentur GmbH kundër Republikës së Austrisë dhe të tjerë (C-454/06).

[28] Vendimi nr. 234/2021 i Gjykatës Administrative të Apelit.

[29] Vendimi nr. 45/2021 i Komisionit të Prokurimit Publik.

[30] Vendimi nr. 157/2020 i Komisionit të Prokurimit Publik.

[31] Vendimi nr. 496/2020 i Komisionit të Prokurimit Publik.

[32] Vendimi nr. 606/2022 i Komisionit të Prokurimit Publik.

[33] Vendimi nr. 199/2021 i Komisionit të Prokurimit Publik.

[34] Organisation for Economic Co-operation and Development. (2015). Recommendation of the Council on Public Procurement (OECD/LEGAL/0411).