REPUBLIKA E SHQIPËRISË
GJYKATA KUSHTETUESE

UDHËRRËFYES

PËR JURISPRUDENCËN E GJYKATËS KUSHTETUESE
1992-2024

Vëllimi II

REPUBLIKA E SHQIPËRISË
GJYKATA KUSHTETUESE

UDHËRRËFYES (*GUIDË*)

PËR JURISPRUDENCËN E GJYKATËS KUSHTETUESE

1992-2024

-Vëllimi II-

MAJ, 2025

Të drejtat e autorit: © Gjykata Kushtetuese

Hartimi dhe publikimi i Udhërrëfyesit (Guidës) për jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese - Vëllimi II, është mbështetur nga Prezenca e OSBE-së në Shqipëri, në kuadër të Projektit "Forcimi i shtetit të së drejtës dhe promovimi i mbrojtjes së të drejtave të njeriut në Shqipëri nëpërmjet mbështetjes për Gjykatën Kushtetuese", financuar nga Misioni i SHBA-së në OSBE, Misioni i Përhershëm i Italisë në OSBE dhe Ambasada e Greqisë në Shqipëri. Përmbajtja e Udhërrëfyesit nuk reflekton domosdoshmërisht pikëpamjet e Prezencës së OSBE-së në Shqipëri.

OSCE Organization for Security and Co-operation in Europe Presence in Albania

U.S. Mission to the OSCE

Permanent Mission of Italy OSCE

EMBASSY OF GREECE IN ALBANIA

Redaktimi letrar i Udhërrëfyesit (Guidës) u mundësua me financimin e Fondacionit Konrad-Adenauer Stiftung, Zyra e Shqipërisë.

KONRAD ADENAUER STIFTUNG

UDHËRRËFYESI I

JURISPRUDENCËS SË GJYKATËS KUSHTETUESE
1992-2024

Vëllimi II

Maj, 2025

PJESA E PARË:

PARIMET, TË DREJTAT DHE LIRITË THEMELORE TË NJERIUT (TË DREJTAT MATERIALE)

Tabela e përmbajtjes

A.1 Parimet themelore kushtetuese (nenet 3-13) 11
1. Neni 3 11
1.1 Territori 11
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 11
b. Precedentët ku cenimi i territorit si pjesë e nenit 3 të Kushtetutës është vënë në diskutim 12

1.2. Dinjiteti i njeriut 13
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 13
b. Precedentët ku cenimi i dinjitetit të njeriut si pjesë e nenit 3 të Kushtetutës është vënë në diskutim 14

1.3 Identiteti kombëtar 16
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 16
b. Precedentët ku cenimi i identiteti kombëtar si pjesë e nenit 3 të Kushtetutës është vënë në diskutim 18

1.4. Trashëgimia kulturore 19
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 19
b. Precedentët ku cenimi i trashëgimisë kulturore si pjesë e nenit 3 të Kushtetutës është vënë në diskutim 20

1.5. Pluralizmi politik 22
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 22
b. Precedentët ku cenimi i pluralizmi politik si pjesë e nenit 3 të Kushtetutës është vënë në diskutim 23

2. Neni 4 27
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 27
2.a.1. Ndalimi i fuqisë prapavepruese të ligjit 33
b. Precedentët ku çështja e cenimit të nenit 4 është vënë në diskutim 33
2.b.1 Hierarkia e akteve normative 39
2.b.2. Ndalimi i fuqisë prapavepruese 45

2.b.3. Paqartësia e normës juridike 55

3. Neni 5 78
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 78
b. Precedentët ku cenimi i nenit 5 të Kushtetutës është vënë në diskutim 82

4. Neni 9 86
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 86
4.a.1 Roli dhe rëndësia e partive politike 86
4.a.2 Statusi dhe personaliteti i partive politike 87
4.a.3 Partitë politike dhe sistemi i zgjedhjeve 88
4.a.4 Financimi i partive politike 89
b. Precedentët ku cenimi i nenit 9 të Kushtetutës është vënë në diskutim 90

5. Neni 11 97
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 97
b. Precedentët ku cenimi i nenit 11 të Kushtetutës është vënë në diskutim 100

A- Parimet, të drejtat dhe liritë themelore të njeriut (të drejtat materiale) 129
Nënkreu-A2 Parimet themelore (nenet 15-20) 129

1. Neni 15 129
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 129
b. Precedentët ku cenimi i nenit 15 të Kushtetutës është vënë në diskutim 130

2. Neni 16 131
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 131
b. Precedentët ku cenimi i nenit 16 të Kushtetutës është vënë në diskutim 135

3. Neni 17 143
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 143
3.a.1 Kriteri i parë “kufizimi me ligj” 143
3.a.2 Kriteri i dytë “ekzistenca e interesit publik” 145
3.a.3 Kriteri i tretë “parimi i proporcionalitetit” 145

3.a.4 Kriteri i katërt "moscënimi i thelbit të së drejtës dhe kufizimeve të KEDNJ-së" 147

b. Precedentët ku cenimi i kritereve të nenit 17 të Kushtetutës është vënë në diskutim 147
3.b.1 Kriteri i parë "kufizimi me ligj" 147
3.b.2 Kriteri i "interesit publik" 161
3.b.3 Kriteri i proporcionalitetit 180
3.b.4 Moscenimi i thelbit të së drejtës 198

4. Neni 18 202
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 202
b. Precedentët ku cenimi i nenit 18 të Kushtetutës është vënë në diskutim 204

5. Neni 20 231
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 231
b. Precedentët ku cenimi i nenit 20 të Kushtetutës është vënë në diskutim 232

A- Parimet, të drejtat dhe liritë themelore të njeriut (të drejtat materiale) 233
A.3 Të drejtat vetjake (nenet 21- 44) 233

1. Neni 21 233
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 233
b. Precedentët ku cenimi i nenit 21 të Kushtetutës është vënë në diskutim 235

2. Neni 22 239
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 239
b. Precedentët ku cenimi i nenit 22 të Kushtetutës është vënë në diskutim 241

3. Neni 23 242
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 242

4. Neni 25 243
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 243

b. Precedentët ku cenimi i nenit 25 të Kushtetutës është vënë në diskutim 244

5. Neni 26 245
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 246
b. Precedentët ku cenimi i nenit 26 të Kushtetutës është vënë në diskutim 246

6. Neni 38 248
a. Precedentët ku cenimi i nenit 38 të Kushtetutës është vënë në diskutim 248

7. Neni 39 250
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 250
b. Precedentët ku cenimi i nenit 39 të Kushtetutës është vënë në diskutim 251

8. Neni 44 252
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 252
b. Precedentët ku cenimi i nenit 44 të Kushtetutës është vënë në diskutim 253

A- Parimet, të drejtat dhe liritë themelore të njeriut (të drejtat materiale) 255
A.4 Të drejtat politike (nenet 45-47 në lidhje dhe me nenin 6/1). 255
1. Neni 45 255
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 255
b. Precedentët ku e drejta e votës është vënë në diskutim 258
1.b.1 E drejta e votës, garancitë dhe kufizimet 258
1.b.2 Barazia e votës 263
1.b.3 Ometimi ligjor për të drejtën e votës 267
1.b.4 E drejta për të zgjedhur 268
1.b.5 E drejta për t'u zgjedhur 271
1.b.6 E drejta për t'u zgjedhur dhe e shanseve të barabarta 275
1.b.7 Liria e votës 276

2. Neni 46 277
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 277
b. Precedentët ku cenimi i nenit 46 të Kushtetutës është vënë në diskutim 278
2.b.1 Liria e organizmit dhe siguria juridike 278

2.b.2 Liria e organizmit dhe proporcionaliteti i ndërhyrjes 280

3. Neni 47 281
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 281
b. Precedentët ku cenimi i nenit 47 të Kushtetutës është vënë në diskutim 283

A- Parimet, të drejtat dhe liritë themelore të njeriut (të drejtat materiale) 286
A.5. Liritë dhe të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore (nenet 49-58) 286

1. Neni 49 286
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 286
b. Precedentët ku cenimi i nenit 49 të Kushtetutës është vënë në diskutim 288

2. Neni 52 292
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 293
b. Precedentët ku cenimi i nenit 52 është vënë në diskutim 293

3. Neni 56 294
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 294
b. Precedentët ku cenimi i nenit 56 është vënë në diskutim 295

4. Neni 57 296
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 297
b. Precedentët ku cenimi i nenit 57 të Kushtetutës është vënë në diskutim 298

A.1 Parimet themelore kushtetuese (nenet 3-13)

1. Neni 3

Neni 3
Pavarësia e shtetit dhe tërësia e territorit të tij, dinjiteti i njeriut, të drejtat dhe liritë e tij, drejtësia shoqërore, rendi kushtetues, pluralizmi, identiteti kombëtar dhe trashëgimia kombëtare, bashkëjetesa fetare, si dhe bashkëjetesa dhe mirëkuptimi i shqiptarëve me pakicat janë baza e këtij shteti, i cili ka për detyrë t'i respektojë dhe t'i mbrojë.

1.1 Territori

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Koncepti kushtetues i territorit përmban dy aspekte, atë fizik dhe juridiksional. Për sa i takon aspektit fizik, territori përfshin hapësirën tokësore dhe ujore të përfshira brenda kufijve territorialë të vendit *(lumenj, liqene, dete të brendshme),* nëntokën dhe thellësitë nënujore, si dhe hapësirën ajrore që shtrihet mbi hapësirën tokësore dhe të ujërave territoriale e të brendshme detare. Ndërsa në aspektin juridiksional, territori përfshin hapësirën ku institucionet publike të rendit tonë kushtetues ushtrojnë juridiksionin e tyre dhe ku gjen zbatim sistemi normativ shqiptar. Në kuptim të ligjit penal, përveç sa më sipër, territori përfshin edhe çdo vend tjetër ku shtrihet sovraniteti i shtetit shqiptar, si selitë e përfaqësive diplomatike dhe konsullore shqiptare, anijet që mbajnë flamurin e Republikës së Shqipërisë, anijet e marinës luftarake, të aviacionit ushtarak ose civil kudo që ndodhen *(neni 5 i Kodit Penal) (KP).* Këto dy aspekte të territorit përcaktojnë, ndër të tjera, edhe përgjegjësinë e shtetit për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut *(shih vendimin nr.2, datë 29.01.2024, paragrafi 33, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kontrolli do të bazohet në nenin 3 të Kushtetutës, i cili, ndër të tjera, garanton tërësinë e territorit, pasi objekti i marrëveshjes që kontrollohet është përcaktimi i hapësirave detare, të cilat i përkasin Shqipërisë. Për më tepër, pavarësisht nga titulli i marrëveshjes, praktikisht [...] bëhet fjalë kryesisht për përcaktimin e ujërave të

brendshme dhe ujërave territoriale në Jug të Shqipërisë. Këto ujëra konsiderohen nga e drejta e brendshme dhe ajo ndërkombëtare si pjesë ekskluzive e territorit shtetëror dhe për këtë arsye i nënshtrohen sovranitetit territorial të Republikës së Shqipërisë" (*shih vendimin nr. 15, datë 15.04.2010, paragrafi 54, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i territorit si pjesë e nenit 3 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve, është kërkuar: *"Deklarimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i Protokollit ndërmjet Qeverisë së Republikës italiane dhe Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë "Për forcimin e bashkëpunimit në fushën e migracionit" i datës 06.11.2023 dhe ndalimi i ratifikimit të tij nga Kuvendi".* Kërkuesi ka pretenduar se Protokolli për Migracionin është një marrëveshje ndërkombëtare që ka të bëjë me territorin, sepse ka përcaktuar rregulla me të cilat një pjesë e territorit shqiptar i jepet në përdorim shtetit italian, ku ky i fundit do të ushtrojë juridiksion ekskluziv dhe do të sillet sikur t'i përkiste atij. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata ka marrë në analizë nëse marrëveshja ndërkombëtare e lidhur ndërmjet dy qeverive ka të bëjë me territorin shqiptar në aspektin fizik ose juridiksional të tij. Lidhur me aspektin fizik të territorit, Gjykata konstatoi se Protokolli për Migracionin nuk ka parashikuar rregulla që passjellin efekte mbi tërësinë territoriale të Republikës së Shqipërisë në favor të shtetit italian. Ai ka parashikuar kalimin në përdorim nga shteti shqiptar tek autoritetet shtetërore italiane të dy zonave, të cilat do të përdoren për të pritur dhe akomoduar migrantët që synojnë të hyjnë në Itali. Këto zona janë pjesë integrale e territorit shqiptar dhe ato do të vazhdojnë të mbeten të tilla gjatë gjithë kohëzgjatjes së përcaktuar shprehimisht në Protokoll, si dhe pas përfundimit të zbatimit të tij. Gjykata vlerëson se Protokolli për Migracionin nuk përcakton apo ndryshon integritetin territorial të RSH-së, pasi, në thelb, ai nuk ndryshon apo cakton kufij të saj, duke ruajtur në këtë mënyrë të paprekur të gjithë elementët e territorit në aspektin fizik. Ndërsa lidhur me aspektin juridiksional të territorit, Gjykata vëren se në tekstin e Protokollit për Migracionin nuk rezulton të ketë ndonjë parashikim, sipas të cilit shteti shqiptar heq dorë shprehimisht nga ushtrimi i juridiksionit mbi territorin e tij. Gjykata konstaton se Protokolli për Migracionin ka parashikuar kalimin

në përdorim të përkohshëm nga shteti shqiptar tek autoritetet shtetërore italiane të të dyja zonave. Gjykata ka vlerësuar nëse e drejta ndërkombëtare dhe detyrimet që burojnë prej saj lejojnë ushtrimin e juridiksionit të një shteti të huaj brenda territorit shqiptar për shkak të nevojës që shteti i huaj mund të ketë për ushtrimin e juridiksionit përtej territorit fizik të tij. Referuar jurisprudencës së Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ) dhe instrumenteve ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave të refugjatëve, Gjykata ka vlerësuar se e drejta ndërkombëtare nuk përjashton ushtrimin e juridiksionit të një shteti në mënyrë ekstraterritoriale. Gjykata çmon se Protokolli për Migracionin nuk ndryshon juridiksionin territorial të shtetit shqiptar në lidhje me Kushtetutën, KEDNJ-në dhe marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara, pra shteti shqiptar vazhdon të ushtrojë juridiksionin e tij edhe gjatë kohës që Protokolli për Migracionin do të jetë i zbatueshëm *(shih vendimin nr.2, datë 29.01.2024, paragrafët 29 -49, të Gjykatës Kushtetuese).*

1.2 Dinjiteti i njeriut

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Dinjiteti i njeriut cilësohet si vlera njerëzore më e lartë dhe vendoset përpara nocioneve të tjera që përbëjnë bazat e shtetit. Edhe pse dinjiteti i njeriut nuk përkufizohet në mënyrë specifike në Kushtetutë, roli qendror i tij në rendin juridik sigurohet nga fakti që ai garantohet që në Preambulën e saj, e cila formulon qëllimet e kushtetutëbërësit dhe është shprehje e vullnetit të popullit. Për të njëjtin shkak, në përmbajtjen e nenit 3 të Kushtetutës, kushtetutëbërësi e ka renditur *"dinjitetin"* përpara *"të drejtave dhe lirive"*, për të theksuar dallimin dhe njëkohësisht lidhjen që ekziston ndërmjet tyre. Dinjiteti i njeriut është vlera themelore nga e cila burojnë të gjitha të drejtat dhe liritë e njeriut. Në këtë kuptim, dinjiteti përbën një vlerë unike, bazën e katalogut të të drejtave të njeriut. Dinjiteti ka përparësi absolute dhe qëndron në themel të tërësisë së vlerave të shprehura nga Kushtetuta. Ai përfaqëson një vlerë kushtetuese të veçantë që ka epërsi ndaj të tjerave, pasi në vetvete përshkon të drejtat e njeriut dhe luan një rol vendimtar në interpretimin e të gjitha parimeve të sistemit juridik dhe rendit kushtetues. Dinjiteti i njeriut duhet trajtuar si vlerë e ndërlidhur me të drejtat dhe liritë themelore të njeriut. Ai duhet të shihet si në

aspektin objektiv, ashtu edhe në atë subjektiv. Objektiv, në kuptimin e përcaktimit të një detyrimi pozitiv për shtetin për të siguruar kushtet e nevojshme për respektimin e dinjitetit dhe subjektiv në kuptimin e ndalimit për të bërë ndërhyrje të drejtpërdrejta nga kushdo në liritë themelore të individëve. Në këtë kuptim, dinjiteti njerëzor luan një rol të rëndësishëm edhe në përcaktimin e hapësirave të kufizimit të një të drejte kushtetuese nga një akt i ligjvënësit, duke shërbyer si gur themeli për interpretimin e të drejtave kushtetuese. Shteti duhet të marrë të gjitha masat për të mbrojtur dinjitetin e njeriut, të drejtat dhe liritë e tij, rendin kushtetues, pronën, mjedisin, të ndëshkojë çdo përpjekje të paligjshme kundër tyre, si dhe të sigurojë që asnjë person të mos ndiqet dhe dënohet penalisht në mënyrë të padrejtë *(shih vendimin nr.20, datë 20.04.2021, paragrafët 34-36 dhe 44-45, të Gjykatës Kushtetuese).*

Dinjiteti i njeriut është trajtuar edhe nga jurisprudenca e GJEDNJ-së dhe ajo e gjykatave kushtetuese të vendeve të tjera, si në gjykimin e çështjeve penale, ashtu edhe në fushën e mosmarrëveshjeve të punës, duke u vlerësuar ngushtësisht i lidhur me të drejtat që kanë të bëjnë me qenien njerëzore, si e drejta për jetën, trajtimi njerëzor dhe respektimi i jetës private *(shih vendimin nr.20, datë 20.04.2021, paragrafi 38, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i dinjitetit të njeriut si pjesë e nenit 3 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit *(KSHH)* është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 34, pika 2, shkronja "gj" dhe 38, pika 2, shkronja "e", të ligjit nr. 95/2016 "Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar" dhe i nenit 38, pika 2, të ligjit nr. 12/2018 "Për vlerësimin kalimtar dhe periodik të punonjësve të Policisë së Shtetit, Gardës së Republikës dhe Shërbimit për Çështjet e Brendshme dhe Ankesat në Ministrinë e Brendshme", si të papajtueshme me Kushtetutën."*. Kërkuesi ka pretenduar cenimin e dinjitetit të njeriut, pasi nënshtrimi ndaj testit të poligrafit i kandidatëve për drejtorë dhe për hetues të Byrosë Kombëtare të Hetimit *(BKH),* sipas parashikimeve të ligjit nr. 95/2016, si dhe nënshtrimi ndaj testit psikologjik të personalitetit të subjekteve të ligjit nr. 12/2018, i trajton ata si një objekt dhe jo si subjekt. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se testi i poligrafit, sipas ligjit nr. 95/2016, është parashikuar për kandidatët për drejtorë dhe hetues të një strukture të veçantë,

si BKH-ja, e cila është një organ kushtetues në varësi të Prokurorisë së Posaçme Kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar *(SPAK)*, me kompetencë hetimin e veprave penale të korrupsionit dhe krimit të organizuar. Gjykata konstaton se gjatë procesit të kandidimit për pozicione të tilla si drejtor dhe hetues të BKH-së, nënshtrimi ndaj testit të poligrafit bëhet gjithmonë me dhënien e pëlqimit të kandidatit. Ky i fundit i nënshtrohet verifikimit të pasurisë dhe pastërtisë së figurës e së bashku me to edhe testit të poligrafit, pasi ka kaluar me sukses testet e tjera, si shqyrtimi i dokumenteve të aplikimit, arsyetimi logjik, testi i aftësisë fizike, shkrimi i esesë, intervista e strukturuar dhe vizita mjekësore. Në procesin e vlerësimit kalimtar dhe periodik, sipas ligjit nr. 12/2018, testit psikologjik të personalitetit i nënshtrohen detyrimisht të gjithë punonjësit e Policisë së Shtetit, të Gardës së Republikës dhe të Shërbimit për Çështjet e Brendshme dhe Ankesat *(SHÇBA)* në Ministrinë e Brendshme. Këto subjekte, mes të tjerash, brenda 30 ditëve nga hyrja në fuqi e ligjit kanë detyrimin për të plotësuar deklaratën për kontrollin e figurës dhe deklaratën për dhënien e pëlqimit për mbledhjen e të dhënave, kryerjen e kontrollit të figurës dhe aksesin për njohjen dhe administrimin e të dhënave personale (neni 36 i ligjit nr. 12/2018). Sipas parashikimit të nenit 38, pika 2, të ligjit nr. 12/2018, punonjësit mund t'u nënshtrohen edhe testeve të tjera, duke përfshirë edhe ato që zhvillohen edhe me ndihmën e mjeteve të teknologjisë së posaçme, por në këtë rast vetëm pas vendimit të trupës së vlerësimit përkatës dhe me pëlqimin e kandidatit. Sipas këtij parashikimi testet kanë si qëllim vlerësimin e besueshmërisë së punonjësit dhe të deklarimeve personale dhe refuzimi i kryerjes së testeve vlerësohet së bashku me rrethanat e tjera në tërësi dhe nuk përbën shkak më vete për përjashtim. Nga të dhënat e paraqitura nga Komisioni i Jashtëm i Vlerësimit *(KJV),* rezulton se të gjitha vendimet kanë përfshirë si pjesë të kontrollit të figurës edhe rezultatet e testit të psikologut dhe të gjitha subjektet që kanë dalë në seancë dëgjimore i janë nënshtruar këtij testi. Gjithashtu, nga praktika e ndjekur, rezultatet e testeve të kryera nga psikologët kanë qenë në favor të subjektit të vlerësimit dhe nuk ka qenë asnjëherë e nevojshme kryerja e testeve të tjera edhe me ndihmën e mjeteve teknologjike të posaçme. Gjykata vlerëson se nënshtrimi ndaj testit të poligrafit, në procesin e emërimit të drejtorit dhe të hetuesve të BKH-së, sipas ligjit nr. 95/2016, si dhe nënshtrimi ndaj testit psikologjik të personalitetit në procesin e vlerësimit të subjekteve të ligjit nr. 12/2018, për shkak të metodës së strukturimit dhe llojit të pyetjeve që i drejtohen individit, vendosin kufizimin e së drejtës së jetës

private të kandidatit për këto pozicione, i cili pashmangshmërisht cenon edhe dinjitetin e tij. Gjykata kufizimin e lartpërmendur e ka vlerësuar në aspektin e respektimit të kritereve të vendosura nga neni 17 i Kushtetutës, i cili është edhe testi që duhet të gjejë zbatim për çdo ndërhyrje në të drejtat dhe liritë themelore të individit. Gjykata në lidhje me kriterin e kufizimit me ligj ka arritur në përfundimin se detyrimi për parashikimin e ndërhyrjeve me ligj, në kuptimin formal, rezulton të jetë respektuar, pasi ndërhyrja, në secilin rast, është bërë nëpërmjet një ligji të miratuar nga Kuvendi, konkretisht me ligjin nr. 95/2016 dhe ligjin nr. 12/2018, sipas procedurave të parashikuara për këtë qëllim. Në lidhje me kriterin e interesit publik gjykata ka vlerësuar se qëllimi i ligjvënësit është vlerësimi i punonjësve të institucioneve të caktuara, të cilat duhet të kenë në përbërje të tyre funksionarë me integritet të lartë, me qëllim rritjen e cilësisë e të efikasitetit në hetime, si dhe garantimin e shërbimit sa më cilësor të sigurisë ndaj publikut. Në lidhje me proporcionalitetin e ndërhyrjes, Gjykata ka vlerësuar se nisur edhe nga fakti se qëllimi i këtij testi konsiston kryesisht në kontrollin e problemeve të shëndetit mendor ose të problemeve emocionale të punonjësit, subjekt i ligjit nr. 12/2018, ose të aftësive të tij për të menaxhuar emocionet, duke ruajtur vetëkontrollin, si dhe të tipareve të një personaliteti të qëndrueshëm, vlerëson se parashikimi i testit psikologjik të personalitetit, të cilit duhet t'i nënshtrohet punonjësi, sipas nenit 38, pika 2 të ligjit nr.12/2018, dhe kufizimi i jetës private në këtë drejtim, përmbush kriterin e proporcionalitetit *(shih vendimin nr. 20, datë 20.04.2021, paragrafët 65-70 dhe 72 -80 dhe 81 -101, të Gjykatës Kushtetuese).*

1.3 Identiteti kombëtar

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Rëndësia dhe roli i identitetit kombëtar në rendin juridik rrjedh nga fakti se ai garantohet që në Preambulën e Kushtetutës, e cila formulon qëllimet e kushtetutëbërësit dhe është shprehje e vullnetit të popullit. Trashëgimia kombëtare përbën një nga bazat e shtetit, respektimi dhe mbrojtja e saj përbëjnë vlerë kushtetuese, ndaj është detyrë e shtetit të miratojë dhe të përcaktojë mënyrat e format për garantimin dhe mbrojtjen e saj, si dhe të sigurojë ruajtjen për brezat e ardhshëm. Ajo është pjesë e trashëgimisë së popullit, përbën kujtesën e prekshme

dhe të paprekshme të asaj që njeriu ka krijuar (dhe vazhdon të krijojë) për pasardhësit e tij, si dhe një formë të veçantë të shprehjes së kulturës së popullit dhe përfshin çdo gjë që konsiderohet vendimtare për identitetin e një shoqërie ose vendi. Për këtë arsye, identiteti kombëtar dhe trashëgimia kombëtare parashikohen në nenin 3 të Kushtetutës, që përcakton se shteti ka për detyrë të mbrojë dhe të respektojë bazat e përcaktuara në të, të cilat nuk janë gjë tjetër veçse vlera themelore, pra që qëndrojnë në themel të organizimit shtetëror. Për më tepër që trashëgimia kombëtare dhe kulturore, sipas nenit 59, pika 1, shkronja "g", të Kushtetutës, përbën një nga objektivat socialë, që shteti, brenda kompetencave kushtetuese dhe mjeteve që disponon, si dhe në plotësim të nismës dhe të përgjegjësisë private, synon të mbrojë (*shih vendimet nr.34, datë 24.04.2024, paragrafi 78; nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafi 95, të Gjykatës Kushtetuese).*

Identiteti kombëtar ka të bëjë me veçoritë ose tiparet dhe përkatësinë në to, të një bashkimi njerëzish në një komb ose në një shtet, individët e të cilit kanë ndjesinë e përbashkët të përkatësisë së një origjine e prejardhjeje të njëjtë, race, territori, gjuhe, tradite, feje, historie ose kulture të përbashkët. Përveç këtyre veçorive ose tipareve, pjesë të identitetit kombëtar janë edhe simbolet dalluese të një shteti ose kombi, të tilla, si: flamuri, stema, himni ose simbole të tjera dalluese, sipas rëndësisë që çdo bashkim njerëzish u ka dhënë simboleve të tyre, duke i bërë ato pjesë të identitetit kombëtar. Në këtë kuptim edhe Kushtetuta, në nenin 14 të saj, ka përcaktuar disa nga këto veçori dhe simbole, të cilat përbëjnë identitetin kombëtar shqiptar (gjuha, flamuri, stema, himni, kryeqyteti ose festa kombëtare e Republikës së Shqipërisë). Këto veçori ose tipare nuk janë të lindura, por janë produkte të krijuara ndër vite nga historia e kombit ose e shtetit. Është pikërisht ndjesia e përbashkët që ka çdo bashkim individësh për këto veçori ose tipare që i bën ata të ndihen pjesë e identitetit kombëtar, që i bashkon dhe i dallon nga të tjerët. *(shih vendimin nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafi 96, të Gjykatës Kushtetuese).*

Detyrimi kushtetues i shtetit për mbrojtjen dhe respektimin e identitetit kombëtar dhe të trashëgimisë kombëtare, i parë, lidhur me parimin e shtetit të së drejtës, ka të bëjë si me marrjen e masave nga ana e ligjvënësit, ashtu edhe me zbatimin në praktikë nga institucionet përkatëse të procedurave ligjore për këtë qëllim. Në këtë kuptim, ligjvënësi ka lirinë dhe hapësirën e veprimit, brenda kornizës kushtetuese

dhe asaj konventore dhe me qëllim përmbushjen e këtij detyrimi, të vlerësojë dhe të përcaktojë me ligj masat që janë të nevojshme dhe që sigurojnë respektimin e vlerave kushtetuese, ashtu edhe formën e tyre, duke garantuar rolin ruajtës dhe mbrojtës të shtetit *(shih vendimet nr.34, datë 24.04.2024, paragrafi 86; nr.29, datë 02.07.2021, paragrafi 106, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i identiteti kombëtar si pjesë e nenit 3 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr. 50/2022, datë 23.05.2022 "Për miratimin e marrëveshjes për administrimin e nënzonave të trashëgimisë kulturore dhe peizazhit kulturor, pjesë e Parkut Kombëtar të Butrintit, ndërmjet Ministrisë së Kulturës dhe Fondacionit për Menaxhimin e Butrintit", si i papajtueshëm me Kushtetutën".* Kërkuesi ka pretenduar se shteti ka hequr dorë nga detyrimi për të ruajtur, administruar e zhvilluar Parkun e Butrintit, si përfaqësues i identitetit dhe i trashëgimisë kombëtare, duke ia dhënë atë me koncesion një personi juridik privat, për rrjedhojë Fondacioni për Mbrojtjen e Butrintit *(FMB)* ka marrë prerogativa që i takojnë si detyrim sovran dhe ekskluziv shtetit, në kundërshtim me nenet 3 dhe 4 të Kushtetutës dhe nenet 5 e 29 të Konventës së Parisit. Sipas kërkuesit, ligji nr. 50/2022 është nxjerrë në kundërshtim me nenin 122 të Kushtetutës, për sa kohë që në Konventën e Parisit nuk ka asnjë dispozitë që lejon menaxhimin ose administrimin e pasurive kulturore kombëtare nga ente/organizata jofitimprurëse (OJF) private. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Në analizë të dispozitave kushtetuese dhe konventore, Gjykata ka konstatuar se, ndonëse në thelb ato ndalojnë zhveshjen e shtetit nga këto atribute, nuk parashikojnë në mënyrë të shprehur formën se si ato ushtrohen, pra nuk parashikojnë ndonjë formë ekskluziviteti në administrimin e pasurive kulturore dhe natyrore dhe as nuk ndalojnë forma të ndryshme të mbrojtjes dhe konservimit. Konventa e Parisit ka identifikuar se masat e nevojshme për këtë qëllim kanë natyrë juridike, shkencore, teknike, administrative dhe financiare, por ajo ka lënë në vlerësimin e shteteve palë formën dhe mënyrën në të cilën do të ushtrohet kjo mbrojtje dhe masat e nevojshme për përmbushjen e rolit të shtetit. Nga ana tjetër, edhe pse neni 17 i Konventës së Parisit parashikon se shtetet palë mund të inkurajojnë themelimin e fondacioneve kombëtare publike dhe private ose

organizatave me qëllim fitimin e donacioneve për mbrojtjen e trashëgimisë kulturore dhe natyrore, në vetvete është tregues se përfshirja e të tilla fondacioneve jo vetëm nuk përjashtohet, por inkurajohet në administrimin e pasurisë, për sa kohë që ruhet në çdo rast roli parësor i shtetit sipas kësaj konvente. Në vlerësimin e të drejtave, detyrimeve dhe kompetencave të secilës palë, në kuptim të termave të administrimit që përcaktohen në Marrëveshjen e Administrimit objekt gjykimi, Gjykata arrin në përfundimin se, nga njëra anë, për nga natyra e tyre, të drejtat e FMB-së nuk tejkalojnë ato të një administrimi të zakonshëm dhe, nga ana tjetër, marrëveshja nuk e zhvesh shtetin nga roli i tij parësor në drejtim të identifikimit, të mbrojtjes, të konservimit, të prezantimit dhe të transferimit të vlerave të trashëgimisë kulturore, por ruan dhe garanton këtë rol, i cili ushtrohet përmes formave të ndryshme të kontrollit të veprimtarisë së administrimit indirekt, për sa kohë që FMB-së nuk i është njohur ndonjë status i privilegjuar ligjor, duke iu nënshtruar ky entitet parashikimeve ligjore të zbatueshme, ashtu si çdo entitet tjetër i së drejtës. Në vlerësimin e Gjykatës, të drejtat dhe kompetencat që i transferohen FMB-së janë me natyrë administrative (menaxhuese) dhe se shteti vijon të ruajë atributet e tij sovrane, për sa kohë që jo vetëm ruan pronësinë për këtë pasuri, por ushtron edhe të drejtat dhe kompetencat e tij përmes administrimit indirekt të Parkut të Butrintit *(shih vendimin nr.34, datë 24.04.2024, paragrafët 72 dhe 98-101, të Gjykatës Kushtetuese).*

1.4 Trashëgimia kulturore

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Trashëgimia kulturore është pjesë e trashëgimisë së popullit, si dhe përbën kujtesën e prekshme dhe të paprekshme të asaj që njeriu ka krijuar (dhe vazhdon të krijojë) për pasardhësit e tij. Gjithashtu, ajo mund të quhet edhe dëshmi materiale që ka vlerën e civilizimit dhe bën pjesë në trashëgiminë kombëtare të një shteti, duke reflektuar jetën e komunitetit, historinë dhe identitetin e tij, si dhe lidhjen e së shkuarës me të tashmen e të ardhmen, si dhe konsiston në manifestime të jetës njerëzore, që dëshmojnë për vlerat, besimet, historinë dhe traditat e vendit dhe u japin qytetarëve ndjesinë e përkatësisë në një popull, që lidhet më pas me identitetin kombëtar. Trashëgimia kulturore përbën një formë të veçantë të shprehjes së kulturës së popullit dhe përfshin çdo gjë që konsiderohet vendimtare për identitetin

e një shoqërie ose vendi. Prandaj çdo ankesë ndaj cenimit të këtyre të drejtave duhet të zgjidhet duke vendosur në balancë interesat e palëve të prekura me interesin e përgjithshëm të shoqërisë, duke marrë gjithmonë në konsideratë aspektet morale, historike, kulturore, kombëtare, financiare dhe ligjore të përfshira. Gjetja e këtyre zgjidhjeve duhet të konsistojë në shkëmbim informacioni, konsultim, dialog dhe bashkëpunim mes palëve të përfshira *(shih vendimin nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafët 104-105, të Gjykatës Kushtetuese).*

Ruajtja e trashëgimisë kulturore dhe, kur është e mundur, administrimi i saj, kanë për qëllim, ndër të tjera, kujdesin për burimet historike, kulturore dhe artistike, mbrojtja dhe promovimi i të cilave u përket autoriteteve shtetërore dhe, në këtë drejtim, ato gëzojnë një hapësirë vlerësimi në përcaktimin e interesit të përgjithshëm të shoqërisë. Detyrimi kushtetues i shtetit për mbrojtjen dhe respektimin e identitetit kombëtar dhe të trashëgimisë kombëtare, i parë, i lidhur me parimin e shtetit të së drejtës, ka të bëjë si me marrjen e masave nga ana e ligjvënësit, ashtu edhe me zbatimin në praktikë nga institucionet përkatëse të procedurave ligjore për këtë qëllim (*shih vendimet nr.34, datë 24.04.2024, paragrafët 42 dhe 86; nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafët 101 dhe 106, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i trashëgimisë kulturore si pjesë e nenit 3 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar*: "Shfuqizimi i ligjit nr. 37/2018 "Për përcaktimin e procedurës së veçantë për vlerësimin, negocimin dhe lidhjen e kontratës me objekt "Projektimi dhe realizimi i projektit urban dhe godinës së re të Teatrit Kombëtar"", i vendimit nr. 377, datë 08.05.2020 të Këshillit të Ministrave "Për kalimin në pronësi të Bashkisë Tiranë, të pasurisë nr. 1/241, me emërtimin "Teatri Kombëtar" në zonën kadastrale nr.8150, Tiranë" dhe i vendimit nr. 50, datë 14.05.2020 të Këshillit Bashkiak Tiranë, Bashkia e Tiranës "Për miratimin e shembjes së godinës të "Teatrit Kombëtar", në pronësi të Bashkisë së Tiranës, bazuar në Aktekspertizën e hartuar nga Instituti i Ndërtimit "Mbi vlerësimin e godinës së "Teatrit Kombëtar", si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe me marrëveshjet ndërkombëtare.""*. Kërkuesi ka pretenduar se hartuesit e ligjit për ndërtimin e Teatrit të ri Kombëtar nuk janë bazuar

në një vlerësim të plotë e të thelluar të këtij teatri, por vetëm te cilësia e ndërtimit të vetë objektit. Ky vlerësim jo i plotë ka cenuar identitetin kombëtar, trashëgiminë kulturore dhe objektivat socialë të mbrojtur nga Kushtetuta, si dhe bie ndesh me parimet e Konventës Evropiane të Trashëgimisë Kulturore Jomateriale, Paris 2003, si dhe me Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit *(MSA)*. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se vlerësimi për objektin e Teatrit Kombëtar ka filluar në vitin 2004 kur Instituti i Monumenteve të Kulturës *(IMK)* e ka shpallur monument kulture, ndërkohë që vetëm 5 ditë më vonë, e ka deklaruar ndërtesë pa vlerë. Që prej këtij momenti e në vijim, ky monument nuk është shpallur më objekt me vlerë kulturore, pavarësisht se është përfshirë dy herë në mbrojtjen paraprake 6-mujore në vitin 2015 dhe në vitin 2016. Në këtë kuptim, Gjykata vlerëson se nga dokumentacioni i paraqitur nga palët pjesëmarrëse në gjykimin kushtetues, nuk rezulton qartësisht se cilat kritere mungonin që ky objekt të shpallej me vlerë kulturore, si dhe përse nuk ka mbizotëruar nevoja për ruajtjen e trashëgimisë kulturore të tij. Ndonëse Kuvendi ka miratuar një ligj me standarde bashkëkohore për trashëgiminë kulturore, në të cilin parashikohet edhe kriteri kohor i vjetërsisë më shumë se 70 vjet, nuk rezulton të jetë bërë verifikimi i interesit kulturor publik për Teatrin Kombëtar, që është një tregues i mungesës së koherencës së veprimeve të organeve shtetërore. Në këtë drejtim, Gjykata çmon se procesi i kryer nga institucionet kompetente ka dhënë rezultate tërësisht të ndryshme në funksion të vlerës kulturore të Teatrit Kombëtar, në një kohë shumë të shkurtër, çka ka përbërë dhe objekt kontrolli e rekomandimesh nga Kontrolli i Lartë i Shtetit *(KLSH).* Organet shtetërore nuk janë sjellë në mënyrë koherente, kanë krijuar mosbesim te shteti i së drejtës, si dhe kanë dështuar në kryerjen e procesit të duhur ligjor për procesin e vlerësimit të godinave të Teatrit Kombëtar. Gjykata çmon se procesi i ndjekur për vlerat historiko-kulturore të godinave të Teatrit Kombëtar, si për shkak të historikut të tij, ashtu edhe të përfshirjes në qendrën historike të qytetit të Tiranës, nuk është trajtuar me kujdesin dhe seriozitetin e duhur. Gjykata vlerëson se ligji nr. 37/2018 është në kundërshtim me parimin e shtetit të së drejtës, të sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës në raport me nenin 3 të saj, në drejtim të procesit të vlerësimit të identitetit dhe të trashëgimisë kombëtare nga institucionet përkatëse për godinën e Teatrit Kombëtar *(shih vendimin nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafët 117 – 120, të Gjykatës Kushtetuese).*

1.5 Pluralizmi politik

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Pluralizmi është një tërësi rrethanash, ku pushteti politik është i shpërndarë në atë mënyrë që asnjë grup interesi ose klasë e caktuar shoqërore të mos mbizotërojë mbi të tjerët. Në çdo sistem demokratik përfaqësuesit e popullit në qeverisje zgjidhen përmes zgjedhjeve shumëpartiake, të lira, të barabarta dhe të ndershme. Pushteti i përfaqësuesve kufizohet nga Kushtetuta dhe mekanizma të tjerë të balancimit dhe kontrollit të pushteteve. Problemet e përfaqësimit të drejtë janë çështje të shanseve të barabarta që zëri i gjithkujt të dëgjohet ose të jetë i përfaqësuar. Neni 3 i Kushtetutës parashikon pluralizmin si një nga bazat e shtetit, ndërsa neni 1, paragrafi 3, i saj sanksionon parimin e barazisë së votës. Ky parim ka komponentin e tij aktiv (e drejta për të votuar) dhe atë pasiv (e drejta për t'u votuar/zgjedhur). Parimi i barazisë të së drejtës për t'u votuar/zgjedhur ndalon shtetin të diskriminojë ose të privilegjojë kandidatë të caktuar, parti politike ose grupe të tjera politike në përballjen konkurruese për të tërhequr votën e zgjedhësit. Barazia në çështjet zgjedhore përfshin shumë aspekte. Parimet që duhen respektuar në të gjitha rastet janë barazia në votën numerike, barazia për sa i përket fuqisë zgjedhore dhe mundësive të barabarta (*shih vendimet nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafi 21; nr.32, datë 21.06.2010, paragrafi 11, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushti bazë për pluralizmin janë zgjedhjet e lira, shumësia e interesave, lejimi i hapësirave për organizimin e mekanizmave të presionit ndaj organeve të pushtetit dhe një shtet që është i përgjegjshëm ndaj nevojave të qytetarëve. Sidoqoftë, është e lejueshme që një shtet demokratik, nëse ekzistojnë arsye serioze, të vendosë në mekanizmat e procesit zgjedhor disa elemente nxitëse të integrimit shoqëror. Nga ana tjetër, një sistem zgjedhor proporcional i pakufizuar mund të rezultojë në ndarjen e votave të qytetarëve ndërmjet një numri shumë të madh partish politike dhe, për pasojë, në një kërcënim për funksionimin dhe vazhdimësinë e sistemit parlamentar, në kuptim të kapaciteteve për të arritur në një vendimmarrje brenda tij (*shih vendimet nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafi 21; nr.28, datë 09.05.2012, paragrafi 17; nr.32, datë 21.06.2010, paragrafi 11, të Gjykatës Kushtetuese*).

Parimi i barazisë të së drejtës për t'u votuar/zgjedhur ndalon shtetin të diskriminojë ose të privilegjojë kandidatë të caktuar, parti politike ose grupe të tjera politike në përballje konkurruese për të tërhequr votën e zgjedhësit. Barazia në zgjedhje përfshin shumë aspekte dhe parimet që duhen respektuar në të gjitha rastet janë barazia në votën numerike, barazia për sa i përket fuqisë zgjedhore dhe mundësive të barabarta, ku kjo e fundit kërkon që midis partive dhe kandidatëve duhet të krijohen shanse të barabarta dhe shteti duhet të jetë i paanshëm ndaj tyre, duke zbatuar ligjet në mënyrë të njëjtë për të gjithë (*shih vendimet nr.28, datë 09.05.2012, paragrafi 18; nr.32, datë 21.06.2010, paragrafi 14, të Gjykatës Kushtetuese*).

Është e rëndësishme për çdo shtet të së drejtës që zbaton rregullat e një shoqërie demokratike, të gëzojë hapësira të konsiderueshme për të përcaktuar rregulla dhe kritere të drejta brenda rendit të tij kushtetues, në përputhje me kushtet konkrete, si dhe me faktorët e ndryshëm politikë, historikë, socialë, kulturorë, tradicionalë, të cilët janë përcaktues. Në koncept, parimi i konkurrimit të lirë të partive politike përfshin detyrimin e shtetit për të respektuar shanset e barabarta të të gjitha partive dhe zbatohet në legjislacionin që rregullon kushtet e këtij konkurrimi, si dhe në konfliktet ndërmjet pjesëmarrësve në të. Ligjvënësi ka hapësirë veprimi për të vlerësuar vetë, duke parashikuar në ligj kritere të tilla që i përgjigjen në realitet dhe objektivisht parimit të barazisë së votave dhe përfaqësimit të barabartë, por çfarëdolloj ndërhyrjeje nga ligjvënësi duhet të udhëhiqet nga interesi publik. Ligjvënësi e ka të ndaluar të trajtojë palët në mënyrë diskriminuese, përveçse kur ekzistojnë arsye të forta përjashtimore për ta bërë këtë (*shih vendimet nr.28, datë 09.05.2012, paragrafi 19; nr.32, datë 21.06.2010, paragrafi 15; nr.1, datë 07.01.2005, paragrafët 15 -16, të Gjykatës Kushtetuese*).

b. Precedentët ku cenimi i pluralizmi politik si pjesë e nenit 3 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia Bashkimi Populllor i Pensionistëve Shqiptarë *(PBPPSH),* është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 69, 70 dhe 87 të ligjit nr.10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë", si të papajtueshme me Kushtetutën".* Kërkuesi ka pretenduar se neni 70 i Kodit Zgjedhor cenon të drejtën kushtetuese për zgjedhje të barabarta, të sanksionuar nga neni 1/3

i Kushtetutës, dhe parimin e pluralizmit, të sanksionuar nga neni 3 i Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se duke iu referuar, në tërësi, dispozitave të Kodit Zgjedhor, rezulton se procedura e regjistrimit të subjektit zgjedhor, parti politike ose koalicion partish politike, rregullohet nga nenet 63 – 67 të këtij kodi, kurse nenet 69 dhe 70 të tij rregullojnë procedurën për regjistrimin e kandidatëve të propozuar nga një grup zgjedhësish, respektivisht për zgjedhjet në Kuvend dhe ato për organet e qeverisjes vendore. Këto dy dispozita parashikojnë se ky subjekt zgjedhor (kandidati i propozuar nga zgjedhësit) nuk mund të jetë pjesë e asnjë partie ose koalicioni që konkurron në zgjedhje dhe as të mbështesë haptazi apo në mënyrë të tërthortë ndonjë subjekt, apo kandidat tjetër që konkurron në zgjedhje dhe se ky kandidat mund të regjistrohet vetëm nëse ka marrë mbështetje nga një numër zgjedhësish që i korrespondon jo më pak se 1% të listës së zgjedhësve të zonës zgjedhore. Ndërkohë që në nenin 70, në pikat 4 dhe 6 të tij, në ndryshim nga neni 69, janë parashikuar edhe disa përjashtime nga ky detyrim për kandidatët që vijnë nga partitë politike që kanë të paktën një mandat në Kuvend ose në këshillin për të cilin partia kandidon. Gjykata vëren se, edhe pse në thelb neni 70 i Kodit Zgjedhor i drejtohet dhe rregullon regjistrimin e kandidatëve të pavarur, pra që nuk vijnë nga partitë politike, por që kërkojnë të marrin pjesë në zgjedhje me anë të mbështetjes së zgjedhësve, nga një interpretim *a contrario* i pikave 4 dhe 6 të kësaj dispozite, rezulton se, duke parashikuar përjashtimin nga ky detyrim vetëm të kandidatëve që vijnë nga partitë politike me të paktën një mandat në Kuvend ose në këshillat përkatës, kërkesa për të siguruar mbështetjen e një numri zgjedhësish që i korrespondon jo me pak se 1% të listës së zgjedhësve zbatohet, përveç se për kandidatët e pavarur, edhe për ata kandidatë që vijnë nga partitë politike, të cilat nuk kanë mandate në Kuvend ose në këshillat përkatës. Ky rezulton të jetë edhe interpretimi që vetë Komisioni Qendror i Zgjedhjeve *(KQZ)* i ka bërë kësaj dispozite, e cila në rastin e kandidatëve të propozuar nga këto të fundit, kërkon që ata të provojnë mbështetjen nga një numër zgjedhësish që i korrespondon jo më pak se 1% të listës së zgjedhësve të zonës zgjedhore, për efekt të regjistrimit të tij në listën e kandidatëve që konkurrojnë për zgjedhjet e organeve të qeverisjes vendore. Bazuar në përmbajtjen e pikave 4 dhe 6 të nenit 70 të Kodit Zgjedhor, Gjykata vlerëson se gjendet përpara një kufizimi të pjesëmarrjes së barabartë të partive në zgjedhje dhe, në këto kushte, detyrë e saj është të vlerësojë nëse ky kufizim është proporcional me qëllimin që kërkohet të arrihet. Ajo rithekson se parashikimi i kritereve të tilla

ose dhe përcaktimi i numrit të nënshkrimeve që duhet të mblidhen mbetet një atribut i ligjvënësit, por ky përcaktim duhet të jetë i drejtë. Detyrimi për të mbledhur një numër të caktuar firmash për të paraqitur kandidaturën është teorikisht në përputhje me parimin e votimit universal, por ky detyrim nuk duhet të pengojë kandidatët të vendosin kandidaturat e tyre. Konkurrimi i lirë ndërmjet partive është një shfaqje e drejtpërdrejtë e natyrës pluraliste të shoqërisë demokratike dhe është pikërisht mbrojtja e pluralizmit në jetën politike që ka kuptim për vetë ekzistencën e kësaj shoqërie. Gjykata thekson se çdo kufizim i drejtpërdrejtë ose i tërthortë mbi barazinë e partive në konkurrimin zgjedhor nuk duhet të ketë një pasojë diferencuese ose të përbëjë një trajtim preferencial për disa parti ose të ndalojë pjesëmarrjen e partive politike në konkurrimin zgjedhor. Gjykata vlerëson se nuk rezultojnë arsye të përligjura kushtetuese për të krijuar një dallim të këtij dimensioni ndërmjet partive politike, kandidatët e të cilave janë zgjedhur në Kuvend (partitë parlamentare) dhe partive të tjera (joparlamentare), çka realisht bëhet nëpërmjet nenit 70 të Kodit Zgjedhor. Një rregullim i tillë nuk justifikohet me ndonjë interes publik, me pengimin e fragmentarizmit të tepruar të partive politike dhe as me synimin për të siguruar kandidatura serioze në zgjedhje ose përjashtimin e atyre që nuk kanë mundësi suksesi dhe, për pasojë, është joproporcional. Gjykata vlerëson se pretendimet e kërkuesit në lidhje me nenin 70, pikat 4 dhe 6, të Kodit Zgjedhor janë të bazuara dhe këto dispozita duhet të shfuqizohen, si të papajtueshme me Kushtetutën *(shih vendimin nr.28, datë 09.05.2012, paragrafët 16 - 22, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia Bashkimi Populllor i Pensionistëve Shqiptarë *(PBPPSH),* është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 68 dhe 71 të ligjit nr.10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë, si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se nenet 68 dhe 71 të Kodit Zgjedhor krijojnë një barrierë të pakapërcyeshme për subjektet e reja politike që dëshirojnë të marrin pjesë në zgjedhje, pasi ajo e kushtëzon pjesëmarrjen e tyre në garën zgjedhore me mbështetjen e 10.000 personave që duhet të nënshkruajnë përpara noterit ose pranë KQZ-së, rrit kostot financiare dhe ato të udhëtimit për të nënshkruar listën përkatëse. Rregullimet e mësipërme ligjore cenojnë të drejtën kushtetuese për *zgjedhje të barabarta,* të sanksionuar nga neni 1, pika 3, i Kushtetutës dhe *parimin e pluralizmit*, si një nga bazat e shtetit, të sanksionuar nga neni 3 i Kushtetutës. Gjykata i ka vlerësuar si të bazuara këto pretendime dhe ka vlerësuar se ato duhet të analizohen

të pashkëputura nga njëra-tjetra. Gjykata konstaton se në të dyja rastet e parashikuara nga Kodi Zgjedhor, si përpara noterit, ashtu edhe në KQZ, rezulton se është kusht *sine qua non* për vlefshmërinë e aktit paraqitja individuale e personit nënshkrues. Kushti për depozitimin e nënshkrimeve individualisht përpara një noteri ose në KQZ argumentohet nga përfaqësuesit e subjektit të interesuar, Kuvendit, me proceset e integrimit në Evropë si një domosdoshmëri për "*përmbushjen e detyrimit për dokumentacion të rregullt me çdo kusht dhe pa asnjë pretendim, aq më tepër kur gjithçka bëhet në përputhje dhe në zbatim të ligjeve të shtetit.*" Edhe në hipotezën e sugjeruar nga subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, se të 10.000 nënshkruesit do të paraqiteshin përpara të njëjtit noter, situatë që do të shmangte problemin financiar të PBPSH-së, pasi pagesa do të ishte vetëm një (1500 lekë me tarifat aktuale të miratuara nga Ministria e Drejtësisë), Gjykata thekson se mbetet i pazgjidhur problemi i organizimit, kostoja e transportit dhe kosto të tjera që detyron një kusht i tillë, pasi nënshkruesit do të duhet të udhëtojnë nga zona të ndryshme, çka e barasvlerëson këtë zgjidhje me atë të paraqitjes në KQZ. Gjykata vlerëson se nga pikëpamja e interesit ka një disproporcion ndërmjet rregullimit të parashikuar nga Kodi Zgjedhor dhe ligjit nr.8580, datë 17.02.2000 "*Për Partitë Politike*", i cili në nenin 10 parashikon: *"Kërkesa për regjistrimin e një partie politike duhet të nënshkruhet nga jo më pak se 500 shtetas shqiptarë, anëtarë themelues të saj, me vendbanim të përhershëm në Republikën e Shqipërisë."*. Gjykata çmon se nga ana e përfaqësuesve të subjektit të interesuar, Kuvendit, nuk u ofruan argumente të qëndrueshme lidhur me interesin publik që ka nxitur ligjvënësin të rrisë numrin e individëve nënshkrues/mbështetës nga 7000 që parashikohej në Kodin Zgjedhor të vitit 2003, në 10000 në Kodin Zgjedhor, objekt shqyrtimi. Në një aspekt, kjo rritje justifikohet me bashkëpunimin e partive të vogla (të reja) me ato të mëdha (të vjetra), të cilat kanë mjaftueshëm deputetë në Kuvend, për të mundësuar edhe regjistrimin e partive që e kanë të pamundur ose të vështirë mbledhjen e një numri kaq të lartë nënshkrimesh. Kjo lëvizje mund të ketë, nga njëra anë, efektin e vet pozitiv, në drejtim të formatimit të koalicioneve parazgjedhore, të cilat mund të sjellin një trupë legjislative më të qëndrueshme, por, nga ana tjetër, në vlerësimin e Gjykatës, *de facto* përbën një formë detyrimi ndaj partive të vogla për t'iu nënshtruar partive të mëdha. Gjykata arrin në përfundimin se gjendet përpara një kufizimi të pjesëmarrjes në mënyrë të barabartë të partive në zgjedhje. Ky kufizim, për rrjedhojë, ka ndikimin e tij negativ edhe për funksionimin e pluralizmit, parim i mbrojtur nga neni 3 i Kushtetutës. Gjykata

vlerëson se nuk ka asnjë arsye të dukshme kushtetuese për të krijuar një dallim të këtij dimensioni (joproporcional) ndërmjet partive politike, kandidatët e të cilave janë zgjedhur në Kuvend (partitë parlamentare) dhe partive të tjera (joparlamentare), çka realisht bëhet përmes neneve 68 e 71 të Kodit Zgjedhor (2008). Gjykata vlerëson se një rregullim i tillë, duke qenë joproporcional, nuk mund të justifikohet me ndonjë interes publik, me pengimin e fragmentarizmit të tepruar të partive politike, por dhe as me synimin për të siguruar kandidatura serioze në zgjedhje ose përjashtimin e atyre që nuk kanë mundësi suksesi. Përmes këtij rregullimi ligjvënësi krijon pabarazi ndërmjet partive politike për një konkurrim të drejtë ndërmjet tyre *(shih vendimin nr.32, datë 21.06.2010, paragrafët 10 – 25, të Gjykatës Kushtetuese).*

2. Neni 4

Neni 4
1. E drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit.
2. Kushtetuta është ligji më i lartë në Republikën e Shqipërisë.
3. Dispozitat e Kushtetutës zbatohen drejtpërsëdrejti, përveç rasteve kur Kushtetuta parashikon ndryshe.

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, është një nga parimet themelore në shtetin dhe shoqërinë demokratike. Aspekte të këtij parimi janë edhe siguria juridike, mbrojtja e të drejtave të fituara, si dhe pritshmëritë e ligjshme. Ky parim, mbi të cilin mbështetet një shtet demokratik, nënkupton sundimin e ligjit dhe mënjanimin e arbitraritetit, me qëllim që të arrihet respektimi dhe garantimi i dinjitetit njerëzor, drejtësisë dhe sigurisë juridike *(shih vendimet nr. 38, datë 09.12.2022, paragrafi 55; nr. 15, datë 10.03.2016, paragrafi 26, të Gjykatës Kushtetuese).*

Parimi i shtetit të së drejtës është një normë e pavarur kushtetuese, shkelja e së cilës përbën në vetvete bazë të mjaftueshme për deklarimin e një ligji si antikushtetues (*shih vendimet nr. 78, datë 12.12.2017, paragrafi 68; nr. 7, datë 12.03.2010, paragrafi III.1.3; nr. 20, datë 09.07.2009, paragrafi III.2; nr. 34, datë 20.12.2005, paragrafi 20, të Gjykatës Kushtetuese*).

Parimi i shtetit të së drejtës detyron të gjitha organet e pushtetit publik që t'i ushtrojnë kompetencat e tyre vetëm në kuadër dhe në bazë të normave kushtetuese. Aktet juridike që nxirren nga këto organe duhet të jenë në pajtim me aktet juridike më të larta, si në kuptimin formal, ashtu edhe atë material. Respektimi i hierarkisë së akteve normative është një detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor (*shih vendimet nr. 9, datë 23.02.2023, paragrafi 36; nr. 25, datë 28.04.2014, paragrafi 15; nr. 2, datë 03.02.2010, paragrafi 10, të Gjykatës Kushtetuese)*.

Parimi i shtetit të së drejtës, nënkupton veprimin e të gjitha institucioneve shtetërore sipas së drejtës në fuqi, si dhe supremacinë e Kushtetutës ndaj akteve të tjera normative. Çdo organ në një shtet të së drejtës duhet të veprojë për aq sa i lejon Kushtetuta dhe ligji, duke mos i tejkaluar kufijtë e përcaktuar prej tyre. Në këtë kuptim, çdo institucion shtetëror duhet të ketë të përcaktuar qartë fushën e kompetencave të veta, brenda të cilave është i autorizuar të veprojë në përputhje me kërkesat kushtetuese dhe ligjore *(shih vendimet nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 25; nr. 10, datë 26.02.2015, paragrafi 10; nr. 15, datë 15.04.2010, paragrafi 34, të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 4/3 i Kushtetutës parashikon se dispozitat kushtetuese zbatohen drejtpërsëdrejti, përveç rasteve kur Kushtetuta parashikon ndryshe. Sipas këtij parimi themelor, kur rregulli kushtetues parashikohet shprehimisht, ai nuk mund të mënjanohet dhe as të tejkalohet, por duhet të zbatohet drejtpërsëdrejti. Përjashtimi kushtetues i parashikuar në këtë dispozitë nënkupton se normat kushtetuese mund edhe të mos gjejnë zbatim drejtpërsëdrejti, kur Kushtetuta ka ngarkuar posaçërisht organet shtetërore përkatëse për të nxjerrë ligjet dhe aktet e tjera nënligjore, me qëllim rregullimin e marrëdhënieve në fusha të ndryshme dhe në përputhje me hierarkinë e normave. Pra, Kushtetuta përmban dispozita që rregullojnë zbatimin e saj në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë. Rregullimet që bën Kushtetuta nuk mund të jenë gjithmonë të plota ose shteruese, pasi ajo nuk ka për qëllim të rregullojë hollësisht çdo çështje të organizimit të jetës politiko-shoqërore të një vendi, por vetëm parimet dhe kriteret bazë mbi të cilat duhet të mbështetet ajo. Edhe pse disa çështje që lidhen me rendin shtetëror mund të parashikohen në mënyrë të

hollësishme prej saj, gjithsesi mbeten mjaft aspekte të organizimit të jetës institucionale për t'u parashikuar nga ligje ose akte të tjera normative, sipas rastit *(shih vendimet nr. 36, datë 04.11, 2021, paragrafi 36; nr. 78, datë 12.12. 2017, paragrafi 69; nr. 55, datë 27.07.2016, paragrafi 12; nr. 22, datë 24.04.2015, paragrafi 18; nr.29, datë 09.11.2005, paragrafi 6, të Gjykatës Kushtetuese).*

Siguria juridike, si aspekt i parimit të shtetit të së drejtës, kërkon domosdoshmërisht një formulim të qartë të normave ligjore dhe që ligji në tërësi, pjesë ose dispozita të veçanta të tij në përmbajtjen e tyre të jenë të qarta, të përcaktuara dhe të kuptueshme. Ekzistenca e paqartësisë, e pasaktësisë, e kontradiksionit logjik ose e pazbatueshmërisë së normave ligjore mbartin drejtpërsëdrejti rrezikun e mosrespektimit të parimit të shtetit të së drejtës, pasi një rregullim i pasaktë i normës ligjore, që i lë shteg zbatuesit për t'i dhënë asaj kuptime të ndryshme dhe me pasoja, nuk është në përputhje me qëllimin, stabilitetin, besueshmërinë dhe efektivitetin që synon vetë norma juridike *(shih vendimet nr. 4, datë 15.02.2021, paragrafi 74; nr. 1, datë 16.01.2017, paragrafi 24; nr. 31, datë 18.06.2010, nr. 36, datë 15.10.2007, paragrafi 7, të Gjykatës Kushtetuese).*

Para së gjithash, ligji duhet kuptuar saktë dhe drejt, prandaj duhet të dalë i qartë qëllimi i hartimit të tij. Ai duhet të përcaktojë mjetet e ndërhyrjes, subjektet të cilave u drejtohet, raportet e caktuara të sjelljes dhe mënyrën e zbatimit të tij. Rezultati që synohet duhet të jetë i pritshëm dhe pasojat të parashikueshme për subjektet, të cilave u drejtohet ligji në tërësi ose dispozita të veçanta të tij *(shih vendimet nr. 38, datë 09.12.2022, paragrafi 56; nr. 1, datë 16.01.2017, paragrafi 24, të Gjykatës Kushtetuese).*

Siguria juridike parakupton, veç të tjerash, besueshmërinë e qytetarëve te shteti dhe pandryshueshmërinë e ligjit për marrëdhëniet e rregulluara. Besueshmëria ka të bëjë me faktin se qytetari nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht për ndryshueshmërinë dhe pasojat negative të akteve normative që cenojnë dhe përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme. Parimi kushtetues i shtetit të së drejtës do të konsiderohet i dhunuar, nëse mohohen ose shkelen siguria juridike, stabiliteti ligjor dhe mbrojtja e pritshmërive të ligjshme. Ligjvënësi nuk mund të përkeqësojë në mënyrë të paarsyeshme gjendjen ligjore të personave, të mohojë

të drejtat e fituara ose të shpërfillë interesat legjitimë të tyre. Për të kuptuar dhe zbatuar drejt këtë parim, kërkohet, nga njëra anë, që ligji në një shoqëri të ofrojë siguri, qartësi dhe vazhdimësi, në mënyrë që individët t'i drejtojnë veprimet e tyre në mënyrë korrekte e në përputhje me të dhe, nga ana tjetër, vetë ligji të mos qëndrojë statik nëse duhet t'i japë formë një koncepti, siç është ai i drejtësisë në një shoqëri që ndryshon me shpejtësi *(shih vendimet nr. 1, datë 25.01.2024, paragrafi 44; nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 51; nr. 43, datë 26.06.2015, paragrafi 13; nr. 34, datë 28.05.2012, paragrafi 15; nr. 36, datë 15.10.2007, paragrafi 7; nr. 34, datë 20.12.2005, paragrafi 21, të Gjykatës Kushtetuese).*

Parimi i sigurisë juridike nuk garanton çdo lloj pritshmërie për mosndryshim të një situate të favorshme ligjore, pasi ky parim nuk mund të prevalojë në çdo rast. Kjo do të thotë se nëse paraqitet rasti që një rregullim ligjor ndryshe i një marrëdhënieje ndikohet drejtpërdrejt nga një interes i rëndësishëm publik, me të gjitha elementet e tij thelbësore, ky interes mund të ketë përparësi ndaj parimit të sigurisë juridike. Në këtë pikëpamje, duhet parë në çdo rast se në çfarë mase dhe deri ku besimi që ka qytetari në situatën e favorshme ligjore paraqitet i rëndësishëm për t'u mbrojtur dhe cilat janë arsyet për një mbrojtje të tillë *(shih vendimet nr. 5, datë 13.02.2024, paragrafi 39; nr. 1, datë 16.01.2017, paragrafi 35; nr. 37, datë 13.06.2012, paragrafi 17, të Gjykatës Kushtetuese).*

Siguria juridike nuk mund të eliminojë çdo pasojë negative që mund t'i vijë individit nga rregullimi i ri, përderisa kjo siguri është e pandashme nga parimi i shtetit social. Prandaj, edhe të drejtat e fituara mund të kufizohen si përjashtim, por kufizime të tilla mund të bëhen duke respektuar parimin e përpjesëtimit në lidhje të ngushtë me parimet e drejtësisë, paanshmërisë dhe të mirëfunksionimit të shtetit *(shih vendimet nr. 9, datë 26.02.2007, paragrafi 18; nr. 34, datë* 20.12.2005*, paragrafi 21, të Gjykatës Kushtetuese).*

Rregullimet ligjore që kanë të bëjnë me të drejtat e shtetasve duhet të kenë qëndrueshmëri të mjaftueshme që siguron vijimësinë e tyre. Sanksionimi i të drejtave dhe lirive të njeriut të pranuara në Kushtetutë dhe shoqërimi i tyre me masat për vënien në jetë të tyre duhet të synojnë përmirësimin dhe rritjen e standardeve të të drejtave, si dhe forcimin e shtetit të së drejtës *(shih vendimet nr.33, datë 24.06.2010,*

paragrafi 5.13; nr. 9, datë 26.02.2007, paragrafi 16; nr. 34, datë 20.12.2005, paragrafi 21, të Gjykatës Kushtetuese).

Gjatë hartimit të dispozitave të reja ligjore ligjvënësi duhet të marrë masat që të eliminohet çdo paqartësi ose papajtueshmëri midis frymës së ligjit dhe zbatimit të tij në praktikë. Ruajtja e besimit të qytetarëve te shteti dhe te legjislacioni i miratuar nga organet ligjvënëse të tij, si pjesë e parimit të shtetit të së drejtës, kërkon që autoritetet të mos miratojnë parashikime ligjore të paqarta, të dyfishta ose që mbivendosen midis tyre *(shih vendimet nr. 38, datë 09.12.2022, paragrafi 56;nr. 4, datë 15.02.2021, paragrafi 79, të Gjykatës Kushtetuese*).

Shmangia e ometimit ligjor paraqet domosdoshmëri për funksionimin normal të shtetit të së drejtës, pasi mosveprimi i ligjvënësit në përgjigje të këtij vakumi mund të çojë në një krizë në sistemin e demokracisë përfaqësuese. Ekzistenca e ometimit ligjor sjell cenimin e parimeve kushtetuese dhe në këtë mënyrë është detyrë e ligjvënësit të plotësojë këtë boshllëk në të ardhmen. Në qoftë se ligjvënësi nuk reagon në përgjigje të këtij boshllëku, atëherë sistemi kushtetues nuk ofron ndonjë mjet efektiv dhe kjo situatë mund të çojë në një krizë në sistemin e demokracisë përfaqësuese (*shih vendimin nr. 38, datë 09.12.2022, paragrafi 57, të Gjykatës Kushtetuese)*.

Kur ligjvënësi nuk përmbush detyrimin e caktuar nga Kushtetuta për miratimin e një ligji që duhet ta miratonte në bazë të këtij detyrimi ose ligji i miratuar është i paplotë, Gjykata nuk kontrollon ligjin, sepse një i tillë nuk ekziston, por kontrollon se përse nuk ka ligj, ose, ndryshe, në këtë rast Gjykata nuk kontrollon ligjin, por vetë ligjvënësin. Në këtë kuptim, çdo mosveprim i mundshëm i ligjvënësit për miratimin e tërësisë së normave të zakonshme të kërkuara për materializimin e një norme të caktuar kushtetuese me qëllim zbatimin e saj, mund të sjellë boshllëk ligjor dhe, për rrjedhojë, bëhet shkak për konstatimin e jokushtetutshmërisë. Por, edhe kur ligjvënësi nuk vepron kur ndaj tij ka lindur një detyrim për të përmirësuar ose ndryshuar aktet ligjore ekzistuese, kjo mund të kthehet në një boshllëk thelbësor nëse mosbërja e këtyre ndryshimeve sjell pasoja gjatë zbatimit në praktikë të të drejtave themelore. Antikushtetutshmëria për shkak të boshllëkut ligjor vërehet edhe kur organi ligjvënës nuk vepron pas një vendimi të Gjykatës Kushtetuese që

deklaron ligjin të papajtueshëm me Kushtetutën. Megjithatë, jo në çdo rast vendimi i Gjykatës Kushtetuese me efekte shfuqizuese, duhet të sjellë reagimin e ligjvënësit për miratimin e rregullimeve të reja ligjore, pasi edhe mosveprimi i ligjvënësit mund të jetë një mënyrë e zbatimit të vendimit të Gjykatës Kushtetuese. Kjo, ndonjëherë, mund të jetë një zgjidhje praktike ose mund të jetë e nevojshme *(shih vendimin nr. 4, datë 15.02.2021, paragrafi 76, të Gjykatës Kushtetuese).*

Parimi i sigurisë juridike kërkon domosdoshmërisht një formulim të qartë të normave ligjore, pasi një rregullim i pasaktë i normës ligjore, që i lë shteg zbatuesit për t'i dhënë asaj kuptime të ndryshme dhe me pasoja, nuk shkon në përputhje me qëllimin, stabilitetin, besueshmërinë dhe efektivitetin që synon vetë norma juridike. Është kërkesë e parimit të sigurisë juridike fakti se një ligj në tërësi, pjesë ose dispozita të veçanta të tij, në përmbajtjen e tyre duhet të jenë të qarta, të përcaktuara dhe të kuptueshme. Prandaj është detyrë e gjykatave ose e organeve të tjera shtetërore e shoqërore, të ngarkuara me ligj, që mangësi të caktuara të një ligji t'i plotësojnë natyrshëm përmes interpretimit dhe zbatimit të tij në praktikë. Por që të realizohet një gjë e tillë, para së gjithash ligji duhet kuptuar saktë dhe drejt dhe për këtë duhet të dalë qartë qëllimi i hartimit të tij. Ai duhet të përcaktojë mjetet e ndërhyrjes, subjektet të cilave u drejtohet, raportet e caktuara të sjelljes dhe mënyrën e zbatimit të tij. Rezultati që synohet duhet të jetë i pritshëm dhe pasojat të parashikueshme për subjektet të cilave u drejtohet ligji në tërësi ose dispozita të veçanta të tij. Për të zbatuar drejt këtë parim kërkohet, nga njëra anë, që ligji në një shoqëri të ofrojë siguri, qartësi dhe vazhdimësi, në mënyrë që individët t'i drejtojnë veprimet e tyre në mënyrë korrekte e në përputhje me të, dhe, nga ana tjetër, të mos qëndrojë statik nëse duhet t'i japë formë një koncepti, siç është ai i drejtësisë në një shoqëri që ndryshon me shpejtësi (*shih vendimet nr. 5, datë 13.02.2024, paragrafi 78; nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 52; nr. 5, datë 05.02.2015, paragrafi 13, të Gjykatës Kushtetuese*).

2.a.1. Ndalimi i fuqisë prapavepruese të ligjit

Parimet themelore të një shteti të së drejtës nënkuptojnë, midis të tjerave, edhe ndalimin e fuqisë prapavepruese të normave juridike, i cili buron nga kërkesat e sigurisë juridike, çka do të thotë se është e pamundur të gjykohen, sipas normave ligjore në fuqi, sjellje njerëzore, fakte ligjore ose marrëdhënie ligjore që kanë ndodhur përpara se norma të hynte në fuqi. Si rregull, ligjet i shtrijnë efektet e tyre në kohën e ardhme dhe fuqia prapavepruese e tyre zbatohet në raste përjashtimore, sepse në të kundërt mund të krijohen situata me pasoja të paparashikuara. Fuqia prapavepruese zbatohet si përjashtim, për shembull, në ligjet penale favorizuese, në ligjet që ndërhyjnë për të rregulluar me ligj situata të paligjshme të krijuara më parë, në ligjet që interpretojnë anët e errëta ose të paqarta të një ligji të mëparshëm e në ndonjë rast tjetër ku paraqitet domosdoshmëria për të shmangur pasoja të rënda, negative ose të pandreqshme. Parimi i fuqisë prapavepruese është i pranishëm në rastet kur një normë ligjore aplikohet për gjëra tashmë të vendosura në të kaluarën. Në raste përjashtimore Kuvendi mund të miratojë ligje retroaktive ose të legalizojë me efekte retroaktive praktika ose marrëdhënie ekzistuese, të cilat njihen në doktrinën kushtetuese, si, *ligje legalizuese*, por kjo ndërhyrje duhet të justifikohet nga interesi publik *(shih vendimet nr. 16, datë 01.03.2017, paragrafi 25; nr. 31, datë 18.06.2010, paragrafi 8; nr. 9, datë 26.02.2007, paragrafi 23, të Gjykatës Kushtetuese*).

b. Precedentët ku çështja e cenimit të nenit 4 është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve dhe një grup studentësh të Fakultetit të Mjekësisë të Universitetit të Mjekësisë Tiranë *(UMT),* është kërkuar: *"Shfuqizimi i nenit 4, pikat 1, shkronja "c", nenit 2, shkronja "b", nenit 3, shkronja "b" dhe nenit 5, fjalia e parë, të ligjit nr. 60/2023, datë 21.07.2023 "Për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesit kanë pretenduar cenimin e parimit të sigurisë juridike të studentëve që ndjekin programin e integruar të ciklit të dytë në Fakultetin e Mjekësisë në UMT. Sipas kërkuesve, me nënshkrimin e marrëveshjes kërkohet kalimi zyrtarisht i diplomës përkatëse nga institucioni publik i arsimit të lartë në institucionin shëndetësor ku studentët e diplomuar punësohen deri në

shlyerjen e detyrimeve për punësim sipas afateve përkatëse. Ata studentë që nuk pranojnë të lidhin marrëveshjen kanë detyrimin të paguajnë koston e plotë të studimeve. Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim nën dritën e parimit të sigurisë juridike, të parashikuar nga neni 4 i Kushtetutës, dhe e ka vlerësuar si të bazuar. Gjykata ka konstatuar se, në ndryshim nga parashikimet e ligjit nr. 80/2015, dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 60/2023 kanë ndryshuar situatën ligjore të studentëve të mjekësisë në drejtim të këtyre elementeve: (i) vendosja para zgjedhjes për nënshkrimin e një marrëveshjeje për punësim; (ii) në rast të nënshkrimit të marrëveshjes studenti nuk pajiset me diplomë pas përfundimit të studimeve, por ajo mbahet nga institucioni shëndetësor ku ai punësohet, sipas afatit të përcaktuar nga këto dispozita dhe lëshohet vetëm pas "*shlyerjes së detyrimeve për punësim*"; (iii) në rast të mosnënshkrimit të marrëveshjes paguhet kosto e plotë e studimeve e miratuar me akte nënligjore të organeve të UMT-së. Këto ndryshime, në vlerësimin e Gjykatës, përbëjnë një përkeqësim të situatës ligjore të studentëve të mjekësisë, si të atyre të ndërmjetëm, ashtu edhe të studentëve që hyjnë rishtazi në Fakultetin e Mjekësisë në UMT, të cilët nuk janë njohur me këtë situatë dhe nuk e kanë pranuar atë në momentin që kanë vendosur të konkurrojnë pranë atij fakulteti. Në kuptim të së drejtës për arsimim, ligji nr. 80/2015 ka parashikuar përveç kritereve, procedurave dhe rregullave për zhvillimin e programit mësimor, edhe të drejtën për pajisjen me diplomë në përfundim të këtij programi, sipas secilit cikël të studimeve. Parashikimet ligjore të kundërshtuara që parashikojnë se studentët, në rast të nënshkrimit të marrëveshjes, nuk kanë të drejtë të pajisen me diplomë, por kjo e fundit kalohet zyrtarisht nga institucioni i arsimit të lartë në institucionin shëndetësor ku studenti do të punësohet dhe i lëshohet atij vetëm me "*shlyerjen e detyrimeve për punësim*", kanë sjellë pasoja negative në të drejtat e fituara të tyre, sipas parashikimeve ligjore të miratuara në kuptim dhe zbatim të së drejtës për arsimim. Përkeqësimi i situatës ligjore të studentëve, duke parashikuar detyrime dhe rregulla të reja, të cilat ata nuk i kanë njohur dhe as nuk i kanë pranuar më parë, nuk përputhet me parimin e sigurisë juridike. Gjykata ka vlerësuar se pretendimi i kërkuesve në këtë drejtim është i bazuar *(shih vendimin 1, datë 25.01.2024, paragrafët 48-49, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata Kombëtare "Pronësi me drejtësi", është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 6, pika 1, shkronja "b" dhe 7, pika 2, shkronjat "a" dhe "b", të ligjit nr. 133/2015, datë 05.12.2015 "Për trajtimin e pronës dhe përfundimin*

e procesit të kompensimit të pronave"; i VKM-së nr. 222, datë 23.03.2016 "Për trajtimin e kërkesave për njohje të pronës e të kompensimit të saj" dhe VKM-së nr. 765, datë 20.12.2017 "Për disa ndryshime dhe shtesa në vendimin nr. 222, datë 23.03.2016 të Këshillit të Ministrave "Për trajtimin e kërkesave për njohje të pronës e të kompensimit të saj""; i VKM-së nr. 223, datë 23.03.2016 "Për përcaktimin e rregullave dhe të procedurave për vlerësimin dhe shpërndarjen e fondit financiar e fizik për kompensimin e pronave" dhe VKM-së nr. 766, datë 20.12.2017 "Për disa ndryshime dhe shtesa në vendimin nr. 223, datë 23.03.2016 të Këshillit të Ministrave "Për përcaktimin e rregullave dhe të procedurave për vlerësimin dhe shpërndarjen e fondit financiar e fizik për kompensimin e pronave", të ndryshuar"; i VKM-së nr. 89, datë 03.02.2016 "Për miratimin e hartës së vlerës së tokës në Republikën e Shqipërisë" dhe i VKM-së nr. 658, datë 26.09.2012 "Për miratimin e metodologjisë për vlerësimin e pronave të paluajtshme në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar", si të papajtueshme me Kushtetutën dhe Konventën Evropiane për të Drejtat dhe Liritë Themelore të Njeriut ". Kërkuesja ka pretenduar cenimin e parimit të shtetit të së drejtës, të garantuar nga neni 4 i Kushtetutës, pasi përdorimi i metodologjisë së përcaktuar në pikën 1, shkronja "b", të nenit 6 të ligjit nr. 133/2015 "*Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit*" në kuadrin e parashikimeve të pikave 3 dhe 5 të të njëjtit nen, tashmë të shfuqizuara, krijon pasiguri juridike, për faktin se ka rënë baza ligjore që e mban ende në fuqi shkronjën "b" të pikës 1 të nenit 6. Dispozita e mbetur në fuqi e humbet kuptimin pa dispozitat e shfuqizuara, pasi ato kanë qenë hartuar në mënyrë të ndërlidhur. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata ka vlerësuar se pikat 3 dhe 5 të nenit 6 dhe shkronjat "a" dhe "b" të pikës 2 të nenit 7 të ligjit nr. 133/2015, rregullojnë situata të ndryshme dhe ato nuk mbivendosen. Në ndryshim nga sa pretendon kërkuesja, shfuqizimi i pikave 3 dhe 5 të nenit 6 nuk e bën të pazbatueshëm parashikimin e shkronjës "b" të pikës 1 të këtij neni, pasi formulimi i kësaj dispozite është i zbatueshëm në kuptim të dispozitave të tjera të këtij ligji, konkretisht nenit 7, pika 2. Mungesa e parashikimeve të pikave 3 dhe 5 të nenit 6, për shkak të shfuqizimit të tyre dhe mosveprimi i ligjvënësit për miratimin e normave të reja ligjore nuk sjell ndonjë paqartësi për zbatimin e nenit 7, pika 2, shkronjat "a" dhe "b", në kuptim të parimit të sigurisë juridike. Gjykata vlerëson se, në rastin konkret, parimi i sigurisë juridike cenohet për shkak të boshllëkut ligjor të konstatuar nga mungesa e rregullimit ligjor në nenin 7, pika 2, të ligjit nr. 133/2015 të asaj kategorie subjektesh që ka pësuar ndryshime në zërin kadastral ndër vite. Gjykata thekson se

gjatë hartimit të dispozitave të reja ligjore ligjvënësi duhet të marrë masat që të eliminohet çdo paqartësi ose papajtueshmëri midis frymës së ligjit dhe zbatimit të tij në praktikë, pasi kjo është një çështje me interes të përgjithshëm publik. Ruajtja e besimit të qytetarëve te shteti dhe te legjislacioni i miratuar prej organeve ligjvënëse të tij, si pjesë e parimit të shtetit të së drejtës, kërkon që autoritetet të mos miratojnë parashikime ligjore të paqarta, të dyfishta ose që mbivendosen mes tyre. Gjykata vlerëson se boshllëku ligjor i konstatuar prej saj cenon parimin e sigurisë juridike, si një nga elementet e parimit të shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 4, datë 15.02.2021, paragrafët 71&77-80, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 34, pika 2, shkronja "gj" dhe 38, pika 2, shkronja "e", të ligjit nr. 95/2016 "Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar", dhe i nenit 38, pika 2, të ligjit nr. 12/2018 "Për vlerësimin kalimtar dhe periodik të punonjësve të Policisë së Shtetit, Gardës së Republikës dhe Shërbimit për Çështjet e Brendshme dhe Ankesat në Ministrinë e Brendshme", si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se dispozitat e ligjit nr. 95/2016 "Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar" dhe të ligjit nr. 12/2018 "Për vlerësimin kalimtar dhe periodik të punonjësve të Policisë së Shtetit, Gardës së Republikës dhe Shërbimit për Çështjet e Brendshme dhe Ankesat në Ministrisë e Brendshme", nuk janë të qarta dhe i lënë hapësirë zbatuesit për interpretime të ndryshme, gjë që nuk shkon në përputhje me qëllimin, stabilitetin dhe besueshmërinë që synon vetë norma. Për më tepër, në ligjin nr. 12/2018 nuk jepet kuptimi i testit psikologjik, i testeve të tjera dhe i mjeteve teknologjike të posaçme, të cilave do t'u nënshtrohet punonjësi. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vlerëson se, për sa u përket dispozitave të kundërshtuara të ligjit nr. 12/2018, kryerja e testit psikologjik të personalitetit nga ana e punonjësve të Policisë së Shtetit, të Gardës së Republikës dhe Shërbimit për Çështjet e Brendshme dhe Ankesat në Ministrinë e Brendshme, të cilët i nënshtrohen procesit të vlerësimit, në funksion të kontrollit të figurës, konsiston në vlerësimin e pesë dimensioneve të personalitetit dhe ka si qëllim kryesisht kontrollin e problemeve të shëndetit mendor ose të problemeve të lehta emocionale të punonjësit ose të aftësive të tij për të menaxhuar

emocionet, duke ruajtur vetëkontrollin, si dhe të tipareve të një personaliteti të qëndrueshëm të tij. Në këtë këndvështrim, Gjykata çmon se neni 38, pika 2, i ligjit nr. 12/2018 për testin psikologjik nuk paraqet paqartësi si në mënyrën e formulimit, ashtu edhe të zbatimit të tij. Gjykata ka konstatuar se sipas parashikimit të nenit 38, pika 2, të ligjit nr. 12/2018, subjektet e vlerësimit mund t'i nënshtrohen edhe "*testeve të tjera edhe me ndihmën e mjeteve teknologjike të posaçme,"* me vendim të trupës së vlerësimit përkatës dhe me pëlqimin e tij, me qëllim vlerësimin e besueshmërisë së punonjësit dhe të deklarimeve personale. Gjykata vlerëson se togfjalëshi "*testeve të tjera*" lidhet me ato teste që trupa e posaçme që kryen testin psikologjik mund të çmojë se janë të nevojshme të kryhen për subjektet e ligjit nr. 12/2018. Pra, testet e tjera kryhen vetëm kur trupa vlerësuese pas marrjes së raportit të grupit të psikologëve vlerëson se përtej rezultateve të testit psikologjik të personalitetit duhet të kryhen edhe disa teste të tjera. Për këtë arsye, pretendimi i kërkuesit se ato nënkuptojnë nënshtrimin e punonjësit ndaj testit të poligrafit, përderisa ai nuk është parashikuar shprehimisht në ligj, është i pabazuar. Gjykata çmon se togfjalëshi *"testeve të tjera"* nuk paraqet paqartësi në kuptimin e saj. Gjykata e ka vlerësuar të pabazuar pretendimin e subjektit të interesuar, Këshillit të Ministrave, se në togfjalëshin "*testeve të tjera"* mund të përfshihen disa teste, si ai për alkoolin ose drogën, pasi, sipas Gjykatës, këto teste janë shprehimisht të përcaktuara në nenin 38, pika 1, shkronjat "ë" dhe "f", të ligjit nr. 12/2018 dhe, si të tilla, nuk mund të përfshihen në togfjalëshin *"testeve të tjera",* të parashikuara në nenin 38, pika 2, të ligjit nr. 12/2018. Gjykata thekson se fakti që një dispozitë ligjore mund të ketë më shumë se sa një mënyrë interpretimi, nuk e bën atë të paqartë. Përkundrazi, ligji nuk duhet të jetë shterues dhe i ngurtë, por duhet t'u lërë hapësirë interpretimi organeve administrative dhe gjyqësore, në varësi të rrethanave konkrete dhe zhvillimit të normave në kontekst të praktikës. Megjithatë, që vetë ligjvënësi të mos jetë në gjendje të japë, si gjatë parashtrimeve me shkrim, seancave plenare ose relacionit shpjegues të projektligjit, disa lloj interpretimesh potenciale, joshteruese, se cilat mund të jenë testet e tjera "*edhe me ndihmën e mjeteve të tjera teknologjike*", nuk mund të justifikohet. Gjykata vlerëson se arbitrariteti nuk qëndron në faktin e mosparashikimit konkretisht në ligj se cilat janë testet e tjera, ose përse janë parashikuar teste të tjera, por lidhet me teknikën legjislative të përdorur që çon në paparashikueshmëri dhe paqartësi lidhur me togfjalëshin "*edhe me ndihmën e mjeteve të tjera teknologjike*", pasi nuk arrin të shpjegojë testet e tjera që mund të

realizoheshin me mjete teknologjike dhe se cilat mund të ishin potencialisht ato. Në vlerësimin e Gjykatës, formulimi i togfjalëshit *"edhe me ndihmën e mjeteve të tjera teknologjike"* në përmbajtjen e këtij neni, mund të sjellë edhe arbitraritet në mënyrën e zbatimit të tij dhe, si i tillë, cenon parimin e sigurisë juridike. Gjykata, me qëllim që t`i japë ligjvënësit kohën e mjaftueshme për të miratuar rregullat e reja ligjore në përputhje me vendimin e saj, vlerëson se Kuvendi duhet të plotësojë ligjin nr. 12/2018 brenda afatit 6-mujor, që fillon nga data e hyrjes në fuqi të këtij vendimi *(shih vendimin nr. 20, datë 20.04.2021, paragrafët 102, 110 -114, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, jo më pak se një e pesta e deputetëve, Avokati i Popullit dhe disa shoqata, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.133/2015, datë 05.12.2015 "Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave", si i papajtueshëm me Kushtetutën dhe Konventën Evropiane për të Drejtat dhe Liritë Themelore të Njeriut.".* Kërkuesit kanë pretenduar se skema e ofruar për zgjidhjen e problemit sistemik për mosekzekutimin e vendimeve për kompensimin e pronarëve që kanë një vendim përfundimtar administrativ, nuk garanton sigurinë juridike dhe barazinë para ligjit në zgjidhjen përfundimtare të çështjes së pronave në vend. Rivlerësimi i vendimeve përfundimtare administrative dhe gjyqësore për kompensimin cenon parimin e sigurisë juridike, pasi nëpërmjet këtij ligji qeveria synon t'i referohet çmimit dhe llojit të tokës në momentin e shpronësimit. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata ka marrë në analizë rregullimet e nenit 6 të ligjit objekt shqyrtimi, dispozitë e cila në pikat 1 dhe 2 ka parashikuar metodologjinë e vlerësimit financiar të vendimeve përfundimtare për kthimin dhe kompensimin e pronës. Gjykata vëren se në përmbajtjen e pikave 1 dhe 2 të nenit 6 të ligjit nr.133/2015 janë materializuar parimet kryesore të formulës së kompensimit. Pjesa tjetër e nenit 6 rregullon situata të veçanta dhe si pjesë e metodologjisë së kompensimit gjejnë zgjidhje edhe në dispozita të tjera të ligjit. Më tej, neni 6 në pikën 3 parashikon: *"Në rastet kur subjektet e shpronësuara kanë përfituar me vendim kthimi dhe kompensimi, diferenca e llogaritur, sipas shkronjës "b" të pikës 1 zbritet nga vlerësimi i pronës së njohur për kompensim e llogaritur sipas shkronjës "a" të pikës 1 të këtij neni."*. Ndërsa pika 5 e nenit 6 të ligjit parashikon: *"Në rast se ATP-ja merr vendim për njohje dhe kompensim fizik në pronën e subjektit, prona vlerësohet sipas pikës 1 të këtij neni. Kur nga ky vlerësim rezulton se subjekti përfiton një pronë që ka vlerë më të lartë –*

sesa prona që ka pasur në momentin e shpronësimit, atëherë subjektit i kompensohet fizikisht sipërfaqja që i korrespondon vlerësimit dhe pjesa tjetër e pronës kalon në fondin e tokës me vendim të ATP-së.". Gjykata vlerëson se këto dy pika, sipas përmbajtjes së tyre, të çojnë në përfundimin se ato janë konceptuar si një shpronësim i ri, duke qenë se parashikojnë rivlerësimin e pronave të kthyera ose të kompensuara më parë.

Në këtë këndvështrim, këto dy dispozita krijojnë probleme për sigurinë juridike, konkretisht për sa i takon paqartësisë dhe paparashikueshmërisë së legjislacionit. Gjykata vlerëson se neni 6 i ligjit objekt shqyrtimi duhet parë i lidhur edhe me nenet e tjera të ligjit, konkretisht me nenet 13, 14, 20, 21, 24, 26 dhe 31 të tij. Në këtë kontekst, ligjvënësi duhet të mbajë parasysh se deri në çfarë mase kompensimi fizik i parashikuar në nenin 6, pika 3 dhe 5, plotësohet nga nenet e tjera të ligjit për të mos pasur mbivendosje ose përplasje midis dispozitave të ligjit. Parashikimi i rregullimeve të përsëritura dhe të pakoordinuara midis tyre, në thelbin dhe pasojat që ato sjellin, krijojnë paqartësi dhe, për rrjedhojë, cenojnë parimin e sigurisë juridike. Gjykata çmon se përmbajtja e pikave 3 dhe 5 të nenit 6 të ligjit 133/2015 nuk është në pajtim me parimin e sigurisë juridike, pasi përllogaritja e sipërfaqes së përfituar dhe asaj që do të zbritet ose shtohet sipas formulës së parashikuar në pikën 1 të nenit 6 është e paqartë dhe krijon konfuzion në zbatim për sa u takon pritshmërive të shtetasve. Gjykata vlerëson se ligji objekt shqyrtimi në pikat 3 dhe 5 të nenit 6 të tij cenon sigurinë juridike dhe, si të tilla, nuk janë në pajtim me Kushtetutën *(shih vendimin nr. 1, datë 16.01.2017, paragrafët 37-42 dhe 55, të Gjykatës Kushtetuese).*

2.b.1 Hierarkia e akteve normative

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr. 37/2018 "Për përcaktimin e procedurës së veçantë për vlerësimin, negocimin dhe lidhjen e kontratës me objekt: "Projektimi dhe realizimi i projektit urban dhe godinës së re të Teatrit Kombëtar""; i vendimit nr. 377, datë 08.05.2020 të Këshillit të Ministrave "Për kalimin në pronësi të Bashkisë Tiranë, të pasurisë nr. 1/241, me emërtimin "Teatri Kombëtar" në zonën kadastrale nr.8150, Tiranë"; i vendimit nr. 50, datë 14.05.2020 të Këshillit Bashkiak Tiranë, Bashkia e*

Tiranës, "Për miratimin e shembjes së godinës të "Teatrit Kombëtar", në pronësi të Bashkisë së Tiranës, bazuar në Aktekspertizën e hartuar nga Instituti i Ndërtimit "Mbi vlerësimin e godinës së "Teatrit Kombëtar", si i papajtueshëm me Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkombëtare.". Kërkuesi ka pretenduar cenimin e nenit 4 në lidhje me nenin 118 të Kushtetutës, pasi VKM-ja nr. 377/2020 është nxjerrë në kundërshtim me nenet 112 dhe 118 të Kushtetutës, pa autorizim ose referencë ligjore, pasi në ligjet nr. 8743/2001 dhe nr. 8744/2001 nuk ka asnjë dispozitë për pasuri të kësaj natyre me karakter kombëtar për marrjen e një vendimi të Këshillit të Ministrave për transferimin e pronësisë. Baza ligjore e kësaj VKM-je nuk autorizon kalimin e pronësisë nga Këshilli i Ministrave te njësitë e qeverisjes vendore, por vetëm kalimin në përgjegjësi administrimi. Kjo pasuri duhej të transferohej me ligj dhe jo me VKM. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata ka konstatuar se VKM-ja nr. 377/2020 ka si bazë ligjore për miratimin e saj ligjet nr. 8743/2001 dhe nr. 8744/2001, ndërsa për objekt, përveç kalimit të pronësisë Bashkisë së Tiranës të pasurisë nr. 1/241 me emërtimin "Teatri Kombëtar", për sipërfaqen prej 5.522,7 (pesë mijë e pesëqind e njëzet e dy pikë shtatë) m², ka edhe ndërtimin e Teatrit Kombëtar si një godine me standarde bashkëkohore, në konsultim me të gjitha grupet e interesit (neni 1 i VKM-së nr. 377/2020). Gjithashtu, edhe ligji nr. 37/2018 ka të njëjtin objekt me atë të VKM-së nr. 377/2000, që është ndërtimi dhe dorëzimi i godinës së re të Teatrit Kombëtar (neni 1 dhe neni 2 i ligjit). Në këtë kuptim, edhe pse ligjvënësi ka shprehur vullnetin e tij përmes miratimit të një ligji të posaçëm, që ka pasur për qëllim zhvillimin e zonës në të cilën gjendeshin edhe godinat e Teatrit Kombëtar, Këshilli i Ministrave, pavarësisht këtij fakti, ka miratuar një akt nënligjor me të njëjtin objekt dhe qëllim, duke anashkaluar dhe duke mos u bazuar në këtë ligj. Në këtë pikëpamje, janë të paqarta arsyet e mungesës së nismës për rishikimin e ligjit nr. 37/2018 dhe të vijimit të procedurave në mënyrë koherente. Është e vërtetë se organet kushtetuese, me kompetenca në nxjerrjen e akteve normative ose individuale, kanë hapësirën e tyre të vlerësimit për rregullimin e çështjeve në kompetencë të tyre, por në zgjedhjen e instrumentit ligjor ato duhet të respektojnë shtetin e së drejtës, të garantojnë koherencën e rendit juridik dhe hierarkinë e normave të tij. Në kushtet kur ligji nr. 37/2018, në nenin 4 të tij, ka përcaktuar se në dispozicion të zhvillimit të projektit vihen pasuritë e paluajtshme në pronësi shtet, sipas parashikimeve të tij, Kodit Civil dhe legjislacionit për pronat e paluajtshme, edhe pse ai nuk përmban ndonjë delegim të shprehur për ekzekutivin në këtë drejtim, Gjykata vlerëson se miratimi i të njëjtave rregullimeve me dy akte me vlerë të ndryshme ligjore, pa asnjë referencë te njëri-tjetri, jo në kuptimin formal,

por në substancë, nga dy organe të ndryshme, cenon parimin e hierarkisë së akteve ligjore dhe krijon, gjithashtu, pasiguri dhe paqartësi në zbatimin e këtyre normave juridike. Gjykata rithekson rëndësinë që ka në një shtet të së drejtës që pushtetet dhe organet e pavarura kushtetuese, përfshirë edhe ato që marrin pjesë në procesin ligjvënës, siç janë Këshilli i Ministrave, si organi propozues i projektligjeve, dhe Kuvendi, si organi ligjvënës, në funksion të koherencës së sistemit ligjor, të veprojnë duke zbatuar parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, si dhe të bashkëveprojnë me njëri-tjetrin, në respekt të parimit të luajalitetit kushtetues dhe në drejtim të rivendosjes së funksioneve reciproke. Gjykata vlerëson se në miratimin e VKM-së nr. 377/2020 Këshilli i Ministrave duhet të kishte vlerësuar objektivisht edhe pajtueshmërinë e tij në substancë me parashikimet e kuadrit ligjor në fuqi dhe veçanërisht me rregullimet e ligjit nr. 37/2018. Gjykata vlerëson se VKM-ja nr. 377/2020 bie në kundërshtim me nenin 4 të Kushtetutës të lidhur edhe me nenin 118 të saj *(shih vendimin nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafët 141-143, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve, është kërkuar: *"Shfuqizimi i paragrafit 3 të nenit 5 të ligjit nr.8588, datë 15.03.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar me ligjin nr.151/2013, datë 30.05.2013, si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se dispozita e kundërshtuar tejkalon parashikimin kushtetues të nenit 136/3 të Kushtetutës. Përmbajtja e nenit 5/3 ndryshon në thelb kohëzgjatjen e mandatit kushtetues të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë dhe kjo dispozitë ligjore i jep mundësi atij të qëndrojë në detyrë edhe përtej mandatit 9-vjeçar, duke sjellë një ndryshim thelbësor në raport me Kushtetutën, të paautorizuar nga kjo e fundit. Parashikimi me ligj i qëndrimit në detyrë tej mandatit 9-vjeçar, deri në emërimin e gjyqtarit pasardhës, deformon vullnetin e kushtetutëbërësit dhe, si i tillë, bie ndesh me nenet 4, 7, 116 dhe 136/3 të Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata, referuar përmbajtjes së nenit 136/3 të Kushtetutës, vlerëson se kjo normë nuk i ka deleguar ligjvënësit mënyrën e rregullimit të kohëzgjatjes së mandatit të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë tej afatit 9-vjeçar të parashikuar nga Kushtetuta. Gjykata vlerëson se Kushtetuta nuk ka ometuar, duke mos parashikuar një autorizim të shprehur për ligjvënësin e zakonshëm për rregullimin e kësaj çështjeje. Rregullimi që ka bërë Kushtetuta në nenin 136/3 të saj

është i plotë dhe shterues, për rrjedhojë zbatohet drejtpërdrejt. Gjykata vlerëson se pretendimet e subjekteve të interesuara janë të pabazuara. Në rastin konkret, ligjvënësi ka vepruar në tejkalim të normës kushtetuese dhe në mungesë të një delegimi të shprehur, duke rregulluar me akt ligjor një marrëdhënie që i përket fushës së rregullimit të kushtetutëbërësit. Për rrjedhojë, parashikimi i paragrafit 3 të nenit 5 të ligjit nr.8588, datë 15.03.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar me ligjin nr.151/2013, datë 30.05.2013, cenon parimin e hierarkisë së normave, si një nga elementet e parimit të shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 55, datë 27.07.2016, paragrafët 19 -20, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve, anëtarë të Grupit Parlamentar të Partisë Demokratike, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.84/2016, datë 30.08.2016 "Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë" si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar cenimin e parimit të sigurisë juridike, sepse teksti i normave të ligjit është i paqartë, konfuz dhe në raste të caktuara edhe kontradiktor. Ligji krijon një situatë paqartësie, e cila mund të passjellë shkarkimin nga detyra të anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë, këshilltarëve, ndihmësve ligjorë, si edhe Prokurorit të Përgjithshëm, pasi nuk ka përcaktuar se cili është institucioni që bën vlerësimin profesional të tyre. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vlerëson se pretendimi se në lidhje me anëtarët e Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë, këshilltarët, ndihmësit ligjorë, si dhe Prokurorin e Përgjithshëm, nuk është parashikuar qartësisht se cili është organi që bën vlerësimin e aftësisë së tyre profesionale, është i pabazuar, pasi norma kushtetuese dhe në zbërthim të saj normat e ligjit nr.84/2016 kanë parashikuar rregullat dhe modalitetit e kryerjes së vlerësimit. Nga dispozitat ligjore të kundërshtuara rezulton se vlerësimi profesional edhe për gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë dhe Prokurorin e Përgjithshëm do të bëhet nga i njëjti institucion dhe në mënyrë të njëjtë me gjyqtarët dhe prokurorët e zakonshëm (neni 42 i ligjit). Kjo dispozitë ka përcaktuar edhe hapësirën e vlerësimit për Prokurorin e Përgjithshëm dhe bazën ligjore për vlerësimin e subjekteve të tjera, që do të jetë legjislacioni që rregullon statusin e gjyqtarëve dhe të prokurorëve, për aq sa është i zbatueshëm. Pavarësisht se Gjykata Kushtetuese, sipas sistemit të përhershëm dhe të zakonshëm të llogaridhënies, duke

qenë një organ i pavarur që nuk bën pjesë në sistemin gjyqësor, nuk i nënshtrohet të njëjtit sistem vlerësimi si gjyqtarët e zakonshëm, norma kushtetuese i ka parashikuar edhe gjyqtarët e kësaj Gjykate si subjekte të rivlerësimit, duke parashikuar, gjithashtu, se ndaj tyre do të zbatohen të njëjtat rregulla të zbatueshme për subjektet e tjera. Kushtetuta ka parashikuar edhe organin që do të realizojë kontrollin e aftësisë profesionale të këshilltarëve dhe ndihmësve ligjorë. Për sa i takon pretendimit për paqartësinë e terminologjisë së përdorur nga ligji, bazuar edhe në dispozitat që përcaktojnë kompetencat e organeve të tjera të përfshira në proces, si Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave *(ILDKPKI)*, Drejtoria për Sigurinë e Informacionit të Klasifikuar *(DSIK),* grupi i punës ose organet e vlerësimit profesional (të përmendura në këtë vendim), Gjykata vlerëson se ato nuk kanë paqartësi që mund të çojnë në keqinterpretimin ose keqzbatimin e tyre. Gjykata vëren se në përfundim të procesit të rivlerësimit, Komisioni i Pavarur i Kualifikimit *(KPK)* jep një vendim të arsyetuar në lidhje me provat dhe arsyet ku është mbështetur dhe përfundimet e nxjerra nga ai. Gjykata ka vlerësuar, gjithashtu, të pabazuar edhe pretendimin e subjektit të interesuar, Unionit të Gjyqtarëve të Shqipërisë, në lidhje me përplasjen midis pikës 3 të nenit 41 të ligjit, ku parashikohet se periudha e vlerësimit do të jetë 3 vjetët e fundit të ushtrimit të detyrës, me pikën 4 të tij, ku parashikohet se vlerësimi i aftësive profesionale mund të shtrihet nga 1 janari 2006 e në vazhdim. Gjykata vlerëson se, si rregull, bazuar në pikën 3 të nenit 41 të ligjit, periudha e vlerësimit për aftësitë profesionale do të jetë 3 vjetët e fundit të ushtrimit të detyrës. Megjithatë, edhe pse ky nen, në pikën 4, ka parashikuar shtrirjen e këtij vlerësimi për një periudhë më të gjatë kohore, e cila potencialisht mund të jetë edhe mbi 10 vjet, kjo dispozitë duhet të zbatohet vetëm në raste përjashtimore dhe në bazë të një vendimi të marrë, gjithashtu, nga organet e reja kushtetuese të rivlerësimit. Sipas kësaj dispozite, edhe në raste të tilla informacionet merren parasysh, nëse relatori i çështjes ose vëzhguesi ndërkombëtar i çmon si të domosdoshme për procesin e rivlerësimit. Duke zbatuar edhe në këtë rast interpretimin pajtues të normës, Gjykata vlerëson se kjo është mënyra se si duhet të interpretohet pika 4 e nenit 41 të ligjit nr.84/2016 nën dritën e standardeve kushtetuese dhe se një interpretim i ndryshëm i saj mund të bëhet shkak edhe për trajtimin e pabarabartë të subjekteve të rivlerësimit. Për sa i takon pretendimit për tejkalimin e parashikimit të nenit 179/b të Kushtetutës, për arsye se parashikimi i së drejtës së KPK-së për të vendosur konfirmimin në detyrë krijon

paqartësi, Gjykata vlerëson se është i pabazuar, pasi qëllimi i sistemit të rivlerësimit është pikërisht përcaktimi i gjyqtarëve dhe i prokurorëve të cilët mund të vazhdojnë të ushtrojnë detyrën dhe atyre që nuk plotësojnë kërkesat për të qenë pjesë e këtij sistemi *(shih vendimin nr.2, datë 18.01.2017, paragrafët 49-57, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Bashkimi i Sindikatave të Pavarura të Shqipërisë, Sindikata e Pavarur e Minatorëve të Shqipërisë, Konfederata e Sindikatave të Shqipërisë, Sindikata e Pavarur e Transportit të Shqipërisë, dhe Sindikata Rajonale Elbasan, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.10159, datë 15.10.2009 "Për shfuqizimin e ligjit nr.8340/1, datë 06.05.1998 "Për rregullimin e pasojave që kanë rrjedhur nga zbatimi i dekretit nr.204, datë 05.06.1992 "Për pasurinë e sindikatave", si të papajtueshëm me Kushtetutën.""*. Kërkuesit kanë pretenduar cenimin e parimit të sigurisë juridike si rezultat i shfuqizimit të ligjit që i ka bërë sindikatat pronare të pasurive të transferuara prej tij, pasuri këto të regjistruara edhe në zyrat përkatëse të regjistrimit të pasurive dhe me shfuqizimin e tij realizohet *de facto* dhe *de jure* shpronësimi si antikushtetues i sindikatave. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se me ndryshimet që ndodhën në Shqipëri, ish-bashkimet profesionale ndryshuan si emërtimin, ashtu edhe mënyrën e organizimit dhe të funksionimit të tyre dhe u krijuan parakushtet ligjore për krijimin e sindikatave të pavarura. Me dekretin nr.204, datë 05.06.1992 "Për pasurinë e sindikatave", të Presidentit të Republikës, pasuritë në administrim të sindikatave dhe që i shërbenin veprimtarisë sindikale dhe edukimit profesional e sindikal të punonjësve, kalonin në pronësi të tyre. Këto pasuri ishin ende pronë shtetërore dhe shteti, në këto kushte, si pronar i vetëm i tyre nuk kishte asnjë pengesë të dispononte për pasuritë e tij edhe në favor të sindikatave. Por ky dekret i Presidentit nuk u kundërfirmos nga Kryetari i Këshillit të Ministrave ose nga ministri i Financave, nuk iu paraqit për miratim Kuvendit në sesionin më të afërt dhe, për rrjedhojë, dekreti nuk mori fuqi ligjore. Megjithatë, dekreti filloi të prodhojë efekte dhe, si pasojë, me aktmarrëveshjen e datës 24.02.1994 u bë pjesëtimi vullnetar (fizik) i pasurive të sindikatave dhe këto pasuri u regjistruan në pronësi të sindikatave në zyrat përkatëse të regjistrimit të pasurive. Me ligjin nr.8340/1, datë 06.05.1998, Kuvendi vendosi të rregullojë pasojat e rrjedhura nga zbatimi i dekretit nr.204/1992. Gjykata ka vlerësuar se Kuvendi nuk ndalohet të miratojë ligje retroaktive ose të legalizojë me efekte retroaktive praktika

ose marrëdhënie ekzistuese, të cilat njihen në doktrinën kushtetuese si *ligje legalizuese*, por kjo ndërhyrje duhet të justifikohet nga interesi publik. Gjykata ka vlerësuar se fakti i fitimit të pronësisë nga sindikatat konfirmohet jo vetëm nga vendimet e pushtetit gjyqësor, por edhe me akte të pushtetit qendror ose të organeve kontrolluese të shtetit. Sindikatat janë sjellë si pronarë për pasuritë e fituara me ligjin nr.8340/1, datë 06.05.1998. Ata kanë regjistruar në emrin e tyre këto pasuri në zyrat e regjistrimit të pasurive, kanë investuar në to, kanë përfituar të ardhura, kanë lidhur marrëveshje me të tretët, pra i kanë zotëruar këto pasuri në mënyrë të pandërprerë dhe të pashqetësur për një periudhë shumë të gjatë kohore. Në këtë mënyrë ata kanë fituar sigurinë dhe besimin se situata ligjore e favorshme për ta do të vazhdojë dhe nuk do të ketë ndryshime të tilla të menjëhershme e të pajustifikueshme të rregullave që përkeqësojnë situatën e tyre ligjore. Gjykata vlerëson se ndërhyrja në të drejtat e sindikatave, të fituara me ligjin nr.8340/1, datë 06.05.1998, nëpërmjet ligjit nr.10159, datë 15.10.2009, të kundërshtuar, cenon sigurinë juridike, si element i parimit kushtetues të shtetit të së drejtës *(shih vendimin nr. 31, datë 18.06.2010, paragrafët IV/1-26, të Gjykatës Kushtetuese).*

2.b.2. Ndalimi i fuqisë prapavepruese

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Ndërtuesve të Shqipërisë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i pikës "a.2" të aneksit 1 dhe shkronjës "dh" të aneksit 2 të vendimit nr. 457, datë 26.07.2023 të Këshillit të Ministrave "Për disa ndryshime në vendimin nr. 132, datë 07.03.2018 të Këshillit të Ministrave "Për metodologjinë për përcaktimin e vlerës së taksueshme të pasurisë së paluajtshme "ndërtesa", e bazës së taksës për kategori specifike, natyrën dhe prioritetin e informacionit dhe të dhënave për përcaktimin e bazës së taksës, si dhe kritereve dhe rregullave për vlerësimin alternativ të detyrimit të taksës", të ndryshuar", si e papajtueshme me Kushtetutën.""*. Kërkuesi ka pretenduar cenimin e parimit të sigurisë juridike në drejtim të pritshmërive të ligjshme, fuqisë prapavepruese dhe qartësisë së normës, pasi ndërtuesit të cilët janë pajisur me leje ndërtimi përpara miratimit të VKM-së nr.457/2023, kanë pasur pritshmëri për sa i përket shumës së detyrimeve për taksat vendore, duke përllogaritur kostot dhe normën e fitimit; akti normativ i ka shtrirë efektet edhe për ndërtime të cilat janë në proces; si dhe norma nuk është e qartë nëse ajo do të zbatohet edhe për këto të fundit. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar

këtë pretendim. Gjykata vëren sa u takon taksave vendore, për të cilat kërkuesja ka ngritur pretendimet e saj, se ato parashikohen në ligjin nr. 9632/2006. Konkretisht, në nenet 22 dhe 22/1 të këtij ligji përcaktohet se detyrimi për taksën për ndërtesat llogaritet si shumëzim i bazës së taksës me shkallën e taksës për ndërtesën, ndërsa vetë baza e taksës është vlera e ndërtesës, e cila llogaritet nëpërmjet metodologjisë së miratuar nga Këshilli i Ministrave. I njëjti parashikim gjendet edhe në VKM-në nr. 132/2008, të nxjerrë në zbatim të ligjit nr. 9632/2006, që ka përcaktuar për herë të parë këtë metodologji, sipas së cilës baza e taksueshme për të cilën aplikohet shkalla e taksës së pasurisë së paluajtshme ndërtesë/njësi pronësore është "*vlera e pasurisë*". Kjo e fundit nënkupton vlerën aktuale të pasurisë së paluajtshme ndërtesë/njësi pronësore të njohur me dokumente ligjore ose vlerën e përcaktuar me një nga metodat e përshkruara në këtë metodologji dhe llogaritet si shumëzim i çmimit për metër katror me sipërfaqen e ndërtesës/njësisë pronësore. Pra, çmimet mesatare të referencës përbëjnë elemente të kësaj metodologjie. Gjykata, vlerëson se baza ligjore e përllogaritjes së vlerës së taksueshme të pasurisë së paluajtshme gjendet në ligjin nr. 9632/2006 dhe në VKM-në nr. 138/2018, ndërsa parashikimet e këtyre akteve ligjore dhe nënligjore nuk janë objekt shqyrtimi në këtë gjykim kushtetues. Ndërkohë, pika "a.2" e aneksit 1 të VKM-së nr. 457/2023, objekt shqyrtimi, nuk e ka përcaktuar këtë metodologji, por ka parashikuar çmimet mesatare të referencës për metër katror për banesat. Gjykata konstaton se pretendimi që lidhet me cenimin e parimit të sigurisë juridike nga pika "a.2" e ankesit 1 të VKM-së nr. 457/2023 në drejtim të fuqisë prapavepruese dhe të pritshmërive të ligjshme, në vetvete, nuk ka të bëjë me çmimet mesatare të referencës të parashikuara nga ky akt, por me metodologjinë për përcaktimin e vlerës së taksueshme të pasurisë së paluajtshme dhe taksave vendore, të cilat, ritheksohet, kanë çmimin e referencës si elementë përbërës të metodologjisë së përllogaritjes së tyre Gjykata vlerëson se pretendimet e kërkueses në këtë drejtim nuk mund të merren në shqyrtim *(shih vendimin nr.78, datë 06.11.2024, paragrafët 34 – 39, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata Kombëtare e Ushtarakëve në Rezervë, është kërkuar*: "Shfuqizimi i neneve 1, 2 (pikat 5 e 6), 7 (shkronjat "a, b") e 9 të ligjit nr.9481, datë 16.02.2006 "Për disa ndryshime në ligjin nr.9418, datë 20.05.2005 "Për sigurimet shoqërore suplementare të ushtarakëve të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë", si të papajtueshme me Kushtetutën."".* Kërkuesja ka

pretenduar cenimin e sigurisë juridike si rezultat i paqartësisë së normave juridike dhe fuqisë prapavepruese të ligjit . Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata ka vlerësuar se ndryshimet në ligjin objekt shqyrtimi cenojnë pozitën juridike të një kategorie ushtarakësh në pension, duke prekur nevojat jetike të tyre. Mbështetur në karakterin e veçantë të detyrës dhe të shërbimit të ushtarakëve, ligjet e mëparshme kishin përcaktuar, për efekt pensioni, një pozitë juridike dhe ekonomiko-financiare më të favorshme se për disa kategori të tjera punonjësish, duke formuluar edhe garancitë ligjore për zbatimin e tyre. Ndërkaq, ishin përcaktuar, gjithashtu, edhe kriteret e caktimit të pensioneve që merrnin në konsideratë gradën, pagën referuese, vjetërsinë në shërbim si ushtarak etj. Ligji objekt shqyrtimi i ndryshon këto kritere vlerësimi për pensionet, megjithëse kushtet e subjekteve përfituese mbeten të pandryshueshme. Për caktimin e pensionit, ky ligj vendos si kriter datën e daljes në pension të ushtarakut. Ligjet e mëparshme i kanë njohur ushtarakut të drejtën për të gëzuar pension të parakohshëm edhe në rastin kur ai punësohet, ndërsa me ligjin e ri nuk do ta gëzojnë atë, ata ushtarakë që kanë dalë në pension para datës 29 prill 2004. Gjykatës nuk i rezulton se ndryshimet e sipërpërmendura, që ulin ndjeshëm masën e pensionit të një kategorie ushtarakësh, të jenë bërë nga nevoja të domosdoshme publike. Siguria juridike mund të preket kur është fjala për të mbrojtur një interes publik, por në gjykimin e çështjes nuk u paraqitën e nuk u konstatuan shkaqe ose motive që justifikojnë domosdoshmërinë e prishjes së ekuilibrave të vendosur, ose rrethana të reja që të bënin të pamundur vlefshmërinë dhe efikasitetin e ligjit të mëparshëm për pensionet dhe të kërkonin marrjen e masave të tjera për të realizuar objektiva ligjërisht të synuara për t'u arritur. Gjykata vlerëson se neni 1 i ligjit objekt shqyrtimi i "*kthen*" sërish te ligji nr. 8087 datë 13.03.1996, me ndryshimet e vitit 1999, ushtarakët e shërbimit aktiv të përhershëm që kanë dalë në rezervë/lirim deri në datën 29 prill 2004 (data e hyrjes në fuqi të ligjit për statusin). Ligji që kundërshtohet ka bërë ndryshimet në nenin 13 të ligjit të vitit 2005, duke përcaktuar që ushtarakët do të përfitojnë pension sipas ligjit të vitit 1996 (të ndryshuar), pra në masë më të vogël, ndërsa ka lënë të pacenuar nenin 33 të po atij ligji. Sipas këtij të fundit, ligji i vitit 1996, për sigurimet shoqërore suplementare të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë, të ushtarakëve të Ministrisë së Rendit Publik dhe të Shërbimit Informativ të Shtetit, i ndryshuar, pas hyrjes në fuqi të ligjit të vitit 2005, nuk do të zbatohet për ushtarakët e Forcave të Armatosura. Në këtë mënyrë, ndërsa ligji që kundërshtohet i bën referencë ligjit të

vitit 1996 për përfitimet e një kategorie ushtarakësh, neni 33 i pandryshuar i ligjit të vitit 2005 ndalon zbatimin e atyre dispozitave, duke krijuar kështu paqartësi në kuptimin e ligjit dhe në zbatimin e tij. Prandaj, e parë edhe në lidhje me pasojat që sjell, kontradikta midis këtyre ligjeve ngrihet në nivelin e shkeljes së parimeve kushtetuese të ligjshmërisë e të sigurisë juridike. Ligji objekt shqyrtimi ka pasur efekt prapaveprues mbi një periudhë prej pothuajse 4 muajsh, periudhë gjatë të cilës individët e kategorisë së interesuar për çështjen përfituan një përllogaritje të ndryshme, më të favorshëm të pensionit të parakohshëm, pavarësisht nga fakti nëse e gëzuan konkretisht ose jo përfitimin. Gjykata vlerëson se, me ndryshimin e datës së hyrjes në fuqi, kur ai tashmë kishte hyrë si i tillë, ligji i ri u fut në periudhën kur vepronte ligji i mëparshëm dhe kjo nuk është çështje që ka të bëjë thjesht me "*teknikat juridike*", por përbën cenim të parimit kushtetues të sigurisë juridike. *(shih vendimin nr.* 9, *datë 26.02.2007, paragrafët 1-26, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata për Mbrojtjen e Tregtarëve dhe të Tregut, si dhe Dhoma e Tregtisë dhe Industrisë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.142/2015 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9632, datë 30.10.2006 "Për sistemin e taksave vendore", të ndryshuar, si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesit kanë pretenduar cenimin e sigurisë juridike si rezultat i fuqisë prapavepruese të ligjit objekt kundërshtimi, pasi neni 155 i Kushtetutës përcakton një klauzolë imperative, duke parashikuar në mënyrë eksplicite se në rastet e taksave, tatimeve dhe detyrimeve financiare kombëtare e vendore të ligjit nuk mund t'i jepet fuqi prapavepruese. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata ka konstatuar se ligji nr.142/2015 është miratuar në datën 17.12.2015 dhe është botuar në Fletoren Zyrtare të datës 22 janar 2016. Sipas nenit 84/3 të Kushtetutës ligji hyn në fuqi me kalimin e jo më pak se 15 ditëve nga botimi i tij në Fletoren Zyrtare, për rrjedhojë ai ka hyrë në fuqi në datën 8 shkurt 2016. Mirëpo ligji nr.142/2015 në nenin 18 të tij ka parashikuar se "*ky ligj botohet në Fletoren Zyrtare dhe hyn në fuqi më 1 janar 2016*", duke sjellë si pasojë që ndryshimeve të reja ligjore t'u jepet fuqi prapavepruese edhe për periudhën përpara datës së hyrjes në fuqi, periudhë gjatë së cilës duhej të zbatoheshin të gjitha kategoritë dhe nivelet e taksave vendore sipas ligjit nr.9632/2006 pa ndryshimet e kundërshtuara. Gjykata vlerëson se ligji nr.142/2015, në pjesën që u jep efekt prapaveprues dispozitave të tij, bie ndesh me parimin e sigurisë juridike, për rrjedhojë neni 18 i tij duhet të shfuqizohet si

jokushtetues *(shih vendimin nr.16, datë 01.03.2017, paragrafët 21 -27, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata Kombëtare e Gjyqtarëve të Republikës së Shqipërisë dhe Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë, është kërkuar: *"Deklarimi dhe shfuqizimi i disa dispozitave të ligjit nr.96/2016 "Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë", si të papajtueshme me Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkombëtare."*. Kërkuesit kanë pretenduar se parimi i sigurisë juridike cenohet jo vetëm për shkak të dhënies fuqi prapavepruese parashikimeve ligjore dhe, për rrjedhojë, shkeljes të të drejtave të fituara, por edhe për sa i takon paqartësisë së formulimit të normave të caktuara ligjore. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar pretendimin. Gjykata, paraprakisht, vlerëson se pretendimi i kërkueseve në lidhje me cenimin e parimit të sigurisë juridike nga neni 28, neni 42, pika 3, shkronjat "a", "b", "c" dhe "ç", pikat 8 e 9 të tij, neni 43, neni 47, pika 2 , shkronjat "b" dhe "c", si dhe pikat 4 e 5 të tij, nuk është ngritur në nivel kushtetues, për rrjedhojë këto norma nuk do të analizohen. Në lidhje me nenin 103, objekt kundërshtimi, Gjykata vëren se kërkuesit kanë argumentuar se për shkak të përdorimit të togfjalëshve si "*sjellje e papërshtatshme*" ose "*shkelje të kryera të detyrimeve të ligjit*", të cilat lënë hapësira për interpretim, dispozita është e paqartë dhe jo në përputhje me qëllimin, qëndrueshmërinë dhe efektivitetin që synon vetë norma. Gjykata, bazuar në kompetencën që neni 49 i ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 *"Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë",* të ndryshuar, i ka njohur asaj që rast pas rasti të përcaktojë kufijtë e shqyrtimit të çështjes, vlerëson të analizojë nëse edhe neni 101, i pakundërshtuar nga kërkuesit, si dhe neni 102 në tërësi, i kundërshtuar në kontekstin e cenimit të pavarësisë së brendshme të pushtetit gjyqësor, përmbushin ose jo kërkesën kushtetuese për qartësi e kuptueshmëri. Referuar neneve 101, 102 dhe 103, Gjykata konstaton se ato përmbajnë rregulla për përgjegjësinë disiplinore, civile dhe penale të magjistratëve, duke rregulluar konkretisht shkeljet disiplinore dhe çështje të veprimtarisë, shkeljet disiplinore për ushtrimin e funksionit dhe shkeljet disiplinore jashtë ushtrimit të funksionit. Nga analiza në tërësi e përmbajtjes së këtyre normave ligjore, Gjykata vëren se mënyra e formulimit të tyre nuk plotëson kërkesën kushtetuese për qartësi, qëndrueshmëri, besueshmëri dhe efektivitet. Veçanërisht për shkak të rëndësisë që kanë për magjistratin pasojat që sjell shkelja disiplinore (nga vërejtje konfidenciale,

publike, ulje e përkohshme e pagës, ulje në detyrë, pezullim nga 3 muaj në 2 vjet, si dhe shkarkim), Gjykata vlerëson se terminologjia e përdorur dhe teknika legjislative e hartimit të tyre ngre dyshime serioze për kuptueshmërinë e ndryshme të tyre, çka mund të rezultojë në pasoja negative serioze për statusin e magjistratit dhe përfitimet që lidhen me të. Gjykata konstaton se edhe paqartësia e normave reflektohet në tërësinë e ligjit, për rrjedhojë i sugjerohet ligjvënësit që në procesin e rishikimit të ligjit, objekt kundërshtimi, të marrë në konsideratë nevojën për përmirësimin në tërësi të terminologjisë së përdorur në hartimin e normave ligjore, për të garantuar pajtueshmërinë e tij me Kushtetutën. Gjykata e vlerëson të bazuar pretendimin e kërkuesve për cenimin e sigurisë juridike për shkak të formulimit të paqartë të neneve 101, 102 dhe 103 të ligjit *(shih vendimin nr. 34, datë 10.04.2017, paragrafët 68-76 , të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr. 97/2014 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8136, datë 31.07.1996 "Për Shkollën e Magjistraturës", të ndryshuar, si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se dispozita kalimtare e ligjit të kundërshtuar cenon parimin e sigurisë juridike, për shkak të fuqisë prapavepruese të ligjit. Në lidhje me këtë pretendim, subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar se ndërhyrja ligjore përmes ndërprerjes së mandateve të Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës *(SHM),* justifikohet nga interesi publik i mësimdhënies me standarde. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se neni 12 i ligjit, midis të tjerash, përcakton datën 01.09.2014 si afatin e qëndrimit në detyrë të anëtarëve të Këshillit Drejtues të përcaktuar në nenin 6, pika 1, shkronjat "*ç*", "*d*", "*e*", "*ë*", "*f*" dhe "*g*". Dispozita kalimtare përcakton afatin 30-ditor nga hyrja në fuqi e ligjit për plotësimin e vendeve vakante, si dhe afatin 5-ditor për verifikimin e plotësimit të kushteve nga drejtori, pedagogët e brendshëm dhe të jashtëm. Gjykata konstaton se rregullimi ligjor me natyrë kalimtare ndërpret mandatet e fituara të organeve të SHM-së. Gjykata rithekson se respektimi i parimit të sigurisë juridike nga ndërhyrjet e pushtetit ligjvënës është vlerësuar lidhur ngushtësisht me të drejtat, liritë themelore ose garancitë e parashikuara shprehimisht nga Kushtetuta. Gjykata çmon se pretendimi për cenimin e sigurisë juridike në çështjen konkrete vlerësohet në dritën e respektimit të garancive kushtetuese. Bazuar në përfundimin e arritur se SHM-ja nuk është organ kushtetues, Gjykata vlerëson se edhe drejtori i këtij

institucioni nuk përfshihet në kategorinë e funksionarëve, të cilët gëzojnë mandat kushtetues. Për pasojë, drejtori i SHM-së nuk gëzon mbrojtje të veçantë kushtetuese në nivelin që gëzojnë drejtuesit e organeve ose të institucioneve kushtetuese në rastin e përfundimit të mandatit të tyre dhe procedurat e veçanta për këtë qëllim nuk janë të zbatueshme në rastin konkret. **Në këtë kuptim, çështja nëse ligji objekt kundërshtimi ka cenuar sigurinë juridike për drejtorin e SHM-së, nuk përbën një çështje me natyrë kushtetuese, por mund të ngrihet në gjykatat e juridiksionit të zakonshëm.** Gjykata vlerëson se në thelb normat ligjore objekt kundërshtimi nuk kanë shkaktuar papajtueshmëri me ndonjë normë kushtetuese, duke përmbushur në këtë mënyrë detyrimin që buron nga Kushtetuta për respektimin e parimit të sigurisë juridike dhe qëndrueshmërisë së rendit ligjor si themele të shtetit të së drejtës *(shih vendimin nr. 20 datë 15.04.2015, paragrafët 46 -51, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata Kombëtare e Ushtarakëve në Rezervë, është kërkuar: "*Shfuqizimi i neneve 1, 2 (pikat 5 e 6), 7 (shkronjat "a, b") e 9 të ligjit nr.9481, datë 16.02.2006 "Për disa ndryshime në ligjin nr.9418, datë 20.05.2005 "Për sigurimet shoqërore suplementare të ushtarakëve të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë" si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar se neni 9 i ligjit, që ndryshon datën e hyrjes në fuqi të ligjit të mëparshëm, cenon parimin e sigurisë juridike. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se neni 34 i ligjit nr. 9418/2005, i shpallur me dekretin nr. 4623, datë 06.06.2005 të Presidentit të Republikës, parashikon hyrjen në fuqi të tij më 1 janar 2006. Mirëpo ligji nr.9481/2006 që kundërshtohet, megjithëse është botuar në Fletoren Zyrtare më 15.04.2006 dhe ka hyrë në fuqi më 29.04.2006, ka parashikuar, në nenin 9 të tij, që ligji i vitit 2005 nuk hyn në fuqi më 1 janar 2006, por më 16 prill 2006, pra ai ka shtyrë datën e hyrjes në fuqi të ligjit të mëparshëm kur ai kishte hyrë praktikisht si i tillë. Si rregull, ligjet i shtrijnë efektet e tyre për kohën e ardhshme dhe fuqia prapavepruese e tyre zbatohet në raste përjashtimore, sepse, në të kundërt, mund të krijohen situata me pasoja të paparashikuara. Gjykata ka vlerësuar se në rastin në shqyrtim, nuk ka pasur situata të paligjshme ose të errëta ose me pasoja të tilla kaq të rënda. Ligji objekt shqyrtimi ka pasur efekt prapaveprues për një periudhë prej pothuajse 4 muajsh, periudhë gjatë së cilës individët e kategorisë së interesuar për çështjen përfituan një përllogaritje të ndryshme, më të favorshëm të pensionit të parakohshëm, pavarësisht nga fakti nëse e gëzuan konkretisht ose jo

përfitimin. Me ndryshimin e datës së hyrjes në fuqi, kur ai tashmë kishte hyrë si i tillë, ligji i ri u fut në periudhën kur vepronte ligji i mëparshëm dhe kjo nuk është çështje që ka të bëjë thjesht me "teknikat juridike", por përbën cenim të parimit kushtetues të sigurisë juridike. Duke u dhënë akteve fuqi prapavepruese (rëndom dhe jo si përjashtim), sidomos në rastet kur aktet e reja sjellin efekte të pafavorshme për subjektet që preken nga ai, do të cenohet parimi i sigurisë juridike dhe, rrjedhimisht, do të shkelet parimi i shtetit të së drejtës. Edhe për çështjen në shqyrtim, dhënia e fuqisë prapavepruese për ligjin ka cenuar sigurinë juridike dhe të drejtat e fituara, sepse ka ulur masën e pensioneve në raport me ligjin e mëparshëm. Cenimi i parimit të sigurisë juridike bëhet veçanërisht më i ndjeshëm në marrëdhëniet e sigurimeve shoqërore të disa kategorive punonjësish (p.sh., të ushtarakëve), me qenë se kjo marrëdhënie mbështetet në strukturën ligjore të mbajtjes së besimit dhe në bindjen e të siguruarve për seriozitetin dhe korrektësinë e shtetit. Gjykata ka konkluduar se, meqenëse me shfuqizimin e këtyre dispozitave krijohen boshllëqe lidhur me pensionet e parakohshme për vjetërsi shërbimi dhe për pensionet e pleqërisë të ushtarakëve, i rekomandohet Këshillit të Ministrave dhe Kuvendit të Shqipërisë të marrin masa për të bërë rishikimin në tërësi të ligjit në përputhje me këtë vendim të Gjykatës *(shih vendimin nr.9, datë 26.02.2007, paragrafët 22 -26, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit, Avokati i Popullit dhe Grupi Shqiptar i të Drejtave të Njeriut, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimeve të Këshillit të Ministrave nr. 43, datë 27.01.2006 "Për shmangien e nepotizmit dhe ndikimin e pushtetit në rekrutimin dhe karrierën e personelit të administratës publike"; nr. 44, datë 27.01.2006 "Për shmangien e nepotizmit në administratën publike" dhe nr. 48, datë 27.01.2006 "Për disa shtesa në Vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 205, datë 13.04.1999 "Për miratimin e dispozitave zbatuese të Kodit Doganor në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar, si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesit kanë pretenduar cenimin e sigurisë juridike për shkak të fuqisë prapavepruese të VKM-ve për ndalimin e nepotizmit në administratën publike në përgjithësi dhe atë doganore në veçanti, të cilat caktojnë rregulla edhe për marrëdhënie që kanë lindur përpara hyrjes në fuqi të tyre, si dhe të ligjeve ku ato janë bazuar. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se vendimet e Këshillit të Ministrave, objekt kërkese, i shtrijnë efektet edhe për ato

marrëdhënie që kanë lindur më parë. Në bazë të tyre, personat e punësuar në sektorët përkatës të përcaktuar në këto vendime detyrohen të lënë vendin e punës, në qoftë se vërtetohet shkaku i papajtueshmërisë që ka të bëjë me lidhjet nepotike ose lidhjet nepotike me pushtetin. Nga përmbajtja e vendimeve të Këshillit të Ministrave nr. 43 dhe 48, del se *"lidhje nepotike me pushtetin ekzistojnë apo lindin kur konkurrentët, apo personeli … kanë apo krijojnë lidhje nepotike*". Kurse në vendimin nr. 44 përcaktohet se *"përbën shkak për ndërprerjen e marrëdhënieve të punës ekzistenca e lidhjeve …".* Gjykata vlerëson se nga këto shprehje kuptohet se vendimeve u është dhënë fuqi prapavepruese, duke prekur edhe ata punonjës që kanë qenë në marrëdhënie pune para daljes së vendimeve. Antikushtetutshmëria e vendimeve nuk qëndron vetëm në faktin se vendimet e Këshillit të Ministrave kanë efekt edhe për marrëdhëniet e krijuara më parë, por dhe për shkak të mosrespektimit të parimit të proporcionalitetit, sepse punonjësve që preken nga këto vendime nuk u sigurohet punë tjetër. Sipas këtij parimi, nga të gjitha mjetet e ndryshme që mund të shfrytëzohen për të arritur një qëllim të ligjshëm, autoriteti administrativ duhet të përdorë mjetet ligjore më të përshtatshme, me të cilat mund të arrihet në shkaktimin e padrejtësisë më të vogël për individin. Prandaj duhen përdorur vetëm mjetet që shkaktojnë padrejtësinë minimale për individin dhe me masa sa më pak të dëmshme për të. Kjo nënkupton elementin e dytë të parimit. Ky parim kërkon detyrimisht edhe përmbushjen e kushtit të tretë, sipas të cilit ndërhyrja në të drejtat e individit nuk duhet të jetë jashtë raportit të qëllimeve të aspiruara. Në këtë mënyrë, përfshirja e tre elementeve të domosdoshme kërkon që një masë ose mjet duhet të jetë i përshtatshëm dhe i nevojshëm për të arritur një qëllim të kërkuar dhe mjeti e qëllimi të qëndrojnë në përpjesëtim të arsyeshëm. Praktikimi i një profesioni mund të kufizohet nga rregullime të arsyeshme që mund t'u atribuohen konsideratave të së mirës së përgjithshme. Situata ndryshon kur shteti drejtohet për të kontrolluar kushtet objektive të pranimit në një vend pune. Në këto raste, kufizimet janë të lejueshme vetëm në terma shumë të ngushta dhe të përcaktuara. Përgjithësisht, ligjvënësi mund të vendosë kushte të tilla vetëm kur ato nevojiten për të treguar rreziqe jashtëzakonisht shumë të mundshme për interesa me rëndësi thelbësore të komunitetit. Lidhur me rregullimet që bëjnë tre vendimet e Këshillit të Ministrave, për sa u përket efekteve prapavepruese, Gjykata vlerëson se edhe në rast se këto kufizime do të ishin bërë me ligj, sipas kritereve të nenit 17/1 të Kushtetutës do të

duhej të zbatoheshin parimet e përmendura më lart *(shih vendimin nr.20, datë 11.07.2006, paragrafët 3.1 – 3.7, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 6 dhe 30 të ligjit nr.8701, datë 01.12.2000 "Për lojërat e fatit, kazinotë dhe hipodromet" si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Gjykata referuese ka pretenduar cenimin e parimit të sigurisë juridike në drejtim të ndalimit të fuqisë prapavepruese të rregullimeve ligjore të kundërshtuara. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata, duke iu referuar nenit 155 të Kushtetutës që parashikon se taksat, tatimet dhe detyrimet financiare kombëtare e vendore, lehtësimi ose përjashtimi prej tyre i kategorive të caktuara të paguesve, si dhe mënyra e mbledhjes së tyre caktohen me ligj dhe se, në këto raste ligjit nuk mund t'i jepet fuqi prapavepruese, ka vlerësuar se çështja që shtrohet për zgjidhje është nëse ligji i atakuar, përfshihet në kategorinë e ligjeve të parashikuara në nenin 155 të Kushtetutës. Për këtë qëllim, sipas Gjykatës, duhej përcaktuar nëse pagesa që kërkon neni 6 i ligjit të vitit 2000, si kusht për dhënien e lejes, do të konsiderohet taksë, tatim ose detyrim tjetër financiar kombëtar e vendor. Sipas nenit 9 të ligjit nr.8701/2000, fitimet që organizatori i lojërave të fatit realizon nga ushtrimi i veprimtarisë së tij, janë të tatueshme, në bazë të dispozitave ligjore në fuqi. Pagesa që kërkon neni 6 është pagesë fikse dhe duke qenë e tillë nuk është tatim. Përveç kësaj, pagesa që kërkon kjo dispozitë nuk është as taksë, sepse për këtë lloj veprimtarie që ushtron pala kërkuese, në ligjin nr.8435, datë 28.12.1998 "Për sistemin e taksave", parashikohet një taksë, e cila është e ndryshme nga pagesa që kërkon neni 6 i ligjit nr.8701/2000. Konkretisht, neni 2, pika 17, parashikon se në taksat kombëtare, ndërmjet të tjerash, bën pjesë edhe "*taksa e regjistrimit për ushtrimin e lotarive, të konkurseve parashikuese dhe lojërave të fatit"*, ndërsa sipas nenit 6/l/"nj", në të cilin caktohet niveli i taksave, kjo lloj takse është 50 mijë lekë në vit. Ndërsa ligji nr.8977, datë 12.12.2002 "Për Sistemin e Taksave në Republikën e Shqipërisë", si dhe ligji nr.8982, datë 12.12.2002 "Për Sistemin e Taksave Vendore", në dispozitat respektive ku parashikojnë llojet e taksave, për veprimtarinë që ushtron pala kërkuese, nuk parashikojnë ndonjë taksë. Për pasojë, detyrimi për pagimin e shumës 10 milionë lekë, si kusht për marrjen e lejes për ushtrimin e veprimtarisë, duhet kategorizuar si detyrim financiar, pra në kategorinë e tretë të detyrimeve që parashikon neni 155 i Kushtetutës. Në rastin në shqyrtim, rezulton se palës kërkuese

i është dhënë leja e ushtrimit të veprimtarisë në bazë të ligjit të vitit 1994 për një afat 10-vjeçar dhe ky afat nuk ka përfunduar. Në bazë të ligjit të vitit 1994, subjektet që ushtrojnë këtë veprimtari nuk kishin ndonjë detyrim për të paguar, si kusht për marrjen e lejes, ndërkohë që sipas nenit 6 të ligjit nr.8701/2000 për marrjen e lejes, organizatori paguan një shumë prej 10 milionë lekësh. Këtë pagesë, neni 30 i ligjit nr.8701/2000 e kërkon edhe për lejet e dhëna në bazë të ligjit të vitit 1994, afati i të cilave nuk ka përfunduar. Në këtë mënyrë, neni 30 i ligjit nr.8701, datë 01.12.2000 "Për lojërat e fatit, kazinotë dhe hipodromet", duke parashikuar aplikimin e këtij ligji të ri edhe për lejet e dhëna me ligjin e mëparshëm, i jep ligjit të ri fuqi prapavepruese, gjë që bie në kundërshtim me nenin 155 të Kushtetutës. Në këto kushte, neni 30 i ligjit të sipërm duhet të shfuqizohet si i papajtueshëm me Kushtetutën *(shih vendimin nr. 1, datë 31.01.2003, paragrafët 1 -10, të Gjykatës Kushtetuese).*

2.b.3. Paqartësia e normës juridike

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Ndërtuesve të Shqipërisë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i pikës "a.2" të aneksit 1 dhe shkronjës "dh" të aneksit 2 të vendimit nr. 457, datë 26.07.2023 të Këshillit të Ministrave "Për disa ndryshime në vendimin nr. 132, datë 07.03.2018 të Këshillit të Ministrave "Për metodologjinë për përcaktimin e vlerës së taksueshme të pasurisë së paluajtshme "ndërtesa", e bazës së taksës për kategori specifike, natyrën dhe prioritetin e informacionit dhe të dhënave për përcaktimin e bazës së taksës, si dhe kritereve dhe rregullave për vlerësimin alternativ të detyrimit të taksës", të ndryshuar", si e papajtueshme me Kushtetutën."*. Kërkuesja ka pretenduar se shkronja "dh" e aneksit 2 të VKM-së nr. 457/2023 nuk përmbush elementin e qartësisë së normës juridike në kuptim të parimit të sigurisë juridike. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se shkronja "dh" është shtuar në aneksin 2 bashkëlidhur VKM-së së kundërshtuar, e cila ka parashikuar çmimet mesatare referuese për metër katror sipërfaqe ndërtimi për ndërtime dhe mjedise jobanimi. Sipas përmbajtjes së kësaj shkronje, çmimi për metër katror sipërfaqe ndërtimore për ndërtimet e reja, regjistruar sipas lejes së përdorimit në Agjencinë Shtetërore të Kadastrës *(ASHK),* pas hyrjes në fuqi të këtij vendimi, do të indeksohet me koeficientin 0.2 (zero pikë dy) herë më i lartë se çmimi i sipërfaqes së apartamentit të banimit sipas listës së përcaktuar në aneksin 1 që i bashkëlidhet këtij vendimi, për 5 vjetët e para pas

regjistrimit të lejes së përdorimit në ASHK. Gjykata konstaton se titulli i aneksit 2 të VKM-së objekt shqyrtimi u referohet çmimeve mesatare referuese për metër katror sipërfaqe ndërtimi për ndërtime dhe mjedise jobanimi. Në shkronjat e tjera të këtij aneksi parashikohen çmimet për sipërfaqe ndërtimi për veprimtaritë ekonomike tregtimi shërbimi (shkronja "a"), për parkim të mbuluar dhe bodrume (shkronja "b"), për ambiente parkim i hapur, pishinë e hapur, ambiente sportive të hapura, porte dhe aeroporte të çdo kategorie (shkronja "c"), për veprimtari industriale ku përfshihen edhe veprimtari arsimore jopublike të çdo niveli, si dhe ambientet sportive të mbyllura, përfshirë dhe pishinat e mbyllura (shkronja "ç"), si dhe për bujqësi dhe blegtori, ose veprimtari mbështetëse (shkronja "d"), ndërkohë që në shkronjën "dh" janë parashikuar çmimet për ndërtimet dhe mjediset, gjithmonë jo për qëllime banimi, që janë të reja, për të cilat për 5 vjetët e para do të aplikohet një koeficient indeksimi në raport me ambientet e banimit. Pra, nëse në aneksin 1 të VKM-së nr.457/2023 janë përcaktuar çmimet mesatare të referencës për metër katror për banesat, në aneksin 2 të saj çmimet lidhen me ndërtesat dhe mjediset jobanimi. Gjykata, duke u nisur nga titulli i aneksit, nga vendosja sistematike e shkronjës "dh" në aneksin 2 të VKM-së, por edhe nga semantika e vetë dispozitës, çmon se ajo nuk është e paqartë. Edhe terminologjia e përdorur, pra raporti me çmimet e ndërtimeve për banesat (koeficienti 0.2 herë më i lartë se çmimi i sipërfaqes së apartamentit të banimit) është në funksion të këtij konkluzioni. Nga interpretimi sistematik dhe logjik i dispozitës, Gjykata vlerëson se qëllimi i Këshillit të Ministrave, për sa i përket këtij parashikimi, është diferencimi i vlerës së taksës për ndërtimet e reja përkundrejt atyre ekzistuese, të cilat, si rregull, i nënshtrohen amortizimit, si dhe përafrimi i çmimit mesatar të referencës me vlerën reale të evidentuar të tregut të shitjes së pasurive të paluajtshme. Gjykata konstaton se kundërshtimi i kërkueses në thelb lidhet me indeksimin në vetvete, se sa me qartësinë e normës. Gjykata arrin në përfundimin se formulimi i shkronjës "dh" të aneksit 2 të VKM-së rezulton i qartë dhe i kuptueshëm dhe nuk ka vend për konfuzion për zbatimin e saj *(shih vendimin nr. 78, datë 06.11.2024, paragrafët 41 -44, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Federata Kombëtare Shqiptare për Gjueti dhe Konservim, si dhe Shoqata e Tregtarëve të Armëve dhe Materialeve të Gjahut, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.61/2016, datë 02.06.2016 "Për shpalljen e moratoriumit të gjuetisë në Republikën e Shqipërisë.""*. Kërkueset kanë pretenduar cenimin e

parimit të sigurisë juridike, pasi vendosja e moratoriumeve të njëpasnjëshme dhe me afate të ndryshme tregon një lloj paqartësie për sa i takon qëllimit që kërkohet të arrihet. Parimi i sigurisë juridike cenohet edhe për shkak të paqartësisë së normës, pasi në asnjë dispozitë të ligjit nr.61/2016 nuk vendoset pezullimi i zbatimit të ligjit nr.10253/2010 "*Për gjuetinë*", çka sjell pasjen në fuqi të dy ligjeve që përmbajnë parashikime të ndryshme për të njëjtën çështje. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se pas përfundimit të moratoriumit të mëparshëm të gjuetisë për një afat 2-vjeçar (2014 – 2016), me ligjin nr.61/2016, ai është zgjatur edhe për një afat tjetër 5-vjeçar. Sipas subjektit të interesuar, Këshillit të Ministrave, vendosja e moratoriumit është ndërmarrë në kushtet e një gjendjeje tejet të rënduar për natyrën dhe biodiversitetin në përgjithësi dhe të faunës së egër objekt gjuetie në veçanti. Synimi i vendosjes së moratoriumit është ndalimi i humbjes së mëtejshme të popullatave të llojeve të faunës së egër që ishin në një minimum kritik, si dhe krijimi i kushteve normale të jetës së egër. Sipas këtij subjekti, ligji i kundërshtuar propozon një masë drastike, por të domosdoshme dhe të nevojshme, në mënyrë që të ndalohet humbja e mëtejshme e popullatave të llojeve të faunës së egër, si dhe të mundësohet vendosja e kontrollit për aktivitetin e gjuetisë, për shkak të gjendjes së rënduar kritike të popullatave të faunës së egër gjatë dy dekadave të fundit, si pasojë e gjuetisë së pakontrolluar, pajisjes me armë gjahu dhe zjarri të një numri të madh personash, rritjes së numrit të gjuetarëve klandestinë në një kohë relativisht të shkurtër dhe mungesës së theksuar të kontrollit nga institucionet e ngarkuara nga ligji. Në kushtet kur moratoriumi i parë 2-vjeçar dha efektet e tij pozitive në rigjallërimin e llojeve të faunës së egër objekt gjuetie dhe jo vetëm, u pa e nevojshme që afati i tij të zgjatej edhe për një periudhë 5-vjeçare. Kurse sipas relacionit për projektligjin për moratoriumin e gjuetisë, periudha e moratoriumit të mëparshëm ka krijuar premisat edhe për qetësinë e nevojshme për rimëkëmbjen e popullatave të faunës së egër objekt gjuetie. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se kërkuesit nuk kanë arritur t`i ngrenë këto pretendime në nivel kushtetues, duke mos arritur të provojnë se cila e drejtë ose liri kushtetuese është cenuar nga moratoriumi i miratuar me ligjin nr.61/2016 dhe pasojat që kanë ardhur nga ky kufizim. Gjykata vlerëson se në rastin konkret përballen mes tyre objektivat socialë që shteti i garanton brenda mjeteve që disponon. Sipas akteve ligjore që kanë rregulluar ndër vite ushtrimin e gjuetisë, fauna e egër konsiderohet si pasuri kombëtare dhe ajo mbrohet nga shteti me ligj. Qëllimi i miratimit të rregullave konkretë dhe specifikë për ushtrimin e

gjuetisë është pikërisht mbrojtja e kësaj pasurie, në mënyrë që ajo të mos zhduket ose të dëmtohet. Për sa kohë që shteti nuk ka mjetet e nevojshme për menaxhimin e kësaj veprimtarie, është në vlerësimin e tij ndërmarrja e masave të tilla, me qëllim përmirësimin e situatës dhe garantimin e objektivave të tjerë socialë, siç janë shfrytëzimi racional i burimeve natyrore ose edhe mbrojtja e trashëgimisë natyrore të vendit. Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkuesve për cenimin e parimit të sigurisë juridike dhe proporcionalitetit të ndërhyrjes në kuptim të nenit 17 të Kushtetutës është i pabazuar *(shih vendimin nr. 36, datë 21.04.2017, paragrafët 26 - 28, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve, është kërkuar: *"Deklarimi i nenit 5, neneve 19-58, nenit 61, nenit 103, neneve 117-156, nenit 159, nenit 169/5, nenit 235, si dhe të nenit 285 të ligjit nr.115/2016 "Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë", si i papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se rregullimet ligjore për shkeljet disiplinore të magjistratëve, që aplikohen për aq sa gjejnë zbatim edhe për anëtarin e Këshillit të Lartë Gjyqësor *(KLGJ)* dhe për anëtarin e Këshillit të Lartë të Prokurorisë *(KLP),* kanë cenuar parimin e ligjshmërisë dhe të sigurisë juridike, pasi nuk evidentojnë qartë rastet që përbëjnë shkelje disiplinore. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vlerëson se nisur nga rëndësia që paraqet çështja e përgjegjësisë disiplinore në organe kushtetuese, si KLGJ-ja dhe KLP-ja, shprehjet e përdorura nga ligjvënësi në nenin 5 "*mbi shkeljet disiplinore të magjistratëve aplikohen për aq sa gjejnë zbatim edhe për anëtarin e KLGJ-së"* dhe në nenin 103 "*mbi shkeljet disiplinore të magjistratëve zbatohen për aq sa është e mundur dhe me ndryshimet e nevojshme edhe mbi anëtarin e KLP-së*", nuk sigurojnë qartësinë dhe garancinë kushtetuese të këtyre organeve, duke krijuar premisa për arbitraritet në zbatimin e tyre në praktikë. Në zbatim të frymës së parimit të sigurisë juridike, Gjykata çmon se për shkak të specifikës dhe statusit të anëtarëve të KLGJ-së dhe KLP-së, përcaktimi i përgjegjësive disiplinore në mënyrë shteruese në nenet 5 dhe 103 të ligjit nr.115/2016 "Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë" është detyrim ligjor që rrjedh nga Kushtetuta. Gjykata çmon se mosparashikimi ose referimi te një ligj tjetër cenon statusin e këtyre organeve kushtetuese, që duhet të kenë siguri juridike gjatë qëndrimit në detyrë. Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkuesit për shfuqizimin e

neneve 5 dhe 103 të ligjit objekt shqyrtimi është i bazuar *(shih vendimin nr. 41, datë 16.05.2017, paragrafët 36-41, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Apelit Vlorë, është kërkuar: "*Papajtueshmëria e paragrafit të dytë të nenit 55 të Kodit Penal dhe e paragrafit të katërt të nenit 278 të Kodit Penal, me nenet 7, 17/1, 135/1 dhe 145/1 të Kushtetutës.*". Gjykata referuese ka pretenduar cenimin e parimit të sigurisë juridike si rezultat i paqartësisë së paragrafit të pestë i nenit 278 të KP-së. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata çmon se ligjvënësi ka cenuar parimin e sigurisë juridike, pasi ky parim lidhet me plotësimin e disa kërkesave paraprake të detyrueshme gjatë procesit ligjvënës. Me ndërhyrjen në nenin 278 të KP-së, ligjvënësi nuk ka respektuar aspektin harmonik që duhet të kenë dispozitat e kodit, të cilat në tërësinë e tyre duhet të përbëjnë një entitet të vetëm, ku të bashkohen vlerat dhe parimet kryesore që udhëheqin këtë kod, që janë shteti i së drejtës, barazia para ligjit, drejtësia në caktimin e fajësisë dhe të dënimit, si dhe humanizmi (neni 1/c i KP-së). Gjykata thekson se, që ligji të kuptohet saktë dhe drejt duhet të dalë qartë qëllimi i hartimit të tij. Gjykata konstaton se në relacionin bashkëshoqërues të ligjit nuk ka argumente të mjaftueshme për domosdoshmërinë e këtij mjeti ashpërsues. Për më tepër, Kuvendi, si palë e interesuar, nuk paraqiti argumente kushtetuese për nevojën, përshtatshmërinë dhe domosdoshmërinë e ashpërsimit të dënimit të mbajtjes pa leje të armëve, bombave, minave ose lëndëve plasëse në mjedise publike ose të hapura për publikun, të parashikuar në nenin 278/5 të KP-së, si e vetmja mënyrë për arritjen e qëllimit të ligjvënësit në kuadër të luftës kundër krimit të organizuar dhe sigurisë së rendit publik e shoqëror. Gjykata vëren paqartësi dhe spontanitet në qëllimin e përzgjedhjes së mjetit të ashpërsimit të dënimit, për rrjedhojë edhe kjo është një arsye e cenimit të parimit të sigurisë juridike *(shih vendimin nr.9, datë 26.02.2016, paragrafët 59 -60, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Dhoma Kombëtare e Avokatisë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i nenit 4 të ligjit nr.143/2015 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9136, datë 11.9.2013 "Për mbledhjen e kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore në Republikën e Shqipërisë" dhe të vendimit të Këshillit të Ministrave nr.37/2016, si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar se neni i kundërshtuar nuk përcakton qartë *ratio legis*, si dhe raportin

e paragrafit të kundërshtuar me paragrafët e tjerë të nenit, ose edhe me përmbajtjen e nenit 9 të mëparshëm të ligjit, të cilin ai e ka ndryshuar. Gjithashtu, nuk është e qartë nëse neni 4 përcakton një lloj të ri kontributi të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore ose në thelb është një barrë e tepruar për të vetëpunësuarit që ushtrojnë veprimtari ekonomike profesionale. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata i vlerëson sigurimet shoqërore si një mënyrë për të fuqizuar individin që të përshtatet me ndryshimet në ekonomi dhe në tregun e punës dhe pranon që sistemet e sigurimeve shoqërore veprojnë si stabilizues automatikë ekonomikë dhe shoqërorë, që ndihmojnë të stimulojnë kërkesa agregate në kohë krize dhe pas saj, si edhe të ndihmojnë duke mbështetur një tranzicion drejt një ekonomie më të qëndrueshme. Të gjitha këto elemente janë thelbësore për të mundësuar personat të jetojnë me dinjitet, duke përfituar nga e drejta njerëzore për sigurim shoqëror, si edhe për të nxitur shoqëritë përfshirëse dhe ekonomitë produktive (*shih Strategjinë e Organizatës Ndërkombëtare të Punës, 2013).* Gjykata vlerëson se interesi publik në çështjen konkrete është i lidhur drejtpërdrejt me mirëfunksionimin dhe veçanërisht qëndrueshmërinë financiare të skemës së sigurimeve shoqërore, duke respektuar edhe parimin e mundësive dhe të drejtave të barabarta për kontribuesit. Por Gjykata çmon se është e dukshme se ndërhyrja e ligjvënësit nuk përbën instrumentin ose strategjinë e duhur sociale për të siguruar që rishpërndarja e mjeteve financiare midis grupeve të ndryshme të popullsisë të orientohet nga parimi i drejtësisë sociale. Edhe sipas vlerësimeve të ekspertëve "*pavarësisht se kontributet rriten me rreth 3 herë, numri i kontribuuesve është i vogël (4-5 mijë). Nga ana tjetër një rritje e tillë e pabazuar në parime dhe kritere të drejta mund të stimulojë shmangiet dhe evazionin në deklarimin dhe pagesën e kontributeve".* Gjykata vlerëson se përkeqësimi i situatës financiare të të vetëpunësuarve, duke rritur gati me 300 % masën e kontributit të detyrueshëm që duhet të paguajnë, nuk përputhet me kërkesën kushtetuese për ndërhyrje legjislative proporcionale, sepse në rastin konkret masat e parashikuara nuk i shërbejnë ligjvënësit për të përmbushur efektivisht objektivin e krijimit të një skeme të sigurimeve shoqërore të qëndrueshme dhe ende më pak, evitimit të shtrembërimit që krijon skema aktuale midis të vetëpunësuarve, të cilët ushtrojnë veprimtari ekonomike profesionale me ata që ushtrojnë veprimtari ekonomike joprofesionale ose dhe me të punësuarit në sektorin publik. Gjykata çmon se në kushtet e ndryshimit të shpeshtë, spontan e të pastudiuar të formulave të llogaritjes së kontributeve të

detyrueshme shoqërore e shëndetësore, janë krijuar situata pasigurie jo vetëm për të vetëpunësuarit që ushtrojnë veprimtari ekonomike profesionale, por për të gjitha kategoritë që janë subjekt i rregullimit nga norma objekt kundërshtimi. Gjykata arrin në përfundimin se pretendimi i kërkueses për cenimin e parimit të sigurisë juridike është i bazuar *(shih vendimin nr.60, datë 16.09.2016, paragrafët 44 - 48, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Unioni i Shoqërive Hidrokarbure Shqiptare, është kërkuar: "*Shfuqizimi i vendimit të Këshillit të Ministrave nr.970, datë 02.12.2015 "Për përcaktimin e procedurave dhe të kushteve për dhënien e licencave për tregtimin e naftës bruto dhe nënprodukteve të saj", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se tarifat e reja të vendosura me VKM-në nr.970/2015 cenojnë parimin e sigurisë juridike, duke rënduar ndjeshëm situatën e anëtarëve të shoqatës, për shkak të shumëfishimit me dhjetëra herë të tarifës së licencës. Barra tatimore e tepruar dhe joproporcionale cenon sigurinë juridike dhe konceptin e *"parashikueshmërisë".* Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se tarifa për licencimin e stacioneve të karburanteve, përpara miratimit të VKM-së nr.970/2015, ka qenë 100.000 (njëqind mijë) lekë. Me miratimin e kësaj VKM-je kjo tarifë u përcaktua në masën 5.000.000 (pesë milionë) lekë për subjektet të cilat operojnë brenda territorit të Bashkisë së Tiranës dhe 2.000.000 (dy milionë) lekë, për subjektet të cilat operojnë në territorin e bashkive e tjera. Në rastin në shqyrtim, ligjvënësi ia ka dhënë Këshillit të Ministrave kompetencën për të përcaktuar pagesën për dhënien dhe përsëritjen e licencave për stacionet e shitjes së karburanteve. Rritja e kësaj tarife me 50-fish për subjektet të cilat operojnë brenda territorit të Bashkisë së Tiranës dhe 20-fish për subjektet të cilat operojnë në territorin e bashkive e tjera, siç është rasti konkret, përbën një ushtrim arbitrar të veprimtarisë ligjvënëse, që bie në kundërshtim me Kushtetutën. Ndryshimet në aktin nënligjor duhet të kishin sjellë qëndrueshmëri të mjaftueshme që siguron vijimësinë e së drejtës së fituar, në mënyrë të veçantë të atyre që operojnë në treg dhe ju nevojitet të rinovojnë licencën, moscenim të besimit dhe pritshmërive legjitime të këtyre subjekteve, të cilat aktualisht e ushtrojnë këtë lloj aktiviteti. Këto ndryshime, të bëra në mungesë të argumenteve dhe që janë të pajustifikuara, nuk garantojnë stabilitet dhe qartësi të mjaftueshme për të shmangur arbitraritetin. Gjykata vlerëson se ndërhyrja e Këshillit të Ministrave ka cenuar parimin e sigurisë

juridike dhe pretendimi i kërkuesit për këtë cenim është i bazuar *(shih vendimin nr. 86, datë 30.12.2016, paragrafët 30 -33, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Qiramarrësve në shtëpitë shtetërore ish-pronë private, është kërkuar: *"Shfuqizimi i aktit normativ nr.3, datë 01.08.2012 "Për lirimin e banesave pronarëve të ligjshëm nga qytetarët e pastrehë, banues në banesat ish-pronë e subjekteve të shpronësuara", si dhe i ligjit nr. 82/2012, datë 13.09.2012 "Për lirimin e banesave pronarëve të ligjshëm nga qytetarët e pastrehë, banues në banesat ish-pronë e subjekteve të shpronësuara" si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar se akti normativ i kundërshtuar imponon zgjidhje të reja, haptazi të pafavorshme, diskriminuese, aspak proporcionale, të ndryshme nga praktikat e mëparshme, të cilat përkeqësojnë pozitën juridike, sociale dhe ekonomike të qiramarrësve në shtëpitë e ish-pronarëve. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se, në rastin konkret, ballafaqohen interesat e qiramarrësve në banesat e ish-pronarëve për strehim dhe interesat e pronarëve për të gëzuar të qetë pronën e tyre. Për të vlerësuar nëse në këtë rast kushti i baraspeshës është përmbysur, pra nëse persona të veçantë ose grupe sociale të veçanta mbajnë një peshë individuale tej masës ose shkallës së duhur, sado i rëndësishëm të jetë interesi i grupeve të tjera, ose i komunitetit në përgjithësi, Gjykata e çmon të nevojshme të vlerësojë respektimin ose jo të parimit të proporcionalitetit nga "*strategjia e ndërhyrjes*" e Këshillit të Ministrave. Në funksion të përmbushjes së qëllimit dhe synimit të aktit normativ, në përputhje me nenin 17 të Kushtetutës, Gjykata e sheh me vend të vlerësojë ,së pari, gjendjen e krijuar dhe, së dyti ,mbrojtjen dhe cenimin e të drejtave të përfshira, konkretisht mbrojtjen dhe cenimin e së drejtës për strehim të qiramarrësve, banues në banesat ish-pronë e subjekteve të shpronësuara, si dhe mbrojtjen dhe cenimin e së drejtës së pronës të pronarëve të ligjshëm. Gjykata vlerëson se kriteret dhe masat e parashikuara nga akti objekt kundërshtimi janë proporcionale dhe të arsyeshme për të rivendosur një balancë të drejtë midis kërkesave të interesit të përgjithshëm të komunitetit dhe kërkesave të mbrojtjes të së drejtës themelore të pronës së pronarëve të ligjshëm, të cilët, për shkak të kufizimit të përdorimit të pronës së tyre për një kohë të gjatë, po mbajnë një peshë individuale tej masës ose shkallës së pranueshme, çka, potencialisht, përbën shkak për cenimin e thelbit të së drejtës së tyre themelore të pronës. Gjykata çmon, gjithashtu, se akti normativ me fuqinë e ligjit

përbën mekanizmin ligjor të përshtatshëm për të siguruar rendin publik e shoqëror, nga njëra anë, dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të individit, nga ana tjetër. Duke pasur parasysh kërkesën se kur ballafaqohen interesa të ndryshëm, siç janë në rastin konkret, e drejta për strehim dhe e drejta e pronës, duhet të sigurohet baraspeshë midis tyre, Gjykata vlerëson se miratimi i aktit normativ ose i ligjit justifikohet nga gjendja dhe nevojat që e diktuan këtë nismë. Për sa kohë aspektet e mësipërme duhet të analizohen të gërshetuara me njëra-tjetrën, Gjykata arrin në përfundimin se objektivi i ligjvënësit, pikërisht garantimi i së drejtës së pronës, është mjaftueshëm i rëndësishëm për të justifikuar kufizimin e së drejtës për strehim. Masat e marra janë të lidhura në mënyrë të arsyeshme me objektivin e mësipërm, nuk janë arbitrare, as të padrejta ose të bazuara mbi vlerësime alogjike, nuk janë më të ashpra se sa ato të mëparshme, por përkundrazi janë më të favorshme. Detyrimi i qiramarrësve, banues në banesat ish-pronë e subjekteve të shpronësuara, për të liruar shtëpitë ish- pronë private, justifikohet si i nevojshëm në rastin konkret dhe ndërhyrja e parashikuar në aktin normativ, siguron baraspeshën e kërkuar mes së drejtës së kufizuar dhe interesit publik. Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkuesve për cenimin e parimit të sigurisë juridike, të të drejtave të fituara, të parimit të mosdiskriminimit, është i pabazuar *(shih vendimin nr.1, datë 06.02.2013, paragrafët 23 -51, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Xhenierëve , është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i ligjit nr. 10367, datë 23.12.2010 "Për miratimin e aktit normativ me fuqinë e ligjit nr.5, datë 10.11.2010 të Këshillit të Ministrave "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.10142, datë 15.5.2009 "Për sigurimin shoqëror suplementar të ushtarakëve të Forcave të Armatosura, të punonjësve të policisë së shtetit, të Gardës së Republikës, të Shërbimit Informativ të Shtetit, të Policisë së Burgjeve, të Policisë së Mbrojtjes nga Zjarri dhe të Shpëtimit e të Punonjësve të Shërbimit të Kontrollit të Brendshëm në Republikën e Shqipërisë""" dhe i kreut II, fjala "neto" germa c) dhe e); kreu V, pika 2 fjala "neto" të VKM nr.793, datë 24.09.2010 "Për zbatimin e ligjit nr.10142, datë 15.05.2009, të ndryshuar me VKM nr.252, datë 09.02.2011.".* Kërkuesja ka pretenduar cenimin e sigurisë juridike, pasi rregullimi i ri i bërë nga Këshilli i Ministrave, miratuar me ligj të Kuvendit, pas daljes së vendimit nr.33/2010 të Gjykatës, e ka ulur masën e përfitimit të pensionit suplementar. Shkak për këtë është bërë vendosja e pagës referuese mujore *neto*, gjë e cila, sipas

përllogaritjeve, ka çuar në zvogëlimin e masës së pensionit suplementar që i takon të përfitojë. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata ka analizuar nëse ndërhyrja e ligjvënësit ka qenë e nevojshme, pra e diktuar nga një interes publik, e arsyeshme dhe në përpjesëtim me gjendjen që ka diktuar ndërhyrjen, si dhe nëse ka prekur thelbin e së drejtës. Në lidhje me kriterin e parë të kufizimit, Gjykata ka konstatuar se kufizimi është bërë me ligj në kuptimin formal. Në lidhje me kriterin e dytë, atë të interesit publik, Gjykata ka vlerësuar se, së pari, është i lidhur drejtpërdrejt me mirëfunksionimin e buxhetit të shtetit dhe mbajtjen në kontroll të borxhit publik nga qeveria. Kjo e fundit është përgjegjëse për stabilitetin ekonomiko-financiar të vendit dhe për këtë arsye ka detyrimin të ndërhyjë në çdo rast kur një gjë e tillë rrezikon të përkeqësohet. Së dyti, në funksion të qëndrueshmërisë së buxhetit të shtetit dhe borxhit publik, Gjykata thekson se sistemi i sigurimeve shoqërore konsiderohet "*i hapur*", që nënkupton se ndryshimet janë jo vetëm të pranueshme, por edhe të pashmangshme. Duke qenë e lidhur drejtpërdrejt me buxhetin e shtetit, përgjegjësia për mirëfunksionimin e skemës së sigurimeve shoqërore është kompetencë ekskluzive e ligjvënësit në bashkëpunim me ekzekutivin. Së treti, Gjykata vlerëson se natyra e sigurimit shoqëror suplementar është e ndryshme nga sigurimi shoqëror bazë. Qëllimi i të parit është shmangia e pasojave negative në ushtrimin e funksionit të një kategorie të caktuar të punonjësve, si dhe garantimi e ruajtja e të ardhurave për sigurimin e nevojave jetike të tyre. Ndërsa sigurimi shoqëror bazë është një e drejtë kushtetuese ekonomiko-sociale dhe, si e tillë, lidhet me detyrimin e shtetit për të qenë aktiv e për t'u garantuar shtetasve sigurimin e mjeteve të përshtatshme për nevoja jetësore në rastet e fatkeqësive, sëmundjeve, invaliditetit, pleqërisë dhe papunësisë së padëshiruar. Gjykata vlerëson se në çështjen në shqyrtim është evidente se masa e përfitimit të sigurimit suplementar është zvogëluar si pasojë e vendosjes si pagë referuese pagën mujore neto. Gjykata çmon se aktet objekt shqyrtimi respektojnë raportin e drejtë midis interesit publik dhe garantimit të mirëfunksionimit të buxhetit publik, i cili do të pësonte një goditje të konsiderueshme nëse nuk bëhej ndërhyrja në skemën e pensioneve. Aktet që kundërshtohen nuk mohojnë të drejtën për përfitimin e sigurimit suplementar, ato vetëm bëjnë një përllogaritje, e cila është reale dhe e arsyeshme në raport me të gjithë kategoritë e subjekteve përfituese, duke respektuar në këtë mënyrë edhe parimin e barazisë mes përfituesve. Gjykata vlerëson se, megjithëse skema e re e llogaritjes së masës së sigurimit suplementar

ka sjellë uljen e të ardhurave për përfituesit, kjo ndërhyrje është në përpjesëtim të drejtë me qëllimin që e ka diktuar atë, që është mbajtja e skemës së sigurimeve brenda parimeve bazë të saj, pra të raporteve të drejta dhe të arsyeshme midis masës së sigurimit të parakohshëm dhe pagës mesatare neto nga puna. Diferencimet që ekzistonin para kësaj ndërhyrjeje cenonin parimet dhe rregullat në fushën e pagave dhe të tatimit mbi të ardhurat personale, si dhe shkaktonin një detyrim të papërballueshëm për buxhetin e shtetit, duke e rrezikuar atë seriozisht. Gjykata konstaton se masa e pensionit e përllogaritur sipas formulës së re mbështetet në mundësitë reale buxhetore, ajo siguron respektimin e parimeve të funksionimit të skemave suplementare, si dhe ruajtjen e raporteve të arsyeshme midis pensionit suplementar të ushtarakëve, atij të pleqërisë dhe pagës neto nga puna. Gjykata çmon se, megjithëse parimi i sigurisë juridike është prekur nga rregullimi i ri, kjo ndërhyrje është bërë duke respektuar kriteret kushtetuese për këtë qëllim të parashikuara nga neni 17/1 i Kushtetutës *(shih vendimin nr.2, datë 18.02.2013, paragrafët 16 -30, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata Kombëtare e Invalidëve Paraplegjikë dhe Tetraplegjikë të Shqipërisë, si dhe Avokati i Popullit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.27, datë 05.04.2012 "Për disa ndryshime në ligjin nr.8626, datë 22.06.2000 "Statusi i invalidit paraplegjik dhe tetraplegjik" i ndryshuar", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesit kanë pretenduar se aktet juridike në fjalë, në lidhje me kompensimin që kanë pasur personat paraplegjikë dhe tetraplegjikë për energjinë elektrike dhe telefoninë fikse, kanë përkeqësuar jetesën e tyre, sepse kanë sjellë humbje të të drejtave të tyre ekonomiko-sociale, të së drejtës për ndihmë ekonomike dhe standardit të fituar. Gjithashtu, mosparashikimi i kritereve dhe i procedurave për kompensim për shërbimin e transportit për këta persona invalidë ka krijuar pasiguri dhe pamundësi për të realizuar të drejtat e fituara, si dhe privim nga një e drejtë themelore, ajo e lëvizjes. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se përfitimet shtesë që u paguhen personave me aftësi të kufizuara i ka vlerësuar si pagesa që përfitohen pavarësisht nga të ardhurat e tjera që paguhen nga shteti, pra si përfitime të një natyre tërësisht/ngushtësisht personale, të patransferueshme, të patrashëgueshme dhe që gëzojnë një individualitet të dallueshëm nga pagesat ose përfitimet e tjera të kësaj kategorie. Kjo pagesë shtesë përbën një garanci më shumë në funksion të mbrojtjes dhe integrimit

të kësaj kategorie në jetën normale. Gjykata ka çmuar se në kuadrin e përpjekjeve për ndërtimin e shtetit social, është e drejtë legjitime e vetë shtetit të rregullojë sistemin e mbrojtjes sociale, duke hartuar dhe zbatuar politikat dhe strategjitë sociale. Në këtë kuptim, ligjvënësi duhet të çmojë vetë, sipas përparësive që ai ka vendosur për zhvillimin ekonomik e shoqëror, se cilat janë format më të përshtatshme për balancimin e interesave, duke bërë edhe diferencimet e arsyeshme, pa cenuar parimet dhe normat kushtetuese. Në çdo rast, këto rregullime duhet të përputhen me parimet, vlerat dhe standardet kushtetuese dhe me detyrimet që burojnë nga Karta Sociale Evropiane, që janë barazia, drejtësia sociale, respekti për të drejtat e njeriut dhe ndalimi i diskriminimit. Gjykata ka theksuar, gjithashtu, se mbrojtja sociale e personave të paaftë realizohet përmes dy mekanizmave: së pari, nëpërmjet zbatimit të garancive të shprehura në të drejtat dhe liritë ekonomiko-sociale, të parashikuara në Kreun IV të Kushtetutës dhe, së dyti, nëpërmjet përmbushjes së objektivave socialë përmes materializimit të tyre në ligje, në referim të nenit 59 të Kushtetutës. Përmbajtja e të drejtave ekonomiko-sociale, që për nga natyra janë të drejta pozitive, duhet interpretuar në lidhje të ngushtë me detyrimin e shtetit për t'u bërë aktiv e për t'u garantuar shtetasve sigurimin e mjeteve të përshtatshme për nevojat jetësore në rastet e fatkeqësive, të sëmundjeve, të invaliditetit, të pleqërisë dhe të papunësisë së padëshiruar. Shteti, me qëllim garantimin e dinjitetit njerëzor, të një niveli të pranueshëm jetese, si dhe ruajtjen e interesave të të gjitha shtresave të shoqërisë, mund të ndryshojë mekanizmin e realizimit të këtyre të drejtave, veçanërisht kur nuk ka mundësi financiare për rishpërndarje proporcionale të fondeve në dispozicion, ose kur këto masa diktohen nga nevoja për të eliminuar ose parandaluar rreziqe reale ndaj sigurisë ekonomike. Në çdo rast, këto kufizime nuk duhet të cenojnë thelbin e së drejtës dhe duhet të respektojnë kërkesat kushtetuese të parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës. Gjykata ka vlerësuar se përmbushja e objektivave socialë nuk përfshihet në rrethin e çështjeve që i përkasin juridiksionit kushtetues. Gjykata vlerëson se natyra e përfitimit të kompensimit për shërbimin e transportit, energjinë elektrike dhe telefoninë fikse për shkak të aftësisë së kufizuar, është shprehje e mbrojtjes sociale e realizuar përmes përmbushjes së objektivave socialë, në kuptim të nenit 59 të Kushtetutës. Ky përfitim, si objektiv social, përmbushet brenda kompetencave kushtetuese dhe mjeteve që disponon Këshilli i Ministrave. Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkuesve për cenimin e parimit të sigurisë juridike është i pabazuar

dhe, si të tillë, duhet rrëzuar *(shih vendimin nr.10, datë 18.03.2013, paragrafët 20-31, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata Kombëtare e të Shpronësuarve "Pronësi me Drejtësi" dhe Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.10308, datë 22.07.2010 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9235, datë 29.07.2004 "Për kthimin dhe kompensimin e pronës", të ndryshuar", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesit kanë pretenduar cenimin e parimit të sigurisë juridike, duke arsyetuar se, në thelb, ky ligj cenon të drejtat e fituara ligjërisht. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se ligji objekt shqyrtimi në nenin 3, parashikon kompetencën e organit administrativ të Agjencisë së Kthimit dhe Kompensimit të Pronave *(AKKP),* për të vendosur për rishikimin e vendimeve të mëparshme të komisioneve të kthimit dhe kompensimit të pronave, kur pretendohet nga persona të tretë se janë cenuar në të drejtën e tyre.

Legjislacioni që rregullon procesin e kthimit dhe të kompensimit të pronave, në të gjithë historikun e tij në Republikën e Shqipërisë, u ka njohur palëve private të drejtën e ankimit ndaj një vendimi të organit shtetëror, i cili refuzonte njohjen, kthimin ose kompensimin e pronës si në rrugë administrative, ashtu edhe në rrugë gjyqësore. Nga ana tjetër, vendimet që njohin, kthejnë ose kompensojnë pronën në vite, të cilat kanë marrë formë të prerë si në rastet kur nuk janë ankimuar në formën dhe afatin që përcaktonte ligji i kohës, ose si pasojë e një vendimi gjyqësor përfundimtar, nuk mund të kenë pasoja për të tretët, pasi këta të fundit nuk kanë qenë palë në proces. Gjykata konstaton se neni 2 (që shton nenin 15, paragrafi i parë, i shkronjës "b"); neni 3 (që shton nenet 16/1; 16/2;16/3; 16/4; 16/5; 16/6 dhe 16/7) dhe neni 5, përcaktojnë se çdo subjekt i shpronësuar, personat juridikë publikë që sipas ligjit të kohës, nuk i nënshtroheshin njohjes, kthimit, kompensimit ose Avokatura e Shtetit, kur pretendojnë se ekzistojnë shkaqet e rishikimit sipas nenit 16/1, kanë të drejtë që brenda 45 ditëve nga marrja dijeni për shkakun e rishikimit (afat ky që për Avokaturën e Shtetit është jo më vonë se 5 vjet nga dita kur ka lindur shkaku i rishikimit, neni 16/4) të paraqesin kërkesë për rishikim në AKKP kundër vendimeve të ish-zyrave rajonale të AKKP-së në qarqe, të ish-KKKP-ve, si dhe ish- komisioneve të rretheve dhe bashkive për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve. Ligji kërkon që vendimet për të cilat kërkohet rishikimi nuk duhet të jenë duke u

shqyrtuar në themel në gjykatë, ose për to gjykata nuk ka dhënë një vendim të formës së prerë (neni (16/2). Me përfundimin e procedurave të rishikimit, drejtori i AKKP-së, brenda afatit 60-ditor, vendos, sipas rastit, lënien në fuqi të vendimit të rishikuar, ose shfuqizimin e këtij vendimi, ose shfuqizimin dhe zgjidhjen në themel të çështjes (neni 16/7). Drejtori i AKKP-së, midis të tjerash, shfuqizon vendimin e ish-KKKP-ve, kompetencë kjo që në vendimin e mëparshëm të kësaj Gjykate nr.27 datë 26.05.2010 është konsideruar se përbën cenim të parimit të sigurisë juridike, pasi zbatimi nga një organ administrativ si AKKP-ja, i parimeve të revokimit dhe shfuqizimit të akteve të ish-KKKP-ve, që nuk janë akte tipike administrative të një organi tipik administrativ, është vlerësuar ndërhyrje e pajustifikuar për të drejtat civile të shtetasve. Në vlerësimin e Gjykatës, aplikimi në ligj i procedurës për rishikim i vendimeve të ish-KKKP-ve, të cilat nuk janë duke u shqyrtuar në themel në gjykatë ose për të cilat gjykata nuk ka dhënë një vendim themeli të formës së prerë, çon në lindjen e një marrëdhënieje të re midis individëve, të cilëve e drejta e pronësisë u ishte njohur ose kthyer me vendim të formës së prerë të ish- KKKP-ve, por që potencialisht mund të zhvishen nga titulli i pronësisë si rezultat i shfuqizimit të këtyre vendimeve nga drejtori i AKKP-së, nga njëra anë, dhe, gjithë subjekteve të tjera, duke përfshirë edhe shtetin, nga ana tjetër. Në vështrim të standardeve të mësipërme, Gjykata vlerëson se titujt e pronësisë të fituar me anë të këtyre vendimeve të ish - KKKP-ve, nuk mund të anulohen ose shfuqizohen *iure imperi,* pra në mënyrë të njëanshme, me anën e vendimeve administrative të nxjerra nga autoritetet publike përkatëse, në rastin konkret të drejtorit të AKKP-së. Ushtrimi i një kompetencë të tillë shfuqizuese krijon një gjendje pasigurie juridike, e cila nuk mund të korrigjohet me zgjidhje që imponojnë veprime po aq të pasigurta, të cilat nuk garantojnë kthimin në ligjshmëri. Vendimet e ish-KKKP-ve, nëse nuk janë ankimuar brenda afateve ligjore, janë vlerësuar si vendime të formës së prerë dhe, për rrjedhojë, të ekzekutueshme dhe nuk mund të vihen në diskutim as nga palët që kanë marrë pjesë në proces dhe as nga organet shtetërore, të çfarëdo natyre qofshin. Gjykata arrin në përfundimin se ligji objekt kundërshtimi, cenon parimin e sigurisë juridike për të drejtën e pronës *(shih vendimin nr.43, datë 6.10.2011, paragrafët 34 - 47, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Dhoma Kombëtare e Avokatisë është kërkuar: *Shfuqizimi i pikës 4 të nenit 48 të ligjit nr.9109, datë 17.07.2003 "Për*

profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar me ligjin nr.10047, datë 24.12.2008, si e papajtueshme me Kushtetutën.". Kërkuesja ka pretenduar se dispozita e kundërshtuar përfaqëson një shmangie nga parimet themelore të lirisë, pavarësisë dhe të vetërregullimit e vetëdrejtimit të DHKA-së. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vë në dukje se, pavarësia dhe autonomia e DHKA-së, nga këndvështrimi i parimit të shtetit të së drejtës, ka vlerë kushtetuese. Parimet e përgjithshme të profesionit të avokatit kërkojnë përcaktimin me ligj të garancive të nevojshme për qëllimin e ushtrimit të këtij aktiviteti. Administrimi autonom i avokatëve nga DHKA-ja, aspekt i së cilës është edhe autonomia financiare/buxhetore, njihet si garanci e aktivitetit të dhënies së ndihmës ligjore dhe është në pajtim me dispozitat kushtetuese. Ligji për avokatinë (ligji nr. 9109/2003) ka parashikuar një kontribut që duhet paguar si detyrim i anëtarësisë në dhomë, i cili, ndryshe nga sa pretendon kërkuesja, nuk barazohet me tarifën për licencimin, megjithatë ligji nuk përmend një tarifë sa i përket dhënies së licencës për të ushtruar profesionin e avokatit. Kjo do të thotë se një juristi të diplomuar lejohet t'i jepet licenca e ushtrimit të profesionit të avokatit pas regjistrimit në regjistrin e DHKA-së, pavarësisht nga detyrimi për pagimin e tarifës së regjistrimit. Gjykata vlerëson se pagesa e tarifës së regjistrimit nuk mund të trajtohet si një kërkesë shtesë për t`u bërë avokat, që buron nga kushtet e përcaktuara nga ligji. Gjykata vëren se ligji nr.9109/2003 nuk parashikon tarifën e marrjes së licencës për avokatët dhe as organin që e përcakton atë, ndërkohë që statuti i DHKA-së miratuar në vitin 2005 nga Këshilli i Përgjithshëm i DHKA-së, në nenin 54 të tij, parashikon se Këshilli i Përgjithshëm i DHKA-së përcakton shumën që duhet të paguajë avokati me rastin e marrjes së licencës që i jep atij titullin si të tillë. Duket se me statutin e saj DHKA-ja ka tejkaluar kompetencat e dhëna nga ligji nr. 9109/2003 dhe ky tejkalim është reflektuar në miratimin e dispozitave që përcaktojnë pagesën e një tarife shtesë, të cilën i interesuari duhet ta përmbushë përpara marrjes së licencës për ushtrimin e aktivitetit. Gjykata konstaton se me ndryshimet e bëra në ligjin nr.9109/2003, ligjvënësi ka konfirmuar vendosjen e një tarife për marrjen e licencës për të ushtruar aktivitetin, por duke parashikuar një vendimmarrje të përbashkët të ministrit të Drejtësisë dhe Këshillit Drejtues të DHKA-së, për sa i përket përcaktimit të shpenzimeve për regjistrimin e kandidatëve për avokatë, organizimin e provimit dhe shpalljen e rezultateve të tij, të cilat duhet të jenë të barabarta me koston që duhet të përballohet në këtë rast, si dhe tarifës së marrjes së licencës për avokatët. Gjykata

ka analizuar nëse parashikimi në ligj i kësaj vendimmarrjeje të përbashkët të DHKA-së dhe ministrit të Drejtësisë përbën ose jo cenim të pavarësisë dhe autonomisë së DHKA-së, duke arritur në përfundimin se në një vendimmarrje të tillë të përbashkët ekziston mundësia e bllokimit të veprimtarisë së DHKA-së. Subjektet e interesuara pretendojnë se qëllimi i këtij rregullimi ka qenë heqja e barrierave financiare të hyrjes në një profesion dhe garantimi i së drejtës kushtetuese për të fituar mjetet e jetesës nëpërmjet profesionit të zgjedhur lirisht. Gjykata thekson se, ndërsa liberalizimi i profesioneve ligjore dhe aksesi i përmirësuar në shërbimin ligjor janë të dëshirueshme, ato duhet të kryhen me anë të zgjidhjeve që respektojnë dhe mbështeten në parimet që udhëheqin profesionet ligjore të kualifikuara me cilësi të lartë dhe të përfshira në realizimin e një qëllimi publik, siç është profesioni i avokatit. Gjykata konkludon se përderisa autonomia e DHKA-së nuk është e garantuar, rregullimi i kundërshtuar është jokushtetues *(shih vendimin nr. 7, datë 12.03.2010, paragrafët III.1.1 - 15, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Avokati i Popullit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i ligjit nr.9948, datë 07.07.2008 "Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore", dhe VKM nr.1269, datë 17.09.2008 "Për përbërjen, mënyrën e funksionimit dhe detyrat e përgjegjësitë e strukturave shtetërore të ngarkuara për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore.""*. Kërkuesi ka pretenduar cenimin e parimit të sigurisë juridike, pasi ligji krijon ambient pasigurie për një masë pronarësh, humbet besueshmërinë e shtetasve te shteti, nuk jep garanci për vijueshmëri dhe për ndryshime legjislacioni në përputhje me Kushtetutën; me disa akte ligjore e nënligjore shumë subjekte kanë fituar të drejtën e pronësisë për tokën bujqësore, ndërsa me ligjin nr.9948/2008 organet administrative kanë të drejtën të verifikojnë, të shqyrtojnë dhe të anulojnë titujt e pronësisë; ligji nuk merr parasysh afatet e parashkrimit të padisë dhe fitimin me parashkrim fitues të pronës me mirëbesim, të parashikuara në Kodin Civil; ligji ka fuqi prapavepruese në momentin që autorizon komisionet aktuale në rang vendor të shfuqizojnë aktet e lëshuara nga komisionet e mëparshme të ngritura mbi bazën e dispozitave ligjore në fuqi. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata ka konstatuar se sipas nenit 8, pikat 2 dhe 3, të ligjit të kundërshtuar, Komisioni Vendor *(KV)* merr vendimet përkatëse për bazueshmërinë ligjore të titujve të pronësisë për tokën bujqësore, për

korrigjimet e nevojshme, shfuqizimin e plotë ose të pjesshëm të këtij dokumentacioni dhe vendimi i KV-së i dërgohet për veprim Zyrës Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme *(ZVRPP)* të rrethit. Në të njëjtën kohë, sipas nenit 10/1 të këtij ligji, kur KV-ja, gjatë verifikimit, vëren se krijimi i titujve të pronësisë për tokën është bërë në kundërshtim me dispozitat e përcaktuara në nenet 2, 3 dhe 4 të këtij ligji, i paraqet gjykatës së rrethit gjyqësor përkatës një kërkesë për anulimin e aktit administrativ "*akti i marrjes së tokës në pronësi*" dhe sipas pikës 2 të nenit 10 të këtij ligji kërkesa i paraqitet subjektit përkatës nga prefekti dhe objekti i kërkesës së prefektit është deklarimi i pavlefshmërisë së "*aktit të marrjes së tokës në pronësi*". Gjykata vlerëson se, në rastin në shqyrtim, mund të aplikohet një interpretim pajtues i ligjit të kundërshtuar. Duke bërë një interpretim sistematik të dispozitave të mësipërme të ligjit të kundërshtuar, nga konteksti i tyre, si dhe nisur nga kuptimi i përgjithshëm i këtij ligji, pra nisur nga *ratio legis* (ose qëllimi final social dhe ekonomik i normës), Gjykata vlerëson se qëllimi i tyre është t`i vendosin KV-të në pozicionin e konstatuesit të situatës së paligjshmërisë, parregullsive të titujve të pronësisë në drejtim të mangësive të tyre ligjore. Këto komisione munden vetëm të ngrenë dyshime për fitimin e pronësisë dhe më pas duhet t`i drejtohen gjykatës, e cila do të vendosë për vlefshmërinë ose jo të titullit të pronësisë dhe, në rast të konstatimit të kësaj pavlefshmërie, janë po gjykatat që do të vendosin edhe për pasojat ligjore. Kjo do të thotë se vendimet e marra nga KV-të, në bazë të kompetencave që u japin dispozitat e kundërshtuara, nuk mund të sjellin si rezultat anulimin ose shfuqizimin e akteve që kanë krijuar tituj pronësie. Gjithashtu, këto vendime nuk mund të urdhërojnë zyrat e regjistrimit për fshirjen e regjistrimit të këtyre titujve. Verifikimet/konstatimet e KV-ve mund të shërbejnë vetëm si bazë për ngritjen e padisë në gjykatë nga subjektet përkatëse të interesuara ose nga shteti nëpërmjet autoriteteve përkatëse. Bazuar në këtë interpretim pajtues, Gjykata arrin në përfundimin se ligji i kundërshtuar është kushtetues, me kusht që dispozitat e tij të interpretohen si më sipër. Asnjë interpretim tjetër i këtyre dispozitave nuk është i lejueshëm nga pikëpamja kushtetuese dhe se mbrojtja e të drejtave të fituara nuk mund të arrihet në rast se dispozitave të kundërshtuara u jepet një kuptim tjetër. Nisur nga interpretimi i mësipërm, Gjykata arrin në përfundimin se ligji i kundërshtuar nuk cenon parimin e sigurisë juridike *(shih vendimin nr.29, datë 31.05.2010, paragrafët IV.1.13 -17, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata Kombëtare e Ushtarakëve në Rezervë, Avokati i Popullit, Sindikata e Punonjësve të Policisë së Shtetit dhe Shoqata "Organizata e punonjësve të Policisë së Shtetit në lirim", është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.10142, datë 15.05.2009 "Për sigurimin shoqëror suplementar të ushtarakëve të Forcave të Armatosura, të punonjësve të Policisë së Shtetit, të Gardës së Republikës, të Shërbimit Informativ të Shtetit, të Policisë së Burgjeve, të Policisë së Mbrojtjes nga Zjarri dhe të shpëtimit e të punonjësve të shërbimit të kontrollit të brendshëm në Republikën e Shqipërisë", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesit kanë pretenduar cenimin e të drejtave të fituara nga ushtarakët e Forcave të Armatosura dhe nga punonjësit e Policisë së Shtetit nga zbatimi i ligjeve të mëparshme dhe të vendimeve të formës së prerë të gjykatave. Gjykata i ka vlerësuar si të bazuara pretendimet për nenet 14 dhe 27 të ligjit, ndërkohë që ka bërë interpretim pajtues për kuptimin e nenit 29. Gjykata vëren se me rregullimin e ri të bërë nga pika 2 e nenit 14 vendoset një kufizim në masën e pensionit të parakohshëm për vjetërsi shërbimi, duke u vendosur një tavan maksimal. Gjykata vlerëson se vendosja e këtij kufizimi sjell si pasojë uljen e masës së pensionit të parakohshëm për një kategori përfituesish. Kjo ulje mund të jetë e përligjur në funksion të uljes së shpenzimeve buxhetore dhe vështirësive paguese të shtetit, por subjektet e interesuara parashtruan se shpenzimet e buxhetit të shtetit për këto përfitime nuk pësojnë ulje nga zbatimi i ligjit objekt gjykimi. Këto subjekte nuk paraqitën përpara Gjykatës asnjë argument bindës që kjo ulje është bërë për arsye të një interesi publik. Nisur nga funksioni dhe rëndësia e pensionit të parakohshëm për vjetërsi shërbimi, zvogëlimi i masës së tij ose kufizimi nga neni 14/ 2 i ligjit objekt gjykimi të shumës maksimale që mund të përfitohet nuk janë veprime që mund të përligjen me interesin e rëndësishëm publik. Për këtë arsye, Gjykata çmon se dispozitat e nenit 14/2 të ligjit objekt gjykimi janë në kundërshtim me parimin e sigurisë juridike dhe të shtetit të së drejtës. Për sa i përket rregullimit që sjell neni 27 i ligjit objekt gjykimi, pra përjashtimi nga përfitimet e ushtarakëve që janë nxjerrë në lirim për shkak se janë dënuar me vendim gjyqësor të formës së prerë me burgim, për krime të kryera me dashje, Gjykata vlerëson se kjo dispozitë është një sanksion me natyrë pasurore dhe që për shkak të karakterit të saj strikt barazohet me dënimin penal. Referuar parimit *"ne bis in idem" (personi nuk mund të dënohet më shumë se një herë për të njëjtën shkelje të ligjit)*, Gjykata vlerëson se përjashtimi nga përfitimet suplementare të përfituesve, që janë dënuar nga gjykata për kryerjen e një krimi me dashje është i

barabartë me një ridënim për të njëjtën vepër dhe, për pasojë, bie ndesh me dispozitën kushtetuese të lartpërmendur. Gjykata vëren se zbatimi i kësaj dispozite sjell pasoja negative edhe për ata ushtarakë, të cilët pas vuajtjes së dënimit me burgim janë rehabilituar. Në lidhje me dispozitën e nenit 29 të ligjit objekt gjykimi, Gjykata vlerëson se mund të zbatohet një interpretim pajtues i kësaj dispozite. Gjykata vlerëson se qëllimi i dispozitave të nenit 29 të ligjit objekt gjykimi është që kjo rillogaritje e këtyre të drejtave të fituara në zbatim të ligjeve të mëparshme ose edhe të vendimeve të gjykatave, do të bëhet vetëm në rast se ndryshon pozitivisht, pra përmirëson situatën e përfituesve. Në asnjë rast nuk lejohet që të kryhet një rillogaritje, e cila do të çonte në përkeqësimin e situatës pozitive ose në cenimin e të drejtave të fituara. Në rast të kundërt, pra nëse do të bëhej një interpretim dhe zbatim ndryshe i kësaj dispozite, atëherë do të ishim përpara cenimit të parimit të sigurisë juridike. Nga subjektet e interesuara nuk u dhanë argumente për të justifikuar cenimin e sigurisë juridike për një interes të rëndësishëm publik. Qëllimin e mbrojtjes së sigurisë juridike e ka pasur parasysh dhe ligjvënësi, duke parashikuar në nenin 24, paragrafi i parë, të ligjit objekt gjykimi, se përfitimet suplementare, pasi janë llogaritur, nuk janë më objekt i ndonjë ndryshimi me përjashtim të indeksimit të bërë me vendim të Këshillit të Ministrave. Gjykata, bazuar në këtë interpretim pajtues, arrin në përfundimin se neni 29 i ligjit 10142, datë 15.05.2009 është i pajtueshëm me Kushtetutën, me kusht që dispozitat e tij të interpretohen si më sipër. Gjykata arrin në përfundimin se kjo dispozitë nuk cenon parimin e sigurisë juridike. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se nenet 14/2 dhe 27 të ligjit nr.10142/2009 janë të papajtueshme me Kushtetutën, sepse cenojnë parimin e sigurisë juridike dhe, si të tilla, ato duhen shfuqizuar *(shih vendimin nr. 33, datë 24.06.2010, paragrafët 5.1 – 5.16, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata Kombëtare e Ushtarakëve në Rezervë, është kërkuar*: "Shfuqizimi i neneve 1, 2 (pikat 5 e 6), 7 (shkronjat "a, b") e 9 të ligjit nr.9481, datë 16.02.2006 "Për disa ndryshime në ligjin nr.9418, datë 20.05.2005 "Për sigurimet shoqërore suplementare të ushtarakëve të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë, si të papajtueshme me Kushtetutën.""*. Kërkuesja ka pretenduar se dispozitat e kundërshtuara kanë përkeqësuar pozitën e ushtarakëve duke u mohuar atyre të drejtën për pension të parakohshëm, një e drejtë e fituar me ligj. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vlerëson se

ndryshimet në ligjin objekt shqyrtimi cenojnë pozitën juridike të një kategorie ushtarakësh në pension, duke prekur nevojat jetike të tyre. Ligjet e mëparshme kishin përcaktuar, për efekt pensioni, një pozitë juridike dhe ekonomiko-financiare më të favorshme se për disa kategori të tjera punonjësish, duke formuluar edhe garancitë ligjore për zbatimin e tyre. Ndërkaq, ishin përcaktuar gjithashtu edhe kriteret e caktimit të pensioneve që merrnin në konsideratë gradën, pagën referuese, vjetërsinë në shërbim si ushtarak etj. Ligji objekt shqyrtimi i ndryshon këto kritere vlerësimi për pensionet, megjithëse kushtet e subjekteve përfituese mbeten të pandryshueshme. Për caktimin e pensionit ky ligj vendos si kriter datën e daljes në pension të ushtarakut. Ligjet e mëparshme i kanë njohur ushtarakut të drejtën për të gëzuar pension të parakohshëm edhe në rastin kur ai punësohet, ndërsa me ligjin e ri nuk do ta gëzojnë atë ata ushtarakë të cilët kanë dalë në pension para datës 29 prill 2004. Ligji nr.9418, datë 20.05.2005, mbështetur në karakterin e veçantë të detyrës dhe të shërbimit të ushtarakut, kanë fiksuar kriteret e caktimit të masës së pensionit mbi bazën e pagës referuese, nga ku është përcaktuar edhe detyrimi i shtetit për të derdhur për çdo ushtarak në shërbim kontribut në sigurimet shoqërore për periudhën 01.10.1993 - 31.12.1998. Ndërsa ligji objekt shqyrtimi ka pakësuar detyrimin e shtetit për kontributin në sigurimet shoqërore, duke e nxjerrë atë mbi bazën e pagës minimale në shkallë vendi, gjë e cila passjell pakësimin e masës së pensionit për kategorinë përkatëse të ushtarakëve. Gjykatës nuk i rezulton se ndryshimet e sipërpërmendura, që ulin ndjeshëm masën e pensionit të një kategorie ushtarakësh, të jenë bërë nga nevoja të domosdoshme publike. Siguria juridike mund të preket kur është fjala për të mbrojtur një interes publik, por në gjykimin e çështjes nuk u paraqitën e nuk u konstatuan shkaqe ose motive që justifikojnë domosdoshmërinë e prishjes së ekuilibrave të vendosur ose rrethana të reja që të bënin të pamundur vlefshmërinë dhe efikasitetin e ligjit të mëparshëm për pensionet dhe të kërkonin marrjen e masave të tjera për të realizuar objektiva ligjërisht të synuara për t'u arritur. Neni 1 i ligjit objekt shqyrtimi i "kthen" sërish te ligji nr. 8087 datë 13.03.1996, me ndryshimet e vitit 1999, ushtarakët e shërbimit aktiv të përhershëm që kanë dalë në rezervë/lirim deri në datën 29 prill 2004 (data e hyrjes në fuqi të ligjit për statusin). Ligji që kundërshtohet ka bërë ndryshimet në nenin 13 të ligjit të vitit 2005, duke përcaktuar që ushtarakët do të përfitojnë pension sipas ligjit të vitit 1996 (të ndryshuar), pra në masë më të vogël, ndërsa ka lënë të pacenuar nenin 33 të po atij ligji. Sipas këtij të fundit, ligji i vitit 1996 për sigurimet shoqërore

suplementare të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë të ushtarakëve të Ministrisë së Rendit Publik dhe të Shërbimit Informativ të Shtetit *(SHISH),* i ndryshuar, pas hyrjes në fuqi të ligjit të vitit 2005 nuk do të zbatohet për ushtarakët e Forcave të Armatosura. Në këtë mënyrë, ndërsa ligji që kundërshtohet i bën referencë ligjit të vitit 1996 për përfitimet e një kategorie ushtarakësh, neni 33 i pandryshuar i ligjit të vitit 2005 ndalon zbatimin e atyre dispozitave, duke krijuar kështu paqartësi në kuptimin e ligjit dhe në zbatimin e tij. Prandaj, e parë edhe në lidhje me pasojat që sjell, kontradikta midis këtyre ligjeve ngrihet në nivelin e shkeljes së parimeve kushtetuese të ligjshmërisë e të sigurisë juridike (*shih vendimin nr. 9, datë 26.02.2007, paragrafët 20 -22, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Organizata Kombëtare për Dëshmorët e Luftës Antifashiste Nacionalçlirimtare dhe Dëshmoret e tjerë të Atdheut, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.9650, datë 27.11.2006 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.8607, datë 27.04.2000 "Statusi i Dëshmorit të Atdheut", i ndryshuar, si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesit kanë pretenduar se pjesëtarët e familjeve të dëshmorëve e kanë fituar të drejtën e shpërblimit në bazë të ligjit dhe nuk mund t'u hiqet me një ligj tjetër, sepse cenohet parimi i sigurisë juridike dhe i të drejtave të fituara me ligjin nr.8607/2000 *"Statusi i Dëshmorit të Atdheut".* Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se me ligjin nr.8607/2000 përfitonin bashkërisht një shpërblim financiar mujor prej 5 mijë lekësh, bashkëshorti i dëshmorit, fëmijët pa kufizim moshe, prindërit, vëllezërit dhe motrat, ndërsa me ndryshimet e bëra nga kjo e drejtë nuk përfitojnë fëmijët mbi 18 vjeç (ose mbi 25 vjeç, kur vazhdojnë shkollën), prindërit që nuk bashkëjetonin me të në momentin e vdekjes, si dhe vëllezërit dhe motrat që nuk kanë qenë në kujdestari të tij. Gjykata konstaton se e drejta për shpërblim financiar mujor të familjarëve të dëshmorit nuk është një e drejtë themelore e parashikuar nga Kushtetuta ose Konventat Ndërkombëtare dhe as një e drejtë që derivon nga ligje që janë zbatim i të drejtave themelore të qytetarëve. Ajo nuk rrjedh as nga e drejta e sigurimeve shoqërore dhe rrjedhimisht, kushtet e dhënies e të ndryshimit të saj nuk mund të barazohen me të drejtën e përfitimit të pensioneve si një e drejtë themelore, e parashikuar në nenin 52 të Kushtetutës. Shpërblimi financiar mujor i familjarëve të dëshmorit ka karakter simbolik dhe është pjesë e nderimit dhe e respektit që shteti bën për veprën e dëshmorit, prandaj masa e tij si dhe rrethi i subjekteve që përfitojnë vlerësohen nga

ligjvënësi. Gjykata çmon se ligjvënësi, sipas vlerësimit e kompetencave të veta, ka vlerësuar se nderimi dhe respekti për dëshmorët do të bëhet nëpërmjet organizimit të ceremonive përkujtimore nga organet shtetërore dhe duke ngritur e mirëmbajtur varrezat, lapidarët etj. Organet shtetërore kanë detyrë gjithashtu të ruajnë e mirëmbajnë në muze dokumentet e dëshmorëve dhe t'u japin përparësi familjarëve të dëshmorëve për strehim e punësim. Në kuadrin e këtij nderimi e respekti ligjvënësi cakton, për një rreth të kufizuar të familjarëve të dëshmorit, një shpërblim simbolik. Rregullimi i mësipërm edhe për shpërblimin simbolik, i sanksionuar me ligj, nuk mund të vlerësohet si cenim i parimit të sigurisë juridike, jo vetëm se nuk cenon një të drejtë themelore, por nuk ka të bëjë as me të drejta që të jenë një zbatim i të drejtave themelore *(shih vendimin nr.41, datë 16.11, 2007, paragrafët 7 -13, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata Kombëtare Antikomuniste e ish të Përndjekurve Politikë, Shoqata Mbarëkombëtare për Integrimin e të Burgosurve dhe të Përndjekurve Politikë, Shoqata Kombëtare e ish të Dënuarve dhe të Përndjekurve Politikë, është kërkuar: "*Shfuqizimi i nenit 1 të ligjit nr.9260, datë 15.07.2004 "Për disa ndryshime në ligjin nr.7748, datë 29.07.1993 "Për Statusin e ish të Dënuarve dhe të Përndjekurve Politikë nga Sistemi Komunist", të ndryshuar", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkueset kanë pretenduar cenimin e parimit të sigurisë juridike për shkak të paqartësive dhe pasaktësive në përmbajtjen e ndryshimeve ligjore të vitit 2004. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata thekson se dëmshpërblimi dhe kompensimi i të burgosurve dhe i të përndjekurve politikë nga regjimi komunist duhet të kenë njëkohësisht vlerësim simbolik dhe financiar. Kjo do të thotë se këta persona që vuajtën kaq shumë gjatë regjimit komunist duhet të përfitojnë konkretisht diçka si shenjë e detyrimit, vëmendjes dhe e angazhimit të shtetit e shoqërisë ndaj tyre. Dëmshpërblimi dhe kompensimi i të burgosurve dhe i të përndjekurve politikë duhet të jetë më shumë se kaq. Ai duhet të jetë i tillë që të marrë parasysh edhe vuajtjet e shumta, dinjitetin e tyre, hallet dhe problemet me të cilat ballafaqohen ata në jetën e përditshme. Dëmshpërblimi dhe kompensimi në tërësi duhen kuptuar si detyrime pozitive të shtetit për të marrë masat e duhura që lehtësojnë sa më shumë rehabilitimin dhe riintegrimin e kësaj kategorie njerëzish në shoqërinë shqiptare. E drejta e rehabilitimit dhe e zhdëmtimit në tërësi garantohet shprehimisht edhe në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të vitit 1998. Në nenin

44 theksohet se "*Kushdo ka të drejtë të rehabilitohet dhe/ose zhdëmtohet në përputhje me ligjin, në rast se është dëmtuar për shkak të një akti, veprimi ose mosveprimi të paligjshëm të organeve shtetërore".* Bazuar në qëndrimin e konsoliduar për parimin e sigurisë juridike dhe të drejtave të fituara e pritshmërive të ligjshme, Gjykata çmon se në nenin 1 të ligjit nr. 9260/2004 konstatohen këto probleme kryesore:

- Nuk del qartë *ratio legis*, pra qëllimi i hartimit të këtij neni dhe raporti i tij me nenin 9 të mëparshëm të po këtij ligji, të cilin ai ndryshon. Nuk sqarohet nëse neni 9 i mëparshëm është konsideruar si i pamjaftueshëm, i pazbatuar, i zbatuar tërësisht ose pjesërisht.
- Në nenin 1 flitet për kompensimin financiar, ndërsa në nenet 7 e 8 të ligjit flitet për kompensimin pasuror. Për kompensimin pasuror bënte fjalë edhe neni 9 i mëparshëm, i cili ndryshohet nga neni 1 i ligjit të ri. Në këtë kuptim, nuk sqarohet nëse neni 1 i ligjit të ri garanton një lloj të ri kompensimi, është pjesë ose plotësim i kompensimit të mëparshëm, apo nëse në thelb bëhet fjalë për një lloj asistence suplementare për të ardhurat e realizuara nga të burgosurit dhe ish të përndjekurit politikë, ashtu siç është deklaruar në emër të Këshillit të Ministrave në seancën e miratimit të këtij ligji.
- Neni 1 i ligjit nr.9260/2004, që ndryshon nenin 9 të mëparshëm, jep një formulim të ri kompensimi dhe përcakton kategoritë e personave që përfitojnë nga ky kompensim, të cilët ndryshojnë dukshëm nga ato që parashikojnë nenet 7 e 8 të ligjit nr. 7748/1993. Këto nene ende konsiderohen si në fuqi përderisa në ligjin e ri nuk kërkohet shprehimisht shfuqizimi i tyre, ashtu siç veprohet për nenin 9 të ligjit.
- Sipas nenit 1, në emër të të pushkatuarve që ligjërisht kanë statusin e kategorisë "A", përfitojnë të drejtën për kompensim financiar vetëm trashëgimtarët e radhës së parë sipas Kodit Civil, pra vetëm fëmijët dhe bashkëshorti tjetër ose të paslindurit e fëmijëve që mund të kenë vdekur në vijë të drejtë pa kufizim (*neni 361 i Kodit Civil*). Ky deklarim bie ndesh me nenin 5, shkronja "dh", të ligjit nr.7514/1991, si dhe me nenin 14 të vetë ligjit nr. 7748/ 1993, në të cilën përcaktohet se e drejta e kompensimit pasuror mund t'u transmetohet trashëgimtarëve të ligjshëm të përcaktuar sipas dispozitave të Kodit Civil për trashëgiminë. Për më tepër, neni 1 nuk përcakton se për sa kohë do ta përfitojnë të drejtën e kompensimit financiar trashëgimtarët e radhës së parë të ish-të dënuarve politikë që përfshihen në kategorinë "A".

- Nuk përcaktohet se për sa kohë do ta përfitojnë të drejtën e kompensimit financiar ish-të burgosurit politikë. Po kështu, për të dënuarit politikë që kanë vdekur në burgje, nuk saktësohet nëse ata do të kompensohen për të gjithë kohën e dënimit ose vetëm për kohën faktike të vuajtjes së dënimit deri në momentin e vdekjes.
- Neni 1 përjashton nga e drejta e kompensimit financiar të internuarit politikë që kanë fituar statusin e grupit "C" dhe që në bazë të nenit 6 të ligjit nr. 7514/ 1991, të nenit 1 të ligjit nr. 7772/ 1993 për disa ndryshime në ligjin nr. 7514/ 1991 dhe neneve 8 e 14 të ligjit nr. 7748/ 1993, përfitojnë të drejtën e kompensimit pasuror.

Gjykata arrin në konkluzionin se neni 1 i ligjit nr.9260, datë 15.07.2004, duhet të shfuqizohet si antikushtetues, pasi në përmbajtjen e tij ka një sërë pasaktësish e paqartësish, sqarimi i të cilave është më se i domosdoshëm për kuptimin dhe zbatimin e drejtë të tij në praktikë. Me shfuqizimin e kësaj dispozite krijohet boshllëk ligjor, prandaj i rekomandohet Kuvendit që në bazë edhe të këtij vendimi të ndërmarrë hapat e nevojshëm në këtë drejtim *(shih vendimin nr.34, datë 20.12.2005, paragrafët 23 -31, të Gjykatës Kushtetuese).*

3. Neni 5

Neni 5
Republika e Shqipërisë zbaton të drejtën ndërkombëtare të detyrueshme për të.

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Nën dritën e parashikimeve të neneve 5, 116 dhe 122 të Kushtetutës, Republika e Shqipërisë zbaton të drejtën ndërkombëtare të detyrueshme për të, duke i radhitur marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara, të cilat janë pjesë e sistemit të brendshëm juridik, në hierarkinë e akteve normative që kanë fuqi përpara ligjeve. Sipas nenit 122 të Kushtetutës, çdo marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar përbën pjesë të sistemit të brendshëm juridik, pasi botohet në Fletoren Zyrtare dhe ajo zbatohet në mënyrë të drejtpërdrejtë, përveç rasteve kur nuk është e vetëzbatueshme dhe zbatimi kërkon nxjerrjen e një ligji. Një marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar me ligj ka epërsi mbi ligjet e vendit kur nuk pajtohen me

të *(shih vendimet 3, datë 30.01.2024, paragrafi 49; nr. 36, datë 16.06.2023, paragrafi 28; nr. 30, datë 02.11.2022, paragrafi 73, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në drejtim të parimit të hierarkisë së akteve ligjore, si një nga elementet e parimit të shtetit të së drejtës, normat juridike duhet të jenë në pajtim me aktet juridike më të larta si në kuptimin formal, ashtu edhe atë material. Piramida e akteve normative, e parashikuar në nenin 116 të Kushtetutës, përcakton marrëdhëniet midis normave juridike, të cilat bazohen në raportin e mbi/nënvendosjes së tyre. Rendi juridik nuk është një radhitje e barasvlershme normash, por një sistem hierarkik, i cili përbëhet nga nivele të ndryshme vlefshmërie dhe në secilin prej këtyre niveleve qëndron një normë ose grup normash, duke përftuar kështu edhe fuqinë e caktuar juridike. Në lexim të kombinuar të neneve 116 dhe 122 të Kushtetutës, aktet ndërkombëtare të ratifikuara me ligj bëhen pjesë e rendit të brendshëm juridik dhe kanë epërsi ndaj ligjeve që nuk pajtohen me të *(shih vendimet nr.34, datë 24.04.2024, paragrafi 80; nr. 35, datë 15.06.2023, paragrafi 38; nr. 78, datë 12.12.2017, paragrafi 68; nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 42; nr. 3, datë 20.02.2006, paragrafi 3, të Gjykatës Kushtetuese).*

Renditja dhe klasifikimi i marrëveshjeve ndërkombëtare përcaktohet nga Kushtetuta, e cila rregullon edhe raportin ndërmjet së drejtës ndërkombëtare dhe asaj kombëtare. Në këtë kuptim, në rendin tonë juridik marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara nga Kuvendi, jo vetëm që nuk janë të renditura në të njëjtin nivel me ligjet, por ato janë përcaktuar nga kushtetutëbërësi edhe si kritere të kontrollit kushtetues të ligjeve dhe të akteve të tjera normative. Duke pasur parasysh se efektiviteti dhe zbatueshmëria e së drejtës ndërkombëtare në rendin e brendshëm përcaktohet nga vetë Kushtetuta, në rastet kur një marrëveshje ndërkombëtare kërkon ndërhyrjen nga Kuvendi nëpërmjet një ligji me qëllim bërjen e saj efektive, sipas nenit 122 të Kushtetutës, një gjë e tillë u jep marrëveshjeve ndërkombëtare të ratifikuara me ligj përparësi për ligjet e zakonshme. Për rrjedhojë, nëse një ligj i zakonshëm do të bjerë ndesh me një marrëveshje ndërkombëtare të ratifikuar me ligj, do të konsiderohet se cenohet parimi i hierarkisë së normave *(shih vendimin nr.36, datë 16.06.2023, paragrafi 29, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta në nenet 116 dhe 122 i radhit marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara, të cilat përbëjnë pjesë të sistemit të brendshëm juridik, në hierarkinë e akteve

normative që kanë fuqi përpara ligjeve. Një marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar me ligj ka epërsi për ligjet e vendit që nuk pajtohen me të. Në sferën e zbatimit të traktateve ndërkombëtare gjen zbatim parimi *pacta sunt servanda*, sipas të cilit çdo traktat në fuqi është detyrues për palët dhe duhet të zbatohet nga ata në mirëbesim dhe parimi se një palë nuk mund të përdorë dispozitat e së drejtës së brendshme si justifikim për pamundësinë e saj për të zbatuar një traktat *(shih vendimet nr. 42, datë 27.12.2022; paragrafi 59; nr. 15, datë 15.04.2010, paragrafi 44, të Gjykatës Kushtetuese).* E drejta ndërkombëtare qëndron neutrale për sa i takon çështjes se cili organ vepron në emër e për llogari të shtetit, si formohet dhe shprehet vullneti i brendshëm politik, si dhe për më tepër si sillet një shtet në raport me të drejtën e brendshme ose me normat e së drejtës ndërkombëtare, për aq kohë sa zbaton të drejtat e detyrimet e marra përsipër nga ai. Për këtë të fundit është me rëndësi që shtetet me veprimet e tyre të mëpasshme të mos tërhiqen nga detyrimet e marra përsipër, gjë e cila i shërben stabilitetit ndërkombëtar dhe zbatimit të parimit *pacta sunt servanta.* Ky parim nuk do të thotë se shtete të ndryshme nuk mund të zgjedhin mënyra dhe forma të ndryshme të zbatimit të normave të së drejtës ndërkombëtare në sistemet e tyre të brendshme ligjore. Kjo është e drejtë sovrane e çdo shteti *(shih vendimin nr. 15, datë 15.04.2010, paragrafi 45, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas parimeve kryesore të së drejtës ndërkombëtare, të cilat kanë gjetur pasqyrimin e tyre të plotë në Kushtetutën e re, shtetet si subjekte të kësaj të drejte, janë të detyruara të përmbushin të gjitha angazhimet që ato i kanë marrë përsipër për t'i realizuar. Përndryshe, në rast mospërmbushjeje të këtyre detyrimeve dhe angazhimeve ndërkombëtare, shtetet përkatëse nuk do të mund t'i shmangen përgjegjësisë, e cila zakonisht shfaqet shumëplanëshe, por që ndikimin më të madh e ka kryesisht në aspektin politik, juridik, ekonomik dhe social *(shih vendimin nr.65, datë 10.12.1999, paragrafi 6, të Gjykatës Kushtetuese).*

Detyrimi i institucioneve shtetërore për të zbatuar në mënyrë efektive konventat ndërkombëtare të ratifikuara me ligj buron jo vetëm nga statusi i së drejtës ndërkombëtare në rendin juridik vendas, por edhe nga angazhimet për mbrojtjen e të drejtave në mënyrë konkrete dhe efektive (*shih vendimet nr. 42, datë 27.12.2022; paragrafi 59; nr. 17, datë 15.03.2016; nr. 24, datë 21.04.2014, të Gjykatës Kushtetuese)*.

Në të drejtën ndërkombëtare është një parim i gjithëpranuar se dispozita e një traktati, përveç detyrimeve që krijon për palët kontraktuese, mund të jetë e detyrueshme për shtetet që nuk e kanë ratifikuar atë, për aq sa kjo dispozitë reflekton të drejtën ndërkombëtare zakonore ose "kodifikimin" ose formimin e një rregulli të ri zakonor. Rrjedhimisht, neni 11 i projektneneve të Komisionit të së Drejtës Ndërkombëtare, siç parashikohet tashmë në Konventën e vitit 2004, zbatohet sipas së drejtës zakonore ndërkombëtare edhe në qoftë se shteti në fjalë nuk e ka ratifikuar këtë Konventë, me kusht që ai të mos e ketë kundërshtuar atë *(shih vendimin nr.18, datë 16.03.2026, paragrafi 21, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në lidhje me kontrollin kushtetues të marrëveshjeve ndërkombëtare, dy janë rastet për të cilat Kushtetuta ka parashikuar në mënyrë të shprehur juridiksionin kushtetues në këtë drejtim. Rasti i parë i referohet atij të parashikuar nga neni 131, pika 1, shkronja "b", i Kushtetutës, që parashikon kompetencën e Gjykatës për kontrollin e kushtetutshmërisë së marrëveshjeve ndërkombëtare përpara ratifikimit të tyre. Rasti i dytë, i parashikuar nga neni 180, pika 2, i Kushtetutës, lejon kontrollin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të marrëveshjeve ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë përpara hyrjes në fuqi të kësaj Kushtetute, duke përcaktuar se Këshilli i Ministrave i paraqet Gjykatës marrëveshjet ndërkombëtare, të cilat përmbajnë dispozita që bien në kundërshtim me këtë Kushtetutë *(shih vendimin nr.36, datë 16.06.2023, paragrafi 34, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja "a", të Kushtetutës, çështja e kontrollit të kushtetutshmërisë së marrëveshjeve ndërkombëtare pas ratifikimit të tyre nuk përfshihet në kategoritë e çështjeve për të cilat Gjykata ka juridiksion për të vendosur. Edhe pse Kushtetuta ndalon kontrollin kushtetues të marrëveshjes ndërkombëtare pas ratifikimit të saj, nga ky lloj kontrolli, ashtu si edhe për çdo ligj tjetër, nga pikëpamja formale, nuk mund të ketë përjashtim për aktin ratifikues të Kuvendit. Pohimi se Gjykata ka juridiksion për vlerësimin e kushtetutshmërisë së ligjit ratifikues të marrëveshjes ndërkombëtare nuk nënkupton që në këtë juridiksion përfshihet edhe vetë marrëveshja, përmbajtja e saj substanciale për shkak të qenies pjesë përbërëse e tij. Kjo, sepse ligjvënësi mund të miratojë një marrëveshje ndërkombëtare në tërësinë e saj ose të mos e miratojë atë, por ai nuk mund ta ndryshojë/modifikojë tekstin e saj, që i bashkëlidhet ligjit në formë të plotë, ashtu siç

është miratuar nga palët në marrëveshje. Edhe pas ratifikimit dhe hyrjes së saj në fuqi, dispozitat e marrëveshjes ndërkombëtare nuk mund të ndryshohen ose shfuqizohen me një akt të Kuvendit, por referuar Konventës së Vjenës "Për të drejtën e traktateve", një gjë e tillë mund të ndodhë vetëm në kushtet dhe në mënyrën e përcaktuar nga vetë ajo ose në përputhje me rregullat e përgjithshme të së drejtës ndërkombëtare. Në rastin kur marrëveshja ndërkombëtare nuk është e vetëzbatueshme dhe zbatimi i saj kërkon nxjerrjen e një ligji, vetëm ky i fundit mund të jetë objekt ndryshimi, plotësimi ose shfuqizimi nga ligjvënësi. Ndaj, nisur nga natyra e veçantë dhe përmbajtja, si rregull, e ligjit ratifikues si një akt juridik i shprehjes së pëlqimit nga Republika e Shqipërisë për të qenë palë në një marrëveshje ndërkombëtare, por edhe në respektim të parimeve të përgjithshme të së drejtës ndërkombëtare, në veçanti të rregullit *pacta sunt servanda*, juridiksioni i Gjykatës për kontrollin kushtetues të ligjit ratifikues të marrëveshjes ndërkombëtare nuk mund të jetë i pakufizuar. Në raste të kësaj natyre, ky juridiksion kufizohet vetëm në aspektin formal, konkretisht në verifikimin nëse shprehja e pëlqimit të Republikës së Shqipërisë për të qenë palë në marrëveshjen ndërkombëtare, është bërë në cenim të qartë dhe objektivisht të dukshëm të një rregulli të së drejtës së brendshme të një rëndësie thelbësore, domethënë në vlerësimin nëse ligji ratifikues është miratuar nga organi kompetent sipas procedurës së parashikuar nga Kushtetuta *(shih vendimin nr. 36, datë 16.06.2023, paragrafët 40 - 42, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 5 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, është kërkuar: *"Papajtueshmëria me Kushtetutën dhe Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit (MSA) e nenit 511, paragrafi i pestë, shkronja "d", të Kodit të Procedurës Civile (KPC)."*. Gjykata referuese argumenton se kamata ligjore e titullit ekzekutiv "*Akt i dhënies së kredisë bankare*" vendos një barrë të paarsyeshme ligjore dhe ekonomike ndaj konsumatorit individ, që do të thotë se kufizon mbrojtjen e tij në kundërshtim me detyrimet e marra përsipër nga shteti shqiptar në zbatim të neneve 6 dhe 70 të MSA-së. Dispozita ligjore bie ndesh me nenin 76 të MSA-së dhe për këtë shkak cenon edhe parimin e hierarkisë së normave, në kuptim të neneve 116 dhe 122 të Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Në lidhje me juridiksionin për shqyrtimin e pretendimit të gjykatës referuese për

papajtueshmërinë e dispozitës ligjore të kundërshtuar me direktivën 2011/7/BE, Gjykata ka vlerësuar se çështja qëndron jashtë juridiksionit kushtetues, pasi kjo direktivë nuk është pjesë e rendit juridik shqiptar në kushtet kur RSH nuk i ka përmbyllur ende procedurat për integrimin në Bashkimin Evropian *(BE).* Për rrjedhojë, Gjykata, duke respektuar kufijtë e juridiksionit të saj, të përcaktuara në nenin 131, pika 1, shkronja "a", të Kushtetutës dhe të drejtën e gjyqtarëve për të kërkuar kontrollin kushtetues të ligjeve sipas nenit 145, pika 2, të saj, do të vlerësojë përputhshmërinë e dispozitës ligjore të kundërshtuar me Kushtetutën, si dhe me marrëveshjet ndërkombëtare, MSA-në dhe KEDNJ-në, të ratifikuara rregullisht me ligj. Në lidhje me themelin e pretendimeve, Gjykata evidenton se MSA-ja është një marrëveshje kuadër për marrëdhëniet ndërmjet Republikës së Shqipërisë, nga njëra anë dhe BE-së e shteteve anëtare të saj, nga ana tjetër. Kjo marrëveshje është ratifikuar me ligjin nr. 9590, datë 27.07.2006 dhe ka hyrë në fuqi më 1 prill 2009, pas ratifikimit të saj nga të gjitha vendet anëtare të BE-së. MSA-ja është një marrëveshje, e cila ka krijuar një proces asociimi të palëve në funksion të stabilizimit dhe përgatitjes së Republikës së Shqipërisë për anëtarësimin eventual në BE. Lidhur me mbrojtjen e të drejtave të konsumatorit, kjo marrëveshje parashikon se gjatë fazës së parë "përafrimi" do të përqendrohet në elementet thelbësore të *acquis* të Tregut të Brendshëm, ashtu si edhe në fusha të tjera të rëndësishme, duke i kushtuar rëndësi të veçantë mbrojtjes së konsumatorit (*neni 70*). Sipas MSA-së, mbrojtja e efektshme e konsumatorit është e nevojshme për të siguruar funksionimin e duhur të ekonomisë së tregut, mbrojtje e cila varet nga zhvillimi i një infrastrukture administrative për të siguruar mbikëqyrjen e tregut dhe zbatimin e ligjeve në këtë fushë. Gjykata vëren se me anë të këtyre dispozitave të MSA-së palët kanë marrë përsipër të bashkëpunojnë që Republika e Shqipërisë të përmirësojë mbrojtjen e të drejtave të konsumatorit dhe t'i përafrojë ato me standardet komunitare, për të garantuar funksionimin e duhur të ekonomisë së tregut. Ky angazhim, sipas neneve 70 dhe 76 të MSA-së, është parashikuar të materializohet në mënyrë graduale dhe sipas programit të rënë dakord midis palëve, që përfshin masa politike, ligjore, administrative dhe gjyqësore. Në ndryshim me sa parashtron gjykata referuese, në rastin konkret dispozita ligjore e kundërshtuar nuk rezulton të jetë miratuar për të zbehur mbrojtjen aktive dhe efikase ligjore të konsumatorëve dhe as në kuadër të harmonizimit të legjislacionit të mbrojtjes së konsumatorëve në Shqipëri me atë ekzistues në BE. Një masë e tillë, e nxjerrë në kuadër të MSA-së, është përafrimi i

pjesshëm i ligjit nr. 48/2014 me të drejtën komunitare, ligj i cili jo vetëm nuk është kundërshtuar nga gjykata referuese, por, për më tepër, nuk zbatohet për konsumatorët (neni 2, shkronja "b"). Duke mbajtur në konsideratë natyrën e angazhimeve që Republika e Shqipërisë ka marrë përsipër me anë të MSA-së, të cilat janë graduale në kohë, nuk rezulton ndonjë detyrim specifik në këtë marrëveshje ndërkombëtare që të jetë shkelur nga miratimi i dispozitës ligjore të kundërshtuar. Gjykata vlerëson se pretendimi i gjykatës referuese se dispozita e kundërshtuar bie ndesh me detyrimet e Republikës së Shqipërisë që rrjedhin nga MSA-ja për mbrojtjen e konsumatorëve, është i pabazuar. Gjykata çmon se është i pabazuar edhe *pretendimi për cenimin e parimit të hierarkisë së normave*, në kuptim të neneve 116 dhe 122 të Kushtetutës, për sa kohë që si shkak i cenimit të tij është paraqitur mosrespektimi i detyrimeve të MSA-së *(shih vendimin nr.30, datë 02.11.2022, paragrafët 71 -79, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, është kërkuar: "*Papajtueshmëria me Kushtetutën e dispozitave të Kodit Penal që parashikonin dënimin me vdekje.*". Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se mbi bazën e angazhimeve ndërkombëtare dhe brenda afateve të përcaktuara, Republika e Shqipërisë nënshkroi e ratifikoi KEDNJ-në dhe Protokollet nr.1, 2, 4, 7 dhe 11 të saj, si dhe përmbushi mjaft detyrime të tjera të vendosura nga Asambleja Parlamentare dhe Komiteti i Ministrave pranë Këshillit të Evropës. Ajo gjithashtu zbatoi me korrektësi moratoriumin për ekzekutimet e dënimeve me vdekje, pasi që nga viti 1995 nuk është ekzekutuar asnjë person, ndaj të cilit është aplikuar ky lloj dënimi nga gjykatat. Republika e Shqipërisë nuk e kishte përmbushur formalisht detyrimin juridik dhe politik të nënshkrimit, ratifikimit dhe zbatimit të Protokollit nr.6, i cili që në nenin 1 të tij sanksiononte heqjen e dënimit me vdekje. Republika e Shqipërisë, si një shtet që ka pranuar të aderojë në këto struktura ndërkombëtare nuk bënte përjashtim. Me kalimin e 3 vjetëve nga pranimi i saj në Këshillin e Evropës, afat i cili ishte plotësuar që në muajin qershor të vitit 1998, Republika e Shqipërisë duhej të kishte zbatuar plotësisht edhe *de jure* këtë detyrim ndërkombëtar, si rrjedhojë e vet angazhimit të saj politik e juridik, duke e hequr përfundimisht dënimin me vdekje, si një nga llojet e dënimeve të parashikuar nga dispozitat e KP-së. Nënshkrimi dhe ratifikimi në afatin e caktuar të Protokollit nr.6 nga ana e Kuvendit të Shqipërisë, do t'i shërbente afirmimit të kredibilitetit të

Republikës së Shqipërisë në arenën ndërkombëtare, si një shtet që shfaq seriozitet dhe përgjegjësi në drejtim të realizimit pa hezitim të atyre angazhimeve që ajo vetë i ka pranuar, si dhe do të mbyllte përfundimisht këtë problem mjaft të diskutuar. Megjithatë, duke u nisur nga fakti i plotësimit të afatit 3-vjeçar për përmbushjen e detyrimit juridik ndërkombëtar për heqjen e dënimit me vdekje, si dhe nga zbatimi në praktikë i moratoriumit për ekzekutimet e personave të dënuar me këtë lloj dënimi, në të vërtetë ishte vënë në rrugën e zgjidhjes problemi i ekzistencës ose jo i dënimit me vdekje në Shqipëri, i cili që nga viti 1995 mbeti praktikisht i pazbatueshëm. E parë në këtë këndvështrim, Kushtetuta është hartuar duke u bazuar edhe në parimet që sanksionon Statuti i Këshillit të Evropës, ku në nenin 3 të tij thuhet: *"Çdo anëtar i Këshillit të Evropës pranon parimin e përparësisë të së drejtës dhe parimin në bazë të të cilit çdo person nën juridiksionin e saj duhet të gëzojë të drejtat e njeriut dhe liritë themelore."*. Në këtë aspekt edhe qytetarët shqiptarë, si pjesë e kësaj bashkësie evropiane, ku heqja e dënimit me vdekje është bërë një domosdoshmëri, nuk mund të bëjnë përjashtim nga ky rregull dhe as nuk mund të vihen në pozita më të disfavorshme në krahasim me qytetarët e shteteve të tjera për gëzimin e këtyre të drejtave dhe lirive themelore. Për këtë arsye ndaj tyre mund të zbatohen vetëm ato lloj kufizimesh që në thelb nuk tejkalojnë legjislacionin evropian. Prandaj, gjatë përgatitjes së Kushtetutës, është mbajtur parasysh pikërisht ky realiteti i krijuar, si rrjedhojë dhe e atyre detyrimeve ndërkombëtare që kërkojnë heqjen e dënimit me vdekje nga legjislacioni penal. Trajtimi si më sipër i problemit, në aspektin e marrëdhënieve ndërkombëtare dhe detyrimeve politike e juridike që Republika e Shqipërisë ka marrë përsipër, shërbejnë si argumente, të cilat së bashku me analizën e dispozitave konkrete kushtetuese, i krijojnë Gjykatës mundësinë për të konkluduar për pajtueshmërinë ose jo me Kushtetutën të dispozitave të KP-së që e parashikojnë dënimin me vdekje. Gjykata e vlerësoi të domosdoshëm interpretimin e atyre dispozitave të Kushtetutës që kishin rëndësi dhe që lidheshin drejtpërdrejt me këtë çështje. Gjykata, duke interpretuar nenin 21 të Kushtetutës në raport me nenet 17,116 dhe 122 të saj, ka arritur në përfundimin se me shfuqizimin si antikushtetues të dënimit me vdekje, i përket ligjvënësit që të rishikojë me frymën e Kushtetutës dhe të këtij vendimi, të gjitha dispozitat ligjore që kanë të bëjnë me dënimin me vdekje dhe në veçanti me dispozitat e KP-së, të cilat parashikojnë sanksionet, me qëllim që të harmonizohen në tërësi dënimet që duhen zbatuar ndaj personave që kryejnë këto vepra penale, duke parashikuar dënimet alternative dhe evitimin nga këto dispozita

konkrete të dënimeve fikse *(shih vendimin 65, datë 10.12.1999, paragrafët 5-12 dhe 44, të Gjykatës Kushtetuese).*

4. Neni 9

Neni 9 **1. Partitë politike krijohen lirisht. Organizimi i tyre duhet të përputhet me parimet demokratike.** **2. Partitë politike dhe organizatat e tjera, programet dhe veprimtaria e të cilave mbështeten në metoda totalitariste, që nxitin e përkrahin urrejtjen racore, fetare, krahinore ose etnike, që përdorin dhunën për marrjen e pushtetit ose për të ndikuar në politikën shtetërore, si dhe ato me karakter të fshehtë janë të ndaluara sipas ligjit.** **3. Burimet financiare të partive, si dhe shpenzimet e tyre bëhen kurdoherë publike.**

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

4.a.1 Roli dhe rëndësia e partive politike

Partitë politike luajnë një rol të rëndësishëm në sistemin demokratik pluralist, pasi kontribuojnë në shfaqjen dhe përfaqësimin e vullnetit politik të popullit përmes pjesëmarrjes në zgjedhje dhe ndihmojnë në realizimin e sovranitetit të tij. Për shkak të këtyre funksioneve ato konsiderohen pjesëtare të domosdoshme dhe faktorë në zhvillimin e jetës politike e shoqërore të vendit. Në kuptimin kushtetues ato paraqiten si bashkime vullnetare mbi bazën e ideve, të bindjeve e pikëpamjeve politike të përbashkëta, që synojnë të ndikojnë në jetën e vendit nëpërmjet pjesëmarrjes në zgjedhje dhe përfaqësimit të popullit në organet e zgjedhura të pushtetit *(shih* v*endimet nr. 27, datë 29.06.2021, paragrafi 24; nr. 28, datë 09.05.2012, paragrafi 22, nr. 11, datë 13.03.2015, paragrafi 8; nr. 1, datë 07.01.2005, paragrafi 1.4, të Gjykatës Kushtetuese*).

Partitë politike janë faktorë qendrorë të formimit të vullnetit politik të zgjedhësve, duke marrë përsipër rolin ndërmjetës midis qytetarit dhe organeve shtetërore në një shtet demokratik. Ky rol realizohet jo vetëm nëpërmjet zhvillimit të fushatave

zgjedhore për formimin e parlamentit nga i cili del edhe qeveria, por edhe gjatë gjithë periudhës së qeverisjes, sidomos nga partitë opozitare. Pra, partitë politike janë aktore kryesore të formimit të vullnetit të popullit, të cilin ato (partitë) përpiqen ta transformojnë në vullnet shtetëror nëse fitojnë në zgjedhjet e përgjithshme parlamentare. Rezultatet e këtij procesi shfaqen kryesisht në zgjedhjet e lira dhe demokratike përmes të cilave çdo qytetar voton sipas bindjeve dhe vullnetit të tij të pavarur politik. Demokracia përfaqësuese nuk mjaftohet vetëm me mobilizimin e shtetasve për zgjedhje. Angazhimi i pandërprerë në procesin e krijimit të vullnetit politik dhe ruajtja e dinamikës së vetë demokracisë është detyrë e përhershme e të gjitha partive politike, si të atyre që janë në pushtet, ashtu dhe të atyre që janë në opozitë. Partitë politike opozitare luajnë një rol të rëndësishëm në kontrollin që ushtrojnë me mjetet e posaçme të parashikuara për këtë qëllim ndaj qeverisjes në përgjithësi. Ky kontroll realizohet nëpërmjet mjeteve të tilla si: pyetjet, interpelancat, komisionet hetimore, mocioni i mosbesimit, të cilat konsiderohen si mekanizma politikë të kontrollit. Gjithashtu, një mjet tjetër efikas konsiderohet edhe mundësia për të vënë në lëvizje Gjykatën me qëllim kontrollin e akteve normative nëse janë ose jo në përputhje me Kushtetutën *(shih vendimin nr. 11, datë 06.04.2010, paragrafët 15 -16, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta i ka kushtuar rëndësi të veçantë partive politike, në funksion të parimeve të qeverisjes së vendit, bazuar në një sistem zgjedhjesh të lira, të barabarta, të përgjithshme e periodike (neni 1); ushtrimit të sovranitetit të popullit nëpërmjet përfaqësuesve të tij (neni 2) dhe pluralizmit politik, i cili përbën një prej bazave të këtij shteti, që ka për detyrë të respektojë dhe të mbrojë (neni 3). Në këtë kontekst, Kushtetuta jo vetëm garanton krijimin dhe veprimtarinë e lirë të partive politike (neni 9), por u ka dhënë atyre edhe një rol të posaçëm kushtetues për paraqitjen e kandidatëve në procesin zgjedhor (neni 68) dhe në formimin e qeverisë (neni 96) *(shih vendimin nr. 27, datë 29.06.2021, paragrafi 25, të Gjykatës Kushtetuese).*

4.a.2 Statusi dhe personaliteti i partive politike

Partitë politike, duke qenë bashkime vullnetare të shtetasve mbi bazën e bindjeve, pikëpamjeve e interesave të përbashkëta politike, në aspektin kushtetues dhe ligjor nuk mund të njësohen me institucionet shtetërore ose me personat e tjerë juridikë

shtetërorë. Në kuptim të dispozitës kushtetuese të sipërcituar, partitë politike mbeten jashtë grupimit të këtyre subjekteve juridike për t'u kontrolluar për veprimtarinë e tyre ekonomike dhe financiare *(shih vendimin nr.33, datë 09.05.2001, paragrafi 4, të Gjykatës Kushtetuese).*

4.a.3 Partitë politike dhe sistemi i zgjedhjeve

Partitë politike në sistemin e zgjedhjeve, veçanërisht në procesin zgjedhor, që nga fushata parazgjedhore, paraqitja e kandidatëve, formimi i trupave zgjedhore, ndjekja e zgjedhjeve e deri te ndarja e mandateve, paraqiten si faktorë përcaktues shumë të rëndësishëm. Prandaj, si demokracia përfaqësuese, ashtu edhe sistemi i zgjedhjeve nuk mund të paramendohen pa ekzistencën dhe funksionimin e partive politike. Ky pozicion i veçantë që partitë politike kanë në raport me zgjedhjet, përcakton njëkohësisht edhe interesin e tyre për të pasur një legjislacion dhe rregulla sa më të qarta e të drejta *(shih vendimet nr. 27, datë 29.06.2021, paragrafi 16; nr. 11, datë 13.03.2015, paragrafi 8; nr. 1, datë 07.01.2005, paragrafi 1.4, të Gjykatës Kushtetuese)*.

Midis partive dhe kandidatëve duhet të krijohen shanse të barabarta dhe shteti duhet të jetë i paanshëm ndaj tyre, duke zbatuar ligjet në mënyrë të njëjtë për të gjithë. Në veçanti, kërkesa për asnjanësi zbatohet për fushatën zgjedhore, e cila mund të realizohet si në formën e një barazie "strikte", ashtu edhe të barazisë "proporcionale". Sipas barazisë "strikte", partitë politike trajtohen pa marrë në konsideratë forcën e tyre aktuale në Kuvend ose të zgjedhësve, ndërsa sipas barazisë "proporcionale", trajtimi i partive bëhet në raport me numrin e votave. Disa forma mbështetjeje mund t'u nënshtrohen, nga një anë, barazisë strikte dhe, nga ana tjetër, barazisë proporcionale *(shih vendimet nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafi 22; nr. 32, datë 21.06.2010, paragrafi 14, të Gjykatës Kushtetuese).*

Duke qenë se qëllimi kryesor i partive politike është marrja e pushtetit me mjete dhe mënyra demokratike, elementi kryesor që karakterizon veprimtarinë politike të partive është konkurrenca midis tyre. Konkurrimi i lirë është shprehje e drejtpërdrejtë e natyrës pluraliste të një shoqërie demokratike dhe bazohet edhe në faktin që për të gjitha partitë politike zbatohen të njëjtat rregulla të përcaktuara më parë. Këto rregulla bazohen në parimin e mosdiskriminimit, të mostrajtimit

preferencial të disa partive ndaj disa të tjerave, duke u dhënë atyre mundësi të njëjta në konkurrimin politik. Çdo kufizim në barazinë e palëve në konkurrimin elektoral nuk mund të arrijë deri në atë masë që të bëjë të pamundur vetë pjesëmarrjen e partive politike në konkurrim (*shih vendimet nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafi 23; nr.28, datë 09.05.2012, paragrafi 24, të Gjykatës Kushtetuese).*

Parimi i konkurrimit të lirë të partive politike përfshin detyrimin e shtetit për të respektuar shanset e barabarta të të gjitha partive dhe zbatohet në legjislacionin që rregullon kushtet e këtij konkurrimi, si dhe në konfliktet ndërmjet pjesëmarrësve në të. Duke qenë se një efekt i tillë ndikon në respektimin e parimit të barazisë, çfarëdolloj ndërhyrjeje nga ligjvënësi për këto kushte duhet të udhëhiqet nga interesi publik. Ligjvënësi e ka të ndaluar të trajtojë palët në mënyrë të dallueshme nga njëra-tjetra, përveçse kur ekzistojnë arsye të forta përjashtimore për ta bërë këtë (*shih vendimet nr. nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafi 24; nr. 32, datë 21.06.2010, paragrafi 15, të Gjykatës Kushtetuese*).

4.a.4 Financimi i partive politike

Partitë politike kanë personalitet juridik dhe sipas ligjit disponojnë edhe pasurinë e tyre, në të cilën përfshihen kuotat e anëtarësisë, çdo pasuri e fituar në mënyrë të ligjshme, si dhe ndihmat financiare në masën e caktuar në buxhetin e shtetit. Mospërfshirja e partive politike në rrethin e subjekteve që kontrollohen, sigurisht nuk e bën të pakontrollueshme veprimtarinë e tyre ekonomiko-financiare *(shih vendimin nr.33, datë 09.05.2001, paragrafi 9, të Gjykatës Kushtetuese).*

Financimi i partive politike është jetik për përmbushjen e rolit të tyre kushtetues, edhe përtej fushatave zgjedhore. Të ndërgjegjshme për këtë rol, ato duhet të bëjnë përpjekje për të siguruar të ardhura nga burime alternative, përveç kontributit nga buxheti i shtetit, sikurse janë ato që parashikohen në ligjin organik, si kontributet e anëtarësisë, dhurimet në të holla, në natyrë ose në formë shërbimesh e sponsorizimesh, si dhe huat ose kreditë sipas ligjit. Financimi i fushatës zgjedhore nga buxheti i shtetit kërkon vëmendje të shtuar për të shmangur tendencat e mundshme të ndikimit të papërshtatshëm që mund të ushtrojnë mbi to dhuruesit privatë, për të krijuar favore klienteliste. Financimi i shtetit për partitë politike është

thelbësor për të garantuar pavarësinë e tyre nga burimet e tjera financiare dhe për t'i siguruar mundësinë për të konkurruar nga një pozicion i barabartë. Sa më shumë të subvencionohen nga shteti, aq më pak partitë politike do ta ndiejnë nevojën për të kërkuar fonde për veprimtarinë e tyre nga burime të tjera. Edhe pse në parim mbështetja financiare e shtetit ndaj partive politike ka rëndësi në një shtet të së drejtës, kjo nuk do të thotë se ajo është e pakufizuar. Kjo mbështetje mund të kufizohet mbi bazën e kontributit të partive politike, duke e vlerësuar atë në termat e "*seriozitetit të përpjekjeve të partive konkurruese*" ose të "*seriozitetit të qëllimeve elektorale të tyre*" , që shpreh një shkallë të përfaqësimit të tyre. Është e drejtë e ligjvënësit të përcaktojë me ligj sasinë e buxhetit të shtetit që do të ketë destinacion financimin e partive politike. Ligjvënësi e ka lidhur shpërndarjen e këtyre fondeve me rezultatin e zgjedhjeve dhe numrin e mandateve përfaqësuese në Kuvend, sepse kjo reflekton pozicionin real të një partie politike dhe veçanërisht shkallën e pjesëmarrjes në pushtetin legjislativ. Ky është një kriter i mjaftueshëm për të ndarë partitë politike në ato që kanë një domethënie reale për veprimtarinë politike në vend, bazuar në vullnetin e votuesve që ato përfaqësojnë, dhe në ato që nuk arrijnë të përfaqësojnë një pjesë domethënëse të zgjedhësve, duke rezultuar të pasuksesshme në zgjedhje. Ky parashikim ka si qëllim të kufizojë ekzistencën e entiteteve që marrin pjesë në zgjedhje kryesisht me qëllimin për të përfituar fonde nga buxheti i shtetit, por që nuk kanë një influencë reale në jetën politike të vendit dhe as një mbështetje domethënëse nga zgjedhësit *(shih vendimet nr. 27, datë 29.06.2021, paragrafët 26 - 27; nr. 28, datë 09.05.2012, paragrafi 30, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 9 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia Republikane Shqiptare, është kërkuar: *"Shfuqizimi i urdhrit nr. 633, datë 17.11.2020 të ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar cenimin e veprimtarisë së partisë politike (neni 9 i Kushtetutës) në lidhje me parimin e barazisë përpara ligjit (neni 18 i Kushtetutës), pasi urdhri nr. 633/2020 i ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale *(MSHMS)* ka cenuar në mënyrë disproporcionale rolin kushtetues të saj në formimin e vullnetit politik të zgjedhësve. Ai ndalon tërësisht zhvillimin e mbledhjeve partiake, pa asnjë dallim, specifikim ose saktësim, që passjell ndalim efektivisht të aktivitetit politik të partive opozitare në tërësi dhe të kërkueses në veçanti. Duke ndaluar aktivitetin politik të saj dhe të partive të tjera

opozitare, akti, objekt shqyrtimi, ka kufizuar shanset e barabarta që duhet të kenë partitë politike në konkurrimin zgjedhor. Si barazia e votës, ashtu edhe barazia e konkurruesve në zgjedhje janë të domosdoshme për realizimin e një procesi zgjedhor të drejtë. Ky akt krijon një situatë të pabarabartë mes partive politike në fushatën parazgjedhore dhe zgjedhore, në cenim të nenit 18 të Kushtetutës, duke sjellë avantazh për Partinë Socialiste, e cila si parti në pushtet ka më shumë vizibilitet dhe mundësi për të bërë fushatë në kuadër të ushtrimit të funksioneve të rëndësishme publike, siç janë aktivitetet ministrore, të Kryeministrit ose të deputetëve. Kufizimi që vendos akti i kundërshtuar nuk është proporcional edhe për shkak se ndalimi tërësor i aktiviteteve të partive politike nuk përbën mjetin më të përshtatshëm dhe të nevojshëm për të arritur qëllimin e mospërhapjes së COVID-19. Në kushtet kur aktiviteti i Kuvendit është lejuar për sa kohë respektohen distancimi fizik dhe mbajtja e maskave, këto rregulla mund të zbatohen edhe në rastet e tubimeve politike. Pra, lejimi i tubimeve politike, duke respektuar rregullat e vendosjes së maskave dhe distancimit fizik, do të përbënte, sipas kërkueses, mjetin më të përshtatshëm dhe proporcional në rastin konkret për arritjen e qëllimit të përballimit të pandemisë. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata ka theksuar se si rregull hartimi i akteve nënligjore në mënyrë të shkurtuar dhe të përmbledhur, pa një pjesë hyrëse dhe pa raporte shpjeguese që i shoqëron ato, e bën më të vështirë vlerësimin nëse një kufizim i veçantë i të drejtave përmbush parimet dhe standardet kushtetuese dhe kjo situatë përkeqësohet kur rregullat ndryshojnë shpesh ose kur qasjet janë *ad hoc*. Në këtë drejtim, urdhri i kundërshtuar duhet të arsyetonte se përse disa veprimtari janë grupuar së bashku (tubimet, mbledhjet partiake dhe ceremonitë familjare) dhe trajtohen ndryshe nga disa veprimtari të tjera, që përfshijnë grumbullime personash dhe që nuk mbulohen nga ky urdhër. Pavarësisht se urdhri i kundërshtuar nuk përmban elementet e cituara më lart, që do të ndihmonin në eliminimin e çdo dyshimi për saktësinë e përmbajtjes së tij, Gjykata çmon se ai duhet kuptuar se lejon grumbullimet e çfarëdo lloji deri në 10 persona, duke përfshirë lejimin e mbledhjeve partiake deri në 10 persona dhe të tubimeve deri në 10 persona. I kuptuar në këtë mënyrë, kufizimi që ai vendos nuk cenon barazinë e partive në konkurrimin zgjedhor dhe nuk sjell pasoja diferencuese e as trajtim preferencial për parti të caktuara. Të gjitha partitë politike, pa dallim, janë të detyruara të respektojnë kufizimin e vendosur nga akti i kundërshtuar dhe organet kompetente për dhënien e masave administrative duhet t'i zbatojnë ato

njëlloj për të gjitha partitë politike. Rrjedhimisht, nuk mund të thuhet se pjesëmarrja e partive politike në zgjedhje në kushte të barabarta cenohet për shkak të mënyrës së formulimit të urdhrit nr. 633/2020. Gjykata ka vlerësuar se kërkuesja nuk ka arritur të provojë pretendimin e saj se kufizimi ndalon veçanërisht veprimtarinë politike të saj dhe të partive opozitare, me argumentin se partia në pushtet ka avantazh dhe vizibilitet më të madh për të bërë fushatë, pasi ka mundësi të ushtrojë tërthorazi, në interes të fushatës, funksionet e rëndësishme publike të përfaqësuesve të saj në pushtetin ekzekutiv. Për sa i takon ushtrimit të funksioneve të larta publike dhe efekteve të tyre në fushatën zgjedhore, Gjykata vë në dukje se e drejta kushtetuese e barazisë midis partive politike gjatë fushatës zgjedhore garantohet në mënyrë të posaçme nga Kodi Zgjedhor. Gjykata vëren se Kodi Zgjedhor jo vetëm garanton barazinë e partive politike në procesin zgjedhor, por mbi bazën e tij janë ngritur organe të posaçme, KQZ-ja dhe Kolegji Zgjedhor, të cilat, sipas kompetencave respektive kanë përgjegjësinë të garantojnë në praktikë këtë barazi, si dhe të zgjidhin mosmarrëveshjet e ndryshme që mund të lindin, duke vendosur edhe sanksionet përkatëse sipas ligjit (*shih vendimin nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafët 26-28, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia Bashkimi Populllor i Pensionistëve Shqiptarë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 69, 70 dhe 87 të ligjit nr.10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë", si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar se përmbajtja e nenit 87 të Kodit Zgjedhor, që rregullon mbështetjen financiare të partive politike, është në kundërshtim me parimin e barazisë së partive politike përballë shtetit dhe parimin e shanseve të barabarta në konkurrimin politik. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata ka konstatuar se për buxhetin e miratuar për mbështetjen financiare të partive politike gjatë periudhës zgjedhore, në nenin 87 të Kodit Zgjedhor është parashikuar se këto fonde shpërndahen në këtë mënyrë:

- 50 për qind e shumës ndahet ndërmjet partive politike të regjistruara si subjekte zgjedhore dhe që kanë mandate në Kuvend, e përcaktuar kjo sipas vendimit të KQZ-së për shpalljen e rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve pararendëse. Shuma shpërndahet mbi bazën e numrit të mandateve të fituara në zgjedhjet për Kuvendin.
- 50 për qind e shumës së përgjithshme ndahet midis partive politike të regjistruara si subjekt zgjedhor dhe që në zgjedhjet pararendëse për Kuvendin kanë marrë jo më pak se 2 vende në Kuvend, në raport me votat e marra nga ata në shkallë kombëtare,

sipas vendimit të KQZ-së për shpalljen e rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve pararendëse. Gjykata vëren se shpërndarja e fondeve, sipas parashikimit të nenit 87 të Kodit Zgjedhor, *de facto* kufizon partitë e reja, që marrin pjesë për herë të parë në zgjedhje ose partitë e vogla që nuk kanë arritur të sigurojnë mjaftueshëm vota në zgjedhjet pararendëse për të siguruar vende në Kuvend dhe paraqet avantazhe financiare për partitë që përfaqësohen me deputetë në Kuvend. Për këtë arsye, është e nevojshme të shqyrtohet me kujdes nëse një parashikim i tillë udhëhiqet nga interesi publik. Gjykata thekson se është e drejtë e ligjvënësit të përcaktojë me ligj sasinë e buxhetit të shtetit që do të ketë destinacion financimin e partive politike. Ligjvënësi e ka lidhur shpërndarjen e këtyre fondeve me rezultatin e zgjedhjeve dhe me numrin e mandateve përfaqësuese në Kuvend, sepse kjo reflekton pozicionin real të një partie politike dhe veçanërisht shkallën e pjesëmarrjes në pushtetin legjislativ. Ky është një kriter i mjaftueshëm për të ndarë partitë politike në ato që kanë një domethënie reale për veprimtarinë politike në vend, bazuar në vullnetin e votuesve që ato përfaqësojnë dhe në ato që nuk arrijnë të përfaqësojnë një pjesë domethënëse të zgjedhësve, duke rezultuar të pasuksesshme në zgjedhje. Ky parashikim ka si qëllim të kufizojë ekzistencën e entiteteve që marrin pjesë në zgjedhje kryesisht me qëllimin për të përfituar fonde nga buxheti i shtetit, por që nuk kanë një influencë reale në jetën politike të vendit dhe as një mbështetje domethënëse nga zgjedhësit. Gjykata vlerëson se kufizimet e parashikuara nga neni 87 i Kodit Zgjedhor, për përfitimin e financimit nga buxheti i shtetit, përbëjnë, në vlerësimin e saj, provë të mjaftueshme të seriozitetit të përpjekjeve të këtyre partive në konkurrimin zgjedhor. Partitë politike kryejnë funksionin e përfaqësimit të interesave të ndryshëm dhe synojnë realizimin/përmbushjen e këtyre interesave përmes mjeteve demokratike, pra përmes përfaqësimit në asambletë përfaqësuese. Ato parti të cilat nuk marrin pjesë në zgjedhje ose nuk marrin mjaftueshëm mbështetje publike, qartësisht nuk japin të njëjtin kontribut në përcaktimin e vullnetit politik të popullit. Gjykata vëren se një rregullim i tillë do të konsiderohej jokushtetues vetëm në rast se nuk do të ekzistonte një lidhje racionale ndërmjet këtij rregullimi ligjor dhe qëllimit që ai kërkon të arrijë. Financimi i shtetit për partitë politike shtrihet ndaj të gjitha partive politike që duke marrë një numër të konsiderueshëm votash, i përkthyer më pas në mandate, që tregon mbështetjen e një mase zgjedhësish aktivë, arrijnë të tregojnë se plotësojnë kushtin e "*seriozitetit të përpjekjeve të partive konkurruese*" ose të "*seriozitetit të qëllimeve elektorale të partive*" për të marrë pjesë në konkurrimin

elektoral. Gjykata vlerëson se parashikimi i nenit 87 të Kodit Zgjedhor nuk bie në kundërshtim me parimin e barazisë së partive politike përballë shtetit dhe as me parimin e shanseve të barabarta në konkurrimin politik *(shih vendimin nr. 28, datë 09.05.2012, paragrafët 23 -30, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia Bashkimi Populllor i Pensionistëve Shqiptarë *(PBPPSH)* është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 69, 70 dhe 87 të ligjit nr.10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë", si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar se nenet 68 dhe 71 të Kodit Zgjedhor krijojnë një barrierë të pakapërcyeshme për subjektet e reja politike që dëshirojnë të marrin pjesë në zgjedhje, pasi ato e kushtëzojnë pjesëmarrjen e tyre në garën zgjedhore me mbështetjen e 10.000 personave që duhet të nënshkruajnë përpara noterit ose pranë KQZ-së, rrit kostot financiare dhe ato të udhëtimit për të nënshkruar listën përkatëse. Rregullimet e mësipërme ligjore cenojnë të drejtën kushtetuese për *zgjedhje të barabarta,* të sanksionuar nga neni 1, pika 3, i Kushtetutës dhe *parimin e pluralizmit*, si një nga bazat e shtetit, i sanksionuar nga neni 3 i Kushtetutës. Gjykata i ka vlerësuar si të bazuara këto pretendime dhe ka vlerësuar se ato duhet të analizohen të pashkëputura nga njëra-tjetra. Gjykata konstaton se në të dyja rastet e parashikuara nga Kodi Zgjedhor, si përpara noterit ashtu edhe në KQZ, rezulton se është kusht *sine qua non* për vlefshmërinë e aktit paraqitja individuale e personit nënshkrues. Sipas nenit 55 të ligjit nr.7829, datë 1.6.1994 "Për Noterinë": "*Vërtetimi i nënshkrimeve bëhet për akte private që nuk përmbajnë lidhjen e një kontrate ose kryerjen e një veprimi tjetër juridik. Vërtetimi bëhet në fund të aktit, pas nënshkrimeve, duke u bërë shënimi nga noteri se personat u paraqitën personalisht dhe nënshkruan në prani të tij ose pranuan se nënshkrimet janë të tyre. Vërtetimi i nënshkrimeve në kushte të caktuara me ligj mund të bëhet edhe nga organe shtetërore.".* Kushti për depozitimin e nënshkrimeve individualisht përpara një noteri ose në KQZ argumentohet nga përfaqësuesit e subjektit të interesuar, Kuvendit, me proceset e integrimit në Evropë si një domosdoshmëri për "*përmbushjen e detyrimit për dokumentacion të rregullt me çdo kusht dhe pa asnjë pretendim, aq më tepër kur gjithçka bëhet në përputhje dhe në zbatim të ligjeve të shtetit".* Edhe në hipotezën e sugjeruar nga subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, se të 10.000 nënshkruesit do të paraqiteshin përpara të njëjtit noter, situatë që do të shmangte problemin financiar të PBPPSH-së, pasi pagesa do të ishte vetëm një (1500

lekë me tarifat aktuale të miratuara nga Ministria e Drejtësisë), Gjykata thekson se mbetet i pazgjidhur problemi i organizimit, kostoja e transportit dhe kosto të tjera që detyron një kusht i tillë, pasi nënshkruesit do të duhet të udhëtojnë nga zona të ndryshme, çka e barasvlerëson këtë zgjidhje me atë të paraqitjes në KQZ. Nga ana tjetër, Gjykata vlerëson se ka një disproporcion nga pikëpamja e interesit ndërmjet rregullimit të parashikuar nga Kodi Zgjedhor dhe ligjit nr.8580, datë 17.2.2000 "Për partitë politike", i cili në nenin 10 parashikon: *"Kërkesa për regjistrimin e një partie politike duhet të nënshkruhet nga jo më pak se 500 shtetas shqiptarë, anëtarë themelues të saj, me vendbanim të përhershëm në Republikën e Shqipërisë.".* Gjykata çmon se nga ana e përfaqësuesve të subjektit të interesuar, Kuvendit, nuk u ofruan argumente të qëndrueshme lidhur me interesin publik që ka nxitur ligjvënësin të rrisë numrin e individëve nënshkrues/mbështetës nga 7000 që parashikohej në Kodin Zgjedhor të vitit 2003, në 10000 në Kodin Zgjedhor, objekt shqyrtimi. Në një aspekt, kjo rritje justifikohet me bashkëpunimin e partive të vogla (të reja) me ato të mëdha (të vjetra), të cilat kanë mjaftueshëm deputetë në Kuvend, për të mundësuar edhe regjistrimin e partive që e kanë të pamundur ose të vështirë mbledhjen e një numri kaq të lartë nënshkrimesh. Kjo lëvizje mund të ketë, nga njëra anë, efektin e vet pozitiv, në drejtim të formatimit të koalicioneve parazgjedhore, të cilat mund të sjellin një trupë legjislative më të qëndrueshme, por, nga ana tjetër, në vlerësimin e Gjykatës, *de facto* përbën një formë detyrimi ndaj partive të vogla për t'iu nënshtruar partive të mëdha. Gjykata arrin në përfundimin se gjendet përpara një kufizimi të pjesëmarrjes në mënyrë të barabartë të partive në zgjedhje. Ky kufizim, për rrjedhojë, ka ndikimin e tij negativ edhe për funksionimin e pluralizmit, parim i mbrojtur nga neni 3 i Kushtetutës. Gjykata vlerëson se nuk ka asnjë arsye të dukshme kushtetuese për të krijuar një dallim të këtij dimensioni (joproporcional) ndërmjet partive politike, kandidatët e të cilave janë zgjedhur në Kuvend (partitë parlamentare) dhe partive të tjera (joparlamentare), çka realisht bëhet përmes neneve 68 e 71 të Kodit Zgjedhor (2008). Gjykata vlerëson se një rregullim i tillë, duke qenë joproporcional, nuk mund të justifikohet me ndonjë interes publik, me pengimin e fragmentarizmit të tepruar të partive politike, por dhe as me synimin për të siguruar kandidatura serioze në zgjedhje ose përjashtimin e atyre që nuk kanë mundësi suksesi. Përmes këtij rregullimi ligjvënësi krijon pabarazi ndërmjet partive politike për një konkurrim të drejtë ndërmjet tyre *(shih vendimin nr.32, datë 21.06.2010, paragrafët 10 – 25, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 69, 70 dhe 87 të ligjit nr.10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë, si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se parashikimet e nenit 23 të ligjit nr. 8580, datë 17.02.2000 "Për partitë politike", që i njeh KLSH-së kompetencën në ushtrimin e kontrollit mbi dhuratat dhe ndihmat që përfitojnë partitë politike, bien ndesh me nenet 9, 158, 162 dhe 164 të Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata shprehet se KLSH-ja, sipas kuptimit që i ka dhënë Kushtetuta dhe vetë ligji i tij organik, është konceptuar si një organ që ka si objekt kryesor kontrollin e përdorimit efektiv dhe të dobishëm të fondeve publike, zhvillimin e miradministrimit financiar, si dhe kontrollin e zbatimit të ligjshmërisë në fushën ekonomike dhe financiare. Ndihmat dhe dhuratat që partitë politike përfitojnë nga donatorë të ligjshëm dhe që nuk kanë të bëjnë me fondet publike, të analizuara edhe në këtë aspekt, dalin jashtë objektit të këtij kontrolli të specializuar. Gjykata vlerëson se ushtrimi i kontrollit ekonomiko-financiar nga KLSH-ja për mënyrën se si partitë politike i përfitojnë këto dhurata ose ndihma, që parashikohet në nenin 23 të ligjit "*Për partitë politike*", nuk gjen mbështetje në Kushtetutë. Duke marrë shkas nga mënyra e formulimit të fjalisë së dytë të nenit 23 të ligjit "*Për partitë politike*", si dhe nga fakti se fusha e veprimtarisë së KLSH-së, si institucion i kontrollit ekonomiko-financiar, nuk parashikohet vetëm në nenin 163 të Kushtetutës, Gjykata e çmon të domosdoshme edhe parashtrimin e argumenteve të mëposhtme, pasi nuk mund të konkludojë për kërkesën e paraqitur nga kërkuesi, pa analizuar në tërësi kuptimin që në thelb përmbajnë nenet 9, 158, 162 dhe 164 të saj. Partitë politike, duke mos u kontrolluar nga pikëpamja financiare nga KLSH-ja për ndihmat ose dhuratat që ato përfitojnë nga burime të ligjshme, nuk mund t'i shmangin financat e tyre nga transparenca publike. Neni 9, pika 3, i Kushtetutës, detyron partitë politike që burimet financiare, si dhe shpenzimet e tyre t'i bëjnë kurdoherë publike. Prandaj, mosrespektimi i këtij detyrimi kushtetues, në kuptim edhe të nenit 131, shkronja "d", të Kushtetutës, përbën juridiksion kushtetues dhe njërën nga kompetencat e Gjykatës për të vendosur për kushtetutshmërinë e veprimtarisë së partive politike. Një koncept të qartë ka sanksionuar Kushtetuta edhe për kontrollin për buxhetin e shtetit. Kështu, nenet 158 e 164, dispozita të cilat lidhen drejtpërdrejt me mënyrën e zbatimit të buxhetit të shtetit, si dhe me dëgjimin e raportit përpara se Kuvendi ta miratojë këtë buxhet, kanë ngarkuar KLSH-në , si i vetmi institucion për t'i ushtruar

këto kompetenca. Pikërisht nga raportimi që KLSH-ja bën përpara Kuvendit për zbatimin e buxhetit të shtetit nga subjektet të cilat kanë përfituar nga ai, ku përfshihen edhe partitë politike, buron edhe e drejta e këtij organi të specializuar, për të ushtruar kontrollin financiar për pjesën e buxhetit të partive që sigurohen nga fondet publike. Ushtrimi i kësaj kompetence të karakterit kushtetues sigurisht që nuk bie ndesh me konceptin që Kushtetuta ka krijuar për KLSH-në, si dhe njëkohësisht nuk mund të prekë as pavarësinë e këtij institucioni të lartë të kontrollit ekonomik e financiar, vartësia e vetme e të cilit, në kuptim të nenit 162, është Kushtetuta dhe ligji. Gjykata Kushtetuese arrin në përfundimin se kërkesa e paraqitur nga kryetari i KLSH-së është e drejtë dhe duhet pranuar. Nisur nga fakti se me pranimin e kërkesës, fjalia e dytë e nenit 23 të ligjit nr. 8580, datë 17.02.2000 "Për partitë politike" do të rezultojë e paplotë, Gjykata çmon se mbetet në vlerësimin e ligjvënësit formulimi më i saktë i dispozitës konkrete nga pikëpamja gjuhësore dhe e teknikës legjislative *(shih vendimin nr.33, datë 09.05.2001, paragrafët 1-12, të Gjykatës Kushtetuese).*

5. Neni 11

Neni 11
1. Sistemi ekonomik i Republikës së Shqipërisë bazohet në pronën private e publike, si dhe në ekonominë e tregut dhe në lirinë e veprimtarisë ekonomike.
2. Prona private dhe publike mbrohen njëlloj me ligj.
3. Kufizime të lirisë së veprimtarisë ekonomike mund të vendosen vetëm me ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike.

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Neni 11 i Kushtetutës parashikon parimin themelor se sistemi ekonomik bazohet në pronën private e publike, si dhe në ekonominë e tregut dhe në lirinë e veprimtarisë ekonomike. Liria e veprimtarisë ekonomike nënkupton kryesisht të drejtën për të lidhur kontrata, individualisht ose kolektivisht, lirisht dhe mbi bazën e vullnetit personal, të drejtën për të zgjedhur aktivitetin që dëshiron të ushtrojë individi, të drejtën për të zgjedhur një punë sipas preferencës etj. Ajo përfshin të gjitha të drejtat që lidhen me prodhimin, shpërndarjen ose konsumin e mallrave dhe të shërbimeve.

Liria e veprimtarisë ekonomike përmban në vetvete shumë të drejta dhe liri, si: liria e biznesit ose aftësia për të krijuar dhe mbyllur një sipërmarrje, liria e tregtisë ose mungesa e barrierave për importimin dhe eksportimin e mallrave dhe të shërbimeve, liria monetare, si masë për të garantuar qëndrueshmëri të çmimit, liria fiskale mbi të ardhurat, qoftë individuale, qoftë ndaj biznesit në mënyrë të veçantë, të drejtat e pronës si aftësi e individëve për të grumbulluar, poseduar dhe disponuar sende, të lirë nga ndërhyrja e shtetit, liria e investimit dhe qarkullimit të lirë të kapitaleve, veçanërisht të kapitalit të huaj, liria financiare dhe pavarësia nga kontrolli shtetëror, liria e punës për të ndërvepruar pa kufizime nga shteti (*shih vendimet nr.52, datë 27.06.2024, paragrafi 34; nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafi 58; nr.30, datë 01.12.2022, paragrafi 45; nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafi 57; nr. 33, datë 08.06.2016, paragrafi 28; nr. 14, datë 21.03.2014, paragrafi 29, të Gjykatës Kushtetuese).*

Liria e veprimtarisë ekonomike përmban edhe detyrimin e shtetit që, nëpërmjet ligjvënësit, të ndërhyjë në rregullimin e kësaj lirie, me qëllim që krahas lirisë së veprimtarisë ekonomike të garantohet edhe parimi i shtetit social dhe i së mirës së përbashkët. Ky detyrim për rregullim i ligjvënësit shprehet nëpërmjet nxjerrjes së normave konkrete juridike, me anë të të cilave synohet disiplinimi i ushtrimit të veprimtarisë së lirë ekonomike në sektorë ose fusha të caktuara. Në këtë rast, shteti duhet të luajë rolin e katalizatorit për realizimin efektiv të lirisë ekonomike, nga njëra anë, dhe mbrojtjes së kësaj lirie, nga ana tjetër. Vetëm shteti mund të arrijë të krijojë mjedisin e vërtetë dhe optimal për ushtrimin e kësaj lirie vetjake, prandaj ai duhet parë si rregullator, me qëllim mbrojtjen e tregut nga deformimet që natyrshëm mund t'i mbartë me vete zhvillimi i lirë i veprimtarisë ekonomike (*shih vendimet nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafi 58; nr. 14, datë 21.03.2014, paragrafi 30; nr. 24 datë 24.07.2009, paragrafi 3.3, të Gjykatës Kushtetuese*).

Për zbatimin e rregullave të konkurrencës, duke theksuar se ashtu sikundër vepron edhe GJED-ja, duhet bërë dallimi mes faktit nëse shteti mund të veprojë duke ushtruar autoritet publik ose duke ndërmarrë kryerjen e aktiviteteve ekonomike të natyrës tregtare, industriale, për të prodhuar dhe ofruar mallra e shërbime në treg. Me qëllim që të arrihet të bëhet ky dallim, është e nevojshme që në çdo çështje të vlerësohet veprimtaria e ushtruar nga shteti dhe të përcaktohet se cilës kategori i

përkasin këto aktivitete (*shih vendimet nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafi 59, nr. 14, datë 21.03.2014, paragrafi 32, të Gjykatës Kushtetuese*).

Nëse një masë e ndërmarrë nga shteti passjell pabarazi mundësish midis operatorëve ekonomikë dhe, për rrjedhojë, shtrembëron konkurrencën, atëherë një masë e tillë përbën një shkelje të ligjit të BE-së për konkurrencën. Edhe kur objekt i shqyrtimit kanë qenë prokurimet publike, GJED-ja ka arritur në përfundimin se sipas parimit të trajtimit të barabartë të operatorëve ekonomikë, qëllimi i të cilit është të promovojë zhvillimin e një konkurrence të shëndetshme dhe efektive midis operatorëve që marrin pjesë në një procedurë prokurimi publik, këtyre të fundit duhet t'u jepen mundësi të barabarta në formulimin e ofertave të tyre, çka nënkupton që operatorët duhet t'u nënshtrohen të njëjtave kushteve. Për më tepër, parimi i trajtimit të barabartë do të thotë që ofertuesit duhet të jenë në gjendje të barabartë, si gjatë fazës së përgatitjes së prokurimeve të tyre, ashtu edhe kur ofertat vlerësohen nga autoriteti kontraktues. Në rastin kur një person merr pjesë në realizimin e një kontrate publike, në mënyrë që ndikon në kushtet e kontratës dhe favorizohet prej saj, një situatë e tillë shtrembëron konkurrencën midis operatorëve ekonomikë dhe bie në kundërshtim me trajtimin e barabartë të tyre. Në të gjitha procedurat e prokurimit, autoriteti kontraktues duhet të përcaktojë dhe verifikojë nëse ekzistojnë rreziqe reale që mund të ndodhë diçka që do të shtrembëronte konkurrencën. Liria e veprimtarisë ekonomike në një ekonomi tregu të shëndoshë është e lidhur ngushtë me konkurrencën. Një sistem efikas ekonomik duhet të evidentojë dhe t'i hapë rrugë promovimit të konkurrencës së lirë të operatorëve të tij, me qëllim që të maksimalizojë mirëqenien ekonomiko-sociale *(shih vendimin nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafët 60-61, të Gjykatës Kushtetuese).*

Liria e veprimtarisë ekonomike nënkupton edhe detyrimin e shtetit që, nëpërmjet legjislacionit, të ndërhyjë në rregullimin e kësaj lirie, me qëllim që, krahas lirisë së veprimtarisë ekonomike, të garantohet edhe parimi i shtetit social dhe i të mirës së përbashkët. Ky detyrim për rregullim i ligjvënësit shprehet nëpërmjet nxjerrjes së normave konkrete juridike, me anë të të cilave disiplinohet ushtrimi i veprimtarisë së lirë ekonomike në sektorë ose fusha të caktuara me qëllim mbrojtjen e tregut nga deformimet që natyrshëm mund t'i mbartë me vete zhvillimi i lirë i veprimtarisë

ekonomike *(shih vendimet nr.17, datë 27.03.2012, paragrafi 17; nr.28, datë 27.05.2010, paragrafi 12, të Gjykatës Kushtetuese).*

Për shkak të rolit aktiv të shtetit në drejtim të ushtrimit të lirisë së veprimtarisë ekonomike, kushtetutëbërësi, në nenin 11, paragrafi 3, të Kushtetutës, ka parashikuar kriteret mbi bazën e të cilave mund të ndërhyhet për të rregulluar ushtrimin e kësaj të drejte, duke përcaktuar se "*kufizime të lirisë së veprimtarisë ekonomike mund të vendosen vetëm me ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike*". Kushtetutëbërësi ka preferuar ta konsiderojë lirinë e veprimtarisë ekonomike, së pari, si parim bazë të sistemit ekonomik të Republikës së Shqipërisë dhe, së dyti, si pjesë të katalogut të lirive dhe të të drejtave të shtetasve. Është pikërisht ky element dallues i kësaj lirie, pra qenia e saj si një nga shtyllat e shtetit demokratik, që i jep asaj një natyrë të veçantë. Kjo veçanti shprehet edhe në aspektin e parashikimit të kriterit kufizues në të njëjtën dispozitë që duhet të aplikohet në raste konkrete (*shih vendimet nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafi 59; nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafi 62; nr. 89, datë 28.12.2017, paragrafi 19; nr.10, datë 19.03.2008, paragrafi 1.7, të Gjykatës Kushtetuese*).

Pavarësisht kriterit kufizues të vendosur në nenin 11 të Kushtetutës, duke qenë se Gjykata e shqyrton pretendimin për cenimin ose jo të lirisë së veprimtarisë ekonomike të lidhur ngushtë me sferën e të drejtave të individit, ajo i drejtohet edhe përmbajtjes së nenit 17, pika 1, të Kushtetutës, që shtrihet ndaj të gjitha të drejtave dhe lirive të parashikuara në të. Pra, kjo dispozitë, përveç kufizimit me ligj dhe arsyes publike, të cilën e gjejmë edhe te neni 11, pika 3, përmban detyrimin për të respektuar edhe kriterin e ekzistencës së raportit të drejtë midis kufizimit dhe gjendjes që e dikton atë *(shih vendimet nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafi 60; nr. 89, datë 28.12.2017, paragrafi 20; nr. 17, datë 27.03.2012, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 11 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Prodhuesve dhe Tregtuesve të Pijeve Alkoolike Vendase, është kërkuar: *"Shfuqizimi i pjesshëm i ligjit nr. 81/2022 "Për një ndryshim në ligjin nr. 61/2012 "Për akcizat në Republikën e Shqipërisë"", për "Kategoria B000, kodi NK 22 03, produkti "Birra nga malto me shkallë alkoolometrike*

ndaj volumit më të madh se 0.5%", në tabelën II" dhe i ligjit nr. 94/2023 "Për disa ndryshime në ligjin nr. 61/2012 "Për akcizat në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar" për "Kategoria B000, kodi NK 22 03, produkti "Birra nga malto me shkallë alkoolometrike ndaj volumit më të madh se 0.5%", në tabelën II", si të papajtueshme me nenet 11, 41 dhe 17 të Kushtetutës, me nenin 70 të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit, Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, direktivën nr. 92/83/KE dhe direktivën nr. 92/84/KE.". Kërkuesja ka pretenduar se ndryshimi i akcizës i ngarkon asaj një detyrim fiskal të lartë dhe unifikimi i taksimit, pa marrë në konsideratë sasinë e prodhuar, mund të sjellë falimentimin e prodhuesve të vegjël vendas. Ligjvënësi nuk ka kryer asnjë analizë të efekteve të këtyre ndryshimeve ligjore, duke dëmtuar interesat ekonomikë të prodhuesve vendas që prodhojnë nën 200.000 HL. Edhe se ky ndryshim nuk përmbush kriterin e proporcionalitetit të ndërhyrjes dhe se qëllimi i diferencimit të akcizës është lehtësimi i barrës fiskale të tyre për shkak të kapaciteteve të limituara. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se, ndonëse kuadri ligjor në fushën e akcizave ka pësuar ndryshime përgjatë viteve 2012-2021, për sa i përket produktit të birrës, në thelb, rezulton që të jetë ruajtur diferencimi i kësaj takse në varësi të sasisë së prodhuar në vit, duke përcaktuar si kufi ndarës sasinë 200.000 HL. Me ndryshimet ligjore të vitit 2021 ky diferencim është shfuqizuar, duke u unifikuar akciza fillimisht në vlerën 710 lekë/HL dhe në vitin 2023 në vlerën 744.4 lekë/HL, që do të thotë se ndaj anëtarëve të shoqatës kërkuese do të aplikohet një detyrim i shtuar për akcizën e produktit të birrës. Në këtë mënyrë duket se ligjvënësi ka vendosur kufizim të lirisë së veprimtarisë ekonomike të prodhuesve të produktit të birrës, për sa kohë akciza përbën një detyrim financiar që paguhet nga ata. Për këtë shkak, Gjykata ka marrë në analizë nëse ndërhyrja në fjalë përmbush kriteret kufizuese, pra: (i) kufizimi të jetë bërë me ligj; (ii) për arsye të rëndësishme publike/interes publik; (iii) të ketë respektuar parimin e proporcionalitetit. Në lidhje me kriterin e parë, Gjykata vlerëson se rezulton të jetë respektuar, pasi ndërhyrja është bërë nëpërmjet një ligji që unifikon akcizën e produktit të birrës, pavarësisht sasisë së prodhuar në vit, i cili është miratuar nga Kuvendi në mbështetje të neneve 78, 81 pika 1 dhe 155 të Kushtetutës, sipas procedurave të parashikuara për këtë qëllim. Në lidhje me kriterin e dytë, Gjykata vlerëson se ndryshimet ligjore të kundërshtuara i shërbejnë interesit publik, i cili konkretizohet në rritjen e të ardhurave në buxhetin e shtetit dhe përdorimin e tyre për përmirësimin e nevojave të shoqërisë, si dhe shmangien e

evazionit fiskal. Në lidhje me kriterin e tretë, Gjykata, referuar tre nënkritereve të tij, nevojës, domosdoshmërisë dhe përshtatshmërisë, vlerëson se nevoja për ndërhyrjet ligjore lidhet me rritjen e të ardhurave në buxhetin e shtetit në raport me prodhimin e brendshëm bruto, si dhe me unifikimin e akcizës për të shmangur diskriminimin midis prodhuesve të birrës. Në këtë drejtim Gjykata vlerëson se ligjvënësi ka respektuar parimin e neutralitetit në tatime, pasi barazia në barrën fiskale për prodhuesit e birrës respekton këtë parim. Në drejtim të domosdoshmërisë të ndërhyrjes, Gjykata vlerëson se edhe pse ligjvënësi me miratimin e ligjit nr. 81/2022, pas një periudhe kohore relativisht të konsiderueshme, ka vendosur të kufizojë këtë trajtim, duke aplikuar një taksë të unifikuar, kjo politikë nuk ka cenuar në thelb lirinë e anëtarëve të shoqatës për të ushtruar aktivitetin e tyre prodhues dhe tregtar. Në lidhje me nënkriterin e përshtatshmërisë së masës, Gjykata, duke u nisur nga fakti se heqja e trajtimit preferencial të subjekteve prodhuese të birrës do të passjellë rritjen e të ardhurave në buxhetin e shtetit dhe reduktimin e hapësirave për shmangien nga pagesa e saj, vlerëson se kjo masë sjell efektin e duhur dhe realizon synimin për të cilin është përzgjedhur. Në përfundim, Gjykata çmon se në ekuilibrin e interesave të prodhuesve të produktit të birrës, nga njëra anë, dhe interesit publik, nga ana tjetër, ndërhyrja në ligjin për akcizën nuk cenon parimin e proporcionalitetit, ndaj pretendimi i kërkueses për cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike është i pabazuar *(shih vendimin nr. 56, datë 16.07.2024, paragrafët 36 -56, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë (jo më pak se një e pesta e deputetëve), është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr. 39/2022 "Për miratimin e aktit normativ nr. 5, datë 12.03.2022 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8450, datë 24.02.1999 "Për përpunimin, transportimin dhe tregtimin e naftës, të gazit dhe nënprodukteve të tyre", të ndryshuar", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se krijimi i një bordi me pjesëmarrje publike dhe private, që cakton çmimin e gazit, të naftës dhe të nënprodukteve të tyre, përbën një kufizim të lirisë së veprimtarisë ekonomike. Është e drejtë e çdo operatori ekonomik në treg që të përcaktojë vetë çmimet e produkteve që tregton. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata e ka shqyrtuar pretendimin për cenimin ose jo të kësaj lirie të lidhur ngushtë me sferën e të drejtave të individit, referuar edhe përmbajtjes së nenit 17, pika 1, të Kushtetutës, që shtrihet ndaj të gjitha

të drejtave dhe lirive të parashikuara në të, duke u ndaluar në tre kritere: (i) kriteri i parë i kufizimit "*vetëm me ligj*", i cili analizohet si në aspektin formal, në kuptimin nëse ndërhyrja parashikohet nga ligji i miratuar nga Kuvendi, ashtu edhe në aspektin substancial, në kuptimin se sa ligji ofron garancitë e mjaftueshme për ndërhyrjen; (ii) kriteri i dytë i kufizimit "*për interes publik*", ku Gjykata ka pohuar se lista e çështjeve me interes publik nuk mund të jetë kurrsesi shteruese, pasi interesi publik duhet kuptuar në sensin relativ, në varësi të situatave të ndryshme që krijohen; (iii) kriteri i tretë i kufizimit, përpjesëtimi i drejtë midis ndërhyrjes dhe gjendjes që e dikton atë. Gjykata në mënyrë të vazhdueshme ka mbajtur qëndrimin se parimi i proporcionalitetit nënkupton që ndërhyrja e ligjvënësit për kufizimin e një të drejte ose lirie të caktuar të bëhet me mjete të përshtatshme që i përgjigjen drejt qëllimit që synohet të arrihet. Gjykata ka vlerësuar se masat e përzgjedhura për të kontrolluar tregun e hidrokarbureve janë të arsyeshme dhe të përshtatshme, për rrjedhojë nuk e bëjnë kufizimin e lirisë kushtetuese të veprimtarisë ekonomike arbitrar. Në këtë kuptim, mënyra e llogaritjes së çmimit dhe kompetencat e Bordit në këtë drejtim nuk cenojnë edhe kriterin e proporcionalitetit të ndërhyrjes. Ndërkohë, ligji duke i njohur kompetencën Bordit të Transparencës për përfundimin e situatës së veçantë, krijon arbitraritet në ushtrimin e kësaj kompetence nga Bordi dhe cenon lirinë e veprimtarisë ekonomike në kundërshtim me kriterin kushtetues të kufizimit vetëm me ligj, në kuptimin substancial të parashikuar nga neni 17 i Kushtetutës *(shih vendimin nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafët 55-79, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i fjalisë: "Gjykata duhet të parashikojë kamatat ligjore në përputhje me legjislacionin në fuqi që rregullon pagesat e vonuara në detyrimet kontraktore dhe tregtare", në shkronjën "d" të paragrafit të pestë të nenit 511 të Kodit të Procedurës Civile.".* Gjykata referuese ka pretenduar cenimin e së drejtës së pronës private të lidhur me lirinë e veprimtarisë ekonomike, të garantuar nga neni 11 i Kushtetutës, nga rregullimet e nenit 511, paragrafi i pestë, shkronja "d", të KPC-së, e cila urdhëron që kamata ligjore e titullit ekzekutiv "*akt i dhënies së kredisë bankare*", të përllogaritet sipas nenit 5 të ligjit nr. 48/2014. Gjykata e ka vlerësuar si bazuar këtë pretendim. Gjykata evidenton se dispozita ligjore e kundërshtuar urdhëron përllogaritjen e kamatës ligjore gjatë procedurës së ekzekutimit të detyrueshëm të titullit ekzekutiv "*akt i dhënies së kredisë bankare*", pra të një

kontrate të lidhur rregullisht mes palëve. Kjo do të thotë se në procesin e përllogaritjes kamata ligjore ekuivalentohet në vlerë konkrete monetare, e cila do të merret në përfundim të ekzekutimit të detyrueshëm nga pasuria e kredimarrësit, ndaj Gjykata vlerëson se kamata ligjore përbën pronë private, në kuptim të nenit 41 të Kushtetutës dhe se dispozita e kundërshtuar ndërhyn duke e kufizuar këtë të drejtë kushtetuese. Gjykata vëren se ligjvënësi nëpërmjet miratimit të ndryshimeve në KPC, me ligjin nr. 114/2016, pjesë e të cilit është dispozita e kundërshtuar, ka synuar stabilitetin e sistemit bankar dhe ndërgjegjësimin e konsumatorit për respektimin e kushteve të përcaktuara në kontratë, me qëllim mbrojtjen e interesit publik. Gjykata vlerëson se kufizimi nga dispozita e kundërshtuar përligjet nga ekzistenca e interesit publik. Gjykata vëren se në pamje të parë aspekti formal i kriterit "*kufizimi vetëm me ligj*" duket se është përmbushur, pasi dispozita e kundërshtuar është miratuar nga Kuvendi me ligjin nr. 114/2016, sipas procedurave të parashikuara për këtë qëllim. Formulimi i fjalisë "*Gjykata duhet të parashikojë kamatat ligjore në përputhje me legjislacionin në fuqi që rregullon pagesat e vonuara në detyrimet kontraktore dhe tregtare* ", nuk lejon mënyrë tjetër interpretimi përveçse parashikimin e kamatave ligjore për titullin ekzekutiv "*akt i dhënies së kredisë bankare*" sipas rregullave të nenit 5 të ligjit nr. 48/2014. Ky i fundit përcakton mënyrën e llogaritjes së kamatëvonesës, duke e zbatuar atë për të gjitha detyrimet ose pagesat, si për ato që rrjedhin nga kontratat me konsumatorë, ashtu edhe për ato që rrjedhin nga veprimet juridike tregtare. Ky konkluzion përforcohet duke iu referuar edhe *travaux preparatoires* të miratimit të dispozitës ligjore. Formulimi i dispozitës së kundërshtuar detyron gjykatat që në procedurën e lëshimit të urdhrit të ekzekutimit për tituj ekzekutivë "*kontrata bankare të kredisë konsumatore*", që i hap rrugën ekzekutimit të detyrueshëm të tyre, të përllogarisin kamatat ligjore sipas ligjit nr. 48/2014. Pra, dispozita duket se i bën të zbatueshme të njëjtat rregulla ligjore për kamatat me ato për titujt ekzekutivë "*kredi bankare*" për qëllime të veprimtarisë tregtare, ndonëse këto dy kategori kredimarrësish janë të ndryshme. Formulimi i dispozitës së kundërshtuar ia delegon pa përjashtim përllogaritjen e kamatave ligjore për titujt ekzekutivë "*kredi konsumatore*" dhe "*kredi tregtare*" rregullave të ligjit nr. 48/2014, ndonëse ky i fundit shprehimisht përjashton nga fusha e zbatimit të tij detyrimet ose pagesat që rrjedhin nga kontratat me konsumatorët. Gjykata çmon të deklarojë se zbatimi i nenit 511, paragrafi i pestë, shkronja "d", të KPC-së, në togfjalëshin "*që rregullon pagesat e vonuara në detyrimet kontraktore dhe tregtare*",

nuk është në përputhje me Kushtetutën në rastet e akteve për dhënie kredie bankare konsumatore, me qëllim që kjo dispozitë të përjashtohet nga rendi juridik vetëm për këto lloj aktesh *(shih vendimin nr. 30, datë 02.11.2022, paragrafët 41 -63, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Dhoma Kombëtare e Avokatisë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i shprehjes "Gjykata duhet të parashikojë kamatat ligjore në përputhje me legjislacionin në fuqi që rregullon pagesat e vonuara në detyrimet kontraktore dhe tregtare" në shkronjën "d" të paragrafit të pestë të nenit 511 të Kodit të Procedurës Civile."*". Kërkuesja ka pretenduar cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, të garantuar nga neni 11 i Kushtetutës, si rezultat i kufizimit të shpërblimit që përfitojnë mbrojtësit ligjorë kur përfaqësojnë të dëmtuarit ose përfituesit nga kontratat e sigurimit të mjeteve motorike në masën "*deri në 5% të vlerës së dëmshpërblimit*". Ky kufizim, në shkelje të nenit 17 të Kushtetutës, nuk justifikohet nga ndonjë interes publik dhe, për rrjedhojë, nuk është proporcional. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se dispozita ligjore e kundërshtuar, në thelb, rregullon mënyrën e shpërblimit të avokatit, duke përcaktuar vlerat minimale dhe maksimale për shërbimet që ai ofron në procedurat e dëmshpërblimit nga pasojat e aksidenteve. Në këtë mënyrë është e qartë që ligjvënësi me këtë dispozitë ka vendosur kufizim në lirinë kontraktore të avokatit në ofrimin e shërbimeve në këtë fushë specifike. Në kontekstin e interesit publik, Gjykata konstaton se, në rastin konkret, ballafaqohet detyrimi kushtetues për të respektuar lirinë e veprimtarisë ekonomike të avokatëve, në kuptim të lirisë për të lidhur kontratat e shërbimit sipas tarifave që ata vlerësojnë, nga njëra anë, me interesat e shtetit për miratimin e rregullave për dëmshpërblimin nga pasoja e aksidenteve, pjesë e të cilave janë edhe procedurat me pjesëmarrjen e avokatit, me qëllim kompensimin e drejtë të subjekteve përfituese, nga ana tjetër. Gjykata vëren se ligji nr. 32/2021 është përafruar pjesërisht me direktivën 2009/103/BE, datë 16 shtator 2009 "*Për sigurimin e përgjegjësisë civile në lidhje me përdorimin e mjeteve motorike dhe zbatimin e detyrimit për të siguruar një përgjegjësi të tillë*" (direktiva 2009/103/BE). Gjykata konstaton se direktiva 2009/103/BE nuk rezulton të ketë përcaktuar orientime për kufizime lidhur me tarifat e mbrojtësve. Gjykata konstaton se subjektet e interesuara nuk provuan para Gjykatës që masa e vendosur të jetë e lidhur në mënyrë të arsyeshme me objektivin që ligjvënësi ka synuar të përmbushë.

Argumentet për përligjjen e masës 5%, që janë paraqitur nga subjektet e interesuara iu referohen në përgjithësi praktikave abuzive të mbrojtësve, por pa u mbështetur në tregues domethënës të tyre, në kuptimin se sa raste të tilla janë raportuar në strukturat mbikëqyrëse të veprimtarisë së avokatëve dhe cilat janë masat e marra në këtë drejtim. Argumenti i subjektit të interesuar se për shkak të kësaj dispozite të re ligjore tashmë rastet zgjidhen me mirëkuptim me të dëmtuarit dhe se vetëm 1% e tyre shkojnë në gjykatë, jo vetëm që nuk është tregues i proporcionalitetit të dispozitës ligjore, por ngre dyshime për pamundësinë e qytetarëve për t'u mbrojtur në mënyrë të specializuar në këto procedura. Ndërkohë, subjektet e interesuara dhe vetë Autoriteti i Mbikëqyrjes Financiare *(AMF)* nuk paraqitën modele konkrete ose praktika të mira, që atyre iu kanë shërbyer për të justifikuar ndërhyrjen me këtë mjet dhe në këtë masë, por janë mjaftuar me argumentin se gjatë hartimit të projektligjit janë marrë parasysh aktet ligjore të vendeve fqinje, me qëllim standardizimin e legjislacionit vendas. Gjykata konstaton se nuk u paraqitën argumente të qarta dhe bindëse se si është arritur në përfundimin që masa tavan prej 5% nuk është më e ashpër se sa duhet për të arritur objektivin e mbrojtjes së qytetarëve që çmojnë të marrin shërbimin e avokatit në procedurat e dëmshpërblimit, në raport me efektet që ky kufizim sjell te liria ekonomike e avokatëve. Paqartësia për qëllimin e ligjit shtohet po t'i referohemi edhe *travaux preparatoires* të miratimit të tij, ku konstatohet mungesa e arsyetimit të përligjjes së caktimit konkret të tavanit 5%. Nga analiza e përmbajtjes së ligjit nr. 32/2021, Gjykata vëren se ai nuk parashikon mbrojtje të detyrueshme për individët që aplikojnë në këto procedura dhe as nuk parashikon që shpërblimi i avokatit është pjesë e shumës së dëmshpërblimit, që paguhet nga shoqëritë e sigurimit drejtpërdrejt te mbrojtësi. Shpërblimi i avokatit në këto raste është tarifë për shërbimin e ofruar nga ai në çështjet që lidhen me fushën e sigurimit të detyrueshëm në sektorin e transportit. Në thelb, përcaktimi i pagesës për avokatin deri në 5% të masës së dëmshpërblimit nuk rezulton të jetë i vetmi mjet i arsyeshëm nëpërmjet të cilit ligjvënësi të realizojë objektivin e tij, pra për të parandaluar abuzimin me tarifat e avokatëve në raport me përfituesit e këtij dëmshpërblimi. Gjykata vëren se ndonëse ligjvënësi ka lirinë për të identifikuar ligjin ku duhet ndërhyrë, ai duhet të përpiqet të mos krijojë paqartësi, për të shmangur barrën e panevojshme te subjektet që iu drejtohet ligji. Gjykata vlerëson se dispozita e kundërshtuar ndërhyn në lirinë ekonomike, në aspektin e lirisë kontraktore të avokatëve, që garantohet nga neni 11 i Kushtetutës dhe ndonëse ndërhyrja është bërë

me ligj dhe për interes publik, në gjykim nuk rezultoi që ajo të respektonte parimin e proporcionalitetit, siç kërkon neni 17 i Kushtetutës *(shih vendimin nr. 37, datë 01.12.2022, paragrafët 27 - 43, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: "*Shfuqizimi i ligjit nr. 37/2018 "Për përcaktimin e procedurës së veçantë për vlerësimin, negocimin dhe lidhjen e kontratës me objekt "Projektimi dhe realizimi i projektit urban dhe godinës së re të Teatrit Kombëtar"*"; *i vendimit nr. 377, datë 08.05.2020 të Këshillit të Ministrave "Për kalimin në pronësi të Bashkisë Tiranë, të pasurisë nr. 1/241, me emërtimin "Teatri Kombëtar" në zonën kadastrale nr.8150, Tiranë"; i vendimit nr. 50, datë 14.05.2020 të Këshillit Bashkiak Tiranë, Bashkia e Tiranës, "Për miratimin e shembjes së godinës të "Teatrit Kombëtar", në pronësi të Bashkisë së Tiranës, bazuar në aktekspertizën e hartuar nga Instituti i Ndërtimit "Mbi vlerësimin e godinës së "Teatrit Kombëtar", si i papajtueshëm me Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkombëtare.*". Kërkuesi ka pretenduar cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, pasi ligji rregullon një marrëdhënie me një subjekt të caktuar ekonomik, duke i dhënë atij një trajtim preferencial dhe duke sjellë në mënyrë të pashmangshme pabarazi dhe individualizon trajtimin e këtij subjekti nëpërmjet normave ligjore. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se objekti i ligjit nr. 37/2018 është përcaktimi i procedurës së veçantë për negocimin dhe lidhjen e kontratës me objekt realizimin e projektit të zhvillimit të zonës së Teatrit Kombëtar, duke përfshirë projektimin, ndërtimin dhe dorëzimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar. Qëllimi i tij është realizimi i projektit për zhvillimin e një zone urbane në qytetin e Tiranës dhe ndërtimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar me palë private. Ligji objekt kundërshtimi nuk përcakton pjesëmarrje në këtë procedurë vetëm të operatorëve ekonomikë privatë, por parashikon edhe bashkëveprimin e shtetit nëpërmjet vënies në dispozicion të pronës shtetërore, Gjykata vlerëson se dispozitat e ligjit nr. 37/2018, objekt kundërshtimi, duke parashikuar kriterin e marrëveshjeve të arritura dhe të nënshkruara me pronarët privatë që posedojnë pasuritë në zonën e zhvillimit të projektit, vendosin kufizim të lirisë së veprimtarisë ekonomike. Ky kufizim është vlerësuar në aspektin e respektimit të kritereve të vendosura nga nenet 11, pika 3 dhe 17 të Kushtetutës, i cili është edhe testi që duhet të gjejë zbatim në çdo ndërhyrje në lirinë ekonomike dhe në të drejtat dhe liritë themelore të individit. Në lidhje me kriterin e parë të kufizimit

me ligj, Gjykata ka arritur në përfundimin se detyrimi për parashikimin e ndërhyrjeve me ligj, në kuptimin formal, është respektuar. Në lidhje me kriterin e kufizimit për një interes publik, Gjykata vëren se, si rregull, projektet për zhvillimin e zonave urbane janë aktivitete ekonomike, të cilat realizohen përmes një procesi bashkëveprimi të autoriteteve shtetërore me operatorët ekonomikë. Ato mbartin interes publik, pasi i shërbejnë interesit të qytetarëve, por edhe interesit ekonomik të përgjithshëm. Gjykata vlerëson se mungesa e fondeve financiare nuk përligj interesin publik të miratimit të ligjit dhe kjo mungesë nuk ka qenë në vetvete shkaku i miratimit të ligjit, sepse autoritetet publike, pasi procedura e ndjekur në zbatim të tij u shpall e pasuksesshme, ndryshuan qasje, duke vendosur t'ia nënshtrojnë realizimin e projektit pikërisht rregullave të përgjithshme të prokurimit publik me fonde buxhetore. Në lidhje me kriterin e proporcionalitetit të ndërhyrjes, Gjykata vlerëson se kriteri i parashikuar në pikën 3 të nenit 6 të ligjit nr. 37/2018 bën trajtim favorizues për shoqërinë, e cila zotëron një pjesë të pronave në zonën ku do zhvillohet projekti, përfshirë atë të ndërtimit të godinës së re të Teatrit Kombëtar, në raport me subjektet e tjera private, të cilat mund të kishin shprehur interes për të konkurruar për të realizuar këtë projekt zhvillimi. Ky kriter jo vetëm është dekurajues për shoqëritë e tjera private, por edhe është i pamundur për t'u përmbushur prej tyre, duke qenë se ato vihen para kushtit për të arritur një marrëveshje pikërisht me vetë shoqërinë "Fusha" shpk. Gjykata vlerëson se ky kufizim nuk i përgjigjet kriterit të proporcionalitetit *(shih vendimin nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafët 64 -84, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata për Mbrojtjen e Tregtarëve dhe të Tregut, është kërkuar: "*Shfuqizimi i neneve 5, 7, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 dhe 20 të ligjit nr.99/2015 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9920, datë 19.05.2008 "Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar", si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar se normat objekt kundërshtimi kanë vendosur një barrë të tepruar për tatimpaguesit, që çojnë pothuajse me shkatërrim të biznesit të tatimpaguesve dhe janë të papërshtatshme për shkeljen me natyrën e veprimtarisë tregtare me shumicë ose pakicë, si të tilla, ato kufizojnë në mënyrë joproporcionale lirinë e veprimtarisë ekonomike dhe të drejtën e pronës, në referim të neneve 11 dhe 41 të Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se në rastin konkret ballafaqohen interesat e tregtarëve për të

ushtruar lirinë e veprimtarisë ekonomike dhe për të gëzuar qetësisht pronën e tyre, nga njëra anë, me interesat e shtetit për të luftuar ekonominë informale dhe fenomenet negative, që e shoqërojnë atë si evazioni fiskal, kontrabanda etj., nga ana tjetër. Për të vlerësuar nëse në këtë rast kushti i baraspeshës është respektuar ose është përmbysur, pra nëse tatimpaguesit janë ngarkuar me një barrë ose peshë individuale tej masës ose shkallës së duhur, sado i rëndësishëm të jetë interesi publik, ose i komunitetit në përgjithësi, Gjykata e çmon të nevojshme të vlerësojë nëse strategjia e ndërhyrjes së ligjvënësit respekton kriteret e proporcionalitetit. Në analizë të përshtatshmërisë dhe të domosdoshmërisë së masave të reja ligjore, Gjykata vëren se ato parashikojnë zbatimin njëkohësisht të disa penaliteteve për një tatimpagues, i cili krahas pagimit të disa llojeve të gjobave, mund t'i nënshtrohet rivlerësimit tatimor për një periudhë kohore të caktuar, t'i konfiskohet malli, si dhe mund të kallëzohet penalisht nga organet e administratës tatimore, nëse shkelja përbën evazion fiskal. Gjykata vlerëson se qëllimi i përgjithshëm i masave administrative është të parandalojë veprimet ose mosveprimet e qëllimshme ose neglizhente të tatimpaguesve që vijnë në kundërshtim me ligjin, duke siguruar, për rrjedhojë, përmbushjen e detyrimeve që burojnë nga legjislacioni tatimor. Duke qenë se detyrimet tatimore përbëjnë burimin kryesor të të ardhurave të buxhetit të shtetit, garantimi i sjelljeve ligjore të tatimpaguesve siguron krahas qëndrueshmërisë ekonomike edhe mundësinë e zbatimit të politikave sociale efektive. Dënimi administrativ në fushën e tatimtaksave ka natyrë parandaluese, megjithatë ky tipar nuk përcakton në vetvete karakterin ndëshkues të tij. Kriteret të cilat duhen marrë parasysh si përcaktuese të dënimit përfshijnë shkallën e shkeljes, sjelljen e mëparshme të tatimpaguesit dhe përpjekjet e tij për të eliminuar ose pakësuar pasojat negative konkrete, personalitetin dhe kushtet socialekonomike të tij. Qëllimi i ligjvënësit në parashikimin e gjobave administrative është të ushtrojë presion ndaj tatimpaguesve për të vepruar në përputhje me detyrimet ligjore, duke synuar rivendosjen e balancës ekonomike që ekzistonte përpara shkeljes. Masa nuk duhet të synojë ndëshkimin e atyre që shkelin rregullat, sepse në të kundërt ajo më tepër se parandaluese është ndëshkuese dhe, në thelb, përafrohet me një sanksion penal. Sistemet e ndjekjes penale dhe të dënimeve administrative janë të pavarur nga njëri-tjetri dhe mbrojnë lloje të ndryshme të marrëdhënieve shoqërore. Në këtë kuptim, edhe dallimi mes sanksioneve penale dhe atyre administrative është i natyrës cilësore, çka nënkupton që sanksioni penal ndryshon nga ai administrativ në aspektin

social dhe etik të dënimit dhe në efektin potencial diskreditues të personit që kryen shkeljen. Referuar edhe "*kritereve Engel*" të përpunuara nga GJEDNJ-ja, Gjykata vlerëson se ashpërsia e gjobave në rastin konkret është e tillë se ato në thelb shndërrohen në dënime penale. Bazuar në karakteristikat dhe qëllimet e ndryshme midis dënimeve administrative me gjobë të vendosura për një shkelje me natyrë administrative dhe atyre të parashikuara për të njëjtën shkelje kur ajo kualifikohet si vepër penale, Gjykata çmon se kjo masë e ligjvënësit e ka kapërcyer logjikën normale të synimit dhe qëllimit të një mase administrative në fushën e taksave dhe të tatimeve. Gjykata vlerëson se masat e gjobave janë dukshëm të ekzagjeruara dhe jo të përshtatshme për të justifikuar arritjen e qëllimit dhe objektivit për të cilin ato janë parashikuar. Ndërhyrja e ligjvënësit në çështjen konkrete nuk është në përputhje me parimin e proporcionalitetit dhe, si e tillë, cenon lirinë ekonomike dhe të drejtën e pronës së tatimpaguesve, duke sjellë, për pasojë, një ndërhyrje thelbësore në gjendjen e tyre financiare dhe në thelbin e veprimtarisë ekonomike që ata ushtrojnë *(shih vendimin nr. 33, datë 08.06.2016, paragrafët 25 - 68, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Unioni i Shoqërive Hidrokarbure Shqiptare, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimit të Këshillit të Ministrave nr.970, datë 02.12.2015 "Për përcaktimin e procedurave dhe të kushteve për dhënien e licencave për tregtimin e naftës bruto dhe nënprodukteve të saj.""*. Kërkuesi ka pretenduar se tarifat e reja të vendosura në pikën 9 të kreut II të VKM-së nuk janë proporcionale, shkelin rezervën ligjore, janë diskriminuese dhe cenojnë parimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata, vëren se rritja e tarifës së licencimit në masën 20 dhe 50-fish është arbitrare, e paarsyeshme, e paargumentuar dhe joproporcionale. Këshilli i Ministrave nuk arriti të argumentojë pretendimet e tij për domosdoshmërinë e ndërhyrjes në rregullimin e tregut të hidrokarbureve. Ai pranoi se ndërhyrja në fjalë nuk është mbështetur në ndonjë studim paraprak dhe të thelluar, duke u ballafaquar edhe me praktikat më të mira evropiane. Gjykata çmon se pretendimi se biznesi i hidrokarbureve është zhvilluar në mënyrë të pakontrolluar dhe ka vështirësuar kontrollet e organeve kompetente, është i pabazuar. Përdorimi i mjeteve dhe formave të tilla të papërshtatshme për të "*frenuar*" konkurrimin e tyre në treg, bie ndesh me parimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike. Qeveria duhet të gjejë forma të tjera të përshtatshme, në përputhje me ligjet në fuqi, duke forcuar në mënyrë cilësore punën e organeve të kontrollit, për të shmangur deformimet në treg dhe pasojat negative

që mund t'i vijnë interesave të konsumatorëve dhe shtetit *(shih vendimin nr. 86, datë 30.12.2016, paragrafët 17 -27, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata "Lidhja e biznesmenëve të lojërave elektronike", është kërkuar: "*Shfuqizimi i nenit 2, pika 3 e ligjit nr.9744, datë 28.05.2007 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.8701, datë 01.12.2000 "Për lojërat e fatit, kazinotë dhe hipodromet", i ndryshuar*, *si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar se moslejimi i ushtrimit të veprimtarisë edhe për makinat me më shumë se një pozicion loje nga subjektet e përcaktuara në ligjin nr.8701/2020 "*Për lojërat e fatit, kazinotë dhe hipodromet*", sjell kufizim të pajustifikuar të lirisë ekonomike të garantuar nga neni 11 i Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se ndryshimet ligjore kanë ndryshuar përkufizimin e termit "*makina elektronike*" duke përjashtuar si të tilla makinat me shumë pozicione loje. Ligjvënësi me anë të këtij ndryshimi ka parashikuar kritere shtesë, me qëllim përdorimin e një tipi të caktuar makine elektronike nga subjektet e licencuara për ushtrimin e këtij aktiviteti. Gjykata çmon se, për rastin konkret, shtimi i kritereve nga ana e ligjvënësit me qëllim ushtrimin e një veprimtarie të caktuar, është brenda hapësirës së tij të veprimit dhe vlerësimit. Është e drejtë e ligjvënësit të vlerësojë rast pas rasti nevojën e ndërhyrjes me anë të një rregullimi të ri. Duke iu referuar kushteve të nenit 17/1 në lidhje dhe me nenin 11/3 të Kushtetutës, Gjykata është ndalur kryesisht në analizën e dy kritereve kryesore: parimit të interesit publik dhe parimit të proporcionalitetit të ndërhyrjes legjislative, të cilët, si rregull, bashkërendohen dhe plotësohen nga njëri-tjetri. Në lidhje me interesin publik të kufizimit të së drejtës, Gjykata ka arritur në përfundimin se interesi publik që e ka çuar ligjvënësin drejt ndryshimit të ligjit objekt shqyrtimi, ka qenë i tillë që e justifikon ndërhyrjen e tij. Rritja e garancisë për të marrë pjesë në lojërat e fatit, nëpërmjet rritjes së kontrollit ndaj subjekteve që e ushtrojnë këtë aktivitet, forcimi i rregullave të licencimit, rritja e të ardhurave në buxhetin e shtetit nëpërmjet rritjes së detyrimeve tatimore, mbrojtja më e mirë e të rinjve etj., konsiderohen nga Gjykata si arsye të rëndësishme publike që përligjin rregullimin e ri. Të gjitha këto interesa ligjvënësi i ka parë të arsyeshme t'i garantojë nëpërmjet shtimit të kritereve për marrjen e licencës për këtë qëllim. Gjykata çmon se vetëm shtimi i kritereve për ushtrimin e një veprimtarie të caktuar, pa u shoqëruar me masa përjashtuese ose diskriminuese karshi subjekteve të tjera, nuk mund të konsiderohet si antikushtetues për sa kohë që aktiviteti nuk cenohet në thelbin e tij ose bëhet i

pamundur për t'u ushtruar. Të gjitha subjektet që do të duan të marrin një licencë për ushtrimin e aktivitetit, edhe për makineritë me shumë pozicione loje, janë të lira ta bëjnë këtë, pasi të kenë plotësuar kushtet për marrjen e licencës. Vetëm pamundësia për të plotësuar kriteret e subjekteve nuk mund të konsiderohet cenim i veprimtarisë ekonomike. Detyrimi i shtetit është të hartojë kuadrin e nevojshëm ligjor për këtë qëllim, duke u krijuar mundësinë të gjithëve të konkurrojnë në një treg të lirë. Gjykata çmon se ligjvënësi ka respektuar parimin e vendosjes së raportit të drejtë midis interesit publik dhe garantimit e mbrojtjes së lirisë së individit, duke forcuar kriteret e licencimit me qëllim rritjen e garancisë dhe mbrojtjes së konsumatorëve, të grupeve vulnerabël, si dhe shtimin e të ardhurave në buxhetin e shtetit. Në të njëjtën kohë, ligjvënësi u ka dhënë subjekteve tregtare mundësinë e ushtrimit të mëtejshëm të aktivitetit të tyre në rast të plotësimit të kritereve prej tyre. Lidhur me kriterin e dytë të kufizimeve të të drejtave dhe lirive themelore, proporcionalitetit të ndërhyrjes legjislative, Gjykata vlerëson se rregullimi i ligjvënësit është në përpjesëtim të drejtë me qëllimin që e ka diktuar një veprim të tillë. Qëllimi që kërkon të arrijë ligjvënësi me anë të rregullimit të ri është disiplinimi i ushtrimit të një veprimtarie ekonomike, konkretisht i lojërave të fatit. Në një situatë të pastabilizuar ende, edhe për shkak se kjo veprimtari është relativisht e re në vendin tonë, shteti është i detyruar që të bëjë të gjitha përpjekjet e duhura me qëllim kontrollimin dhe ndalimin e përhapjes së varësisë ndaj bixhozit të shtresave më të prirura ndaj këtij fenomeni. Shteti, duke vendosur kritere më të forta për licencimin e subjekteve, ka mundësi të ndalojë përhapjen e pakontrolluar dhe të padisiplinuar të kësaj veprimtarie duke mbrojtur konsumatorët. Në këtë kuptim, nisur nga faktorë ekonomikë dhe socialë, ligjvënësi ka gjetur shtimin e kritereve të licencimit si mjet të përshtatshëm për realizimin e rolit rregullues të shtetit. Në vlerësimin e Gjykatës, ndryshimet ligjore janë në përputhje me nenin 11/3 të Kushtetutës *(shih vendimin nr.10, datë 19.03.2008, paragrafët 1.1 – 1,17, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata për Mbrojtjen e Tregtarëve dhe të Tregut, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.142/2015 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9632, datë 30.10.2006 "Për sistemin e taksave vendore", të ndryshuar", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar se normat e reja ligjore që parashikojnë taksa në vlera të paarsyeshme, si taksa e re e truallit ose taksa në infrastrukturë, të cilat çojnë pothuajse në shkatërrim të biznesit të taksapaguesve,

kufizojnë në mënyrë joproporcionale lirinë e veprimtarisë ekonomike dhe të drejtën e pronës, në referim të neneve 11 dhe 41 të Kushtetutës. Sipas saj, rritja e taksave vendore është jo vetëm disproporcionale, në kundërshtim me nenin 17 të Kushtetutës, por vjen në kundërshtim të hapur edhe me parimin e aftësisë paguese, sipas nenit 155 të Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se mes ndryshimeve që ka sjellë ligji i kundërshtuar nr.142/2015, përveç nivelit të taksës së ndikimit në infrastrukturë, është edhe përfshirja e taksës për truallin në taksën për pasurinë e paluajtshme (neni 4), ndryshimi i shkallës tatimore të aplikueshme mbi fitimin e tatueshëm (neni 5), si dhe baza dhe niveli i taksës mbi truallin (neni 12) ose baza e taksës së fjetjes në hotel (neni 13). Në lidhje me këto ndryshime kërkuesja nuk ka arritur të parashtrojë argumente kushtetuese për cenimin që kanë sjellë ato në lirinë e saj për të ushtruar veprimtarinë ekonomike dhe të drejtën e pronës private si një nga elementet e kësaj lirie. Gjykata rithekson se tatimet dhe taksat janë pjesë e sistemit financiar të buxhetit të shtetit. Buxheti i shtetit krijohet nga të ardhurat e mbledhura prej taksave, tatimeve dhe detyrimeve të tjera financiare, si dhe prej të ardhurave të tjera të ligjshme (neni 157 i Kushtetutës). Qëllimi i sistemit tatimor është mirëqenia e përgjithshme, që do të thotë e individëve dhe e komunitetit në përgjithësi, si dhe përmbushja e objektivave socialë të shtetit. Dispozitat e neneve 155 dhe 157 të Kushtetutës, të cilat konsolidojnë sistemin buxhetor dhe përcaktojnë burimet e krijimit të të ardhurave të buxhetit të shtetit, sanksionojnë detyrimin kushtetues për të paguar detyrimet tatimore. Taksat dhe tatimet nuk janë detyrime të negociueshme dhe mblidhen nga organet tatimore, me mënyrat e përcaktuara me ligj. Marrëdhëniet e tatimtaksave janë marrëdhënie ligjore detyrimi ndërmjet shtetit dhe tatimpaguesve dhe, si të tilla, ato mund të përcaktohen vetëm me ligj. Gjykata vlerëson se në rastin konkret janë respektuar kërkesat e nenit 155 të Kushtetutës për miratimin me ligj të ndryshimeve të kundërshtuara. Këto ndryshime janë bërë për një interes publik dhe justifikohen me qëllimin që kërkohet të arrihet, që është rregullimi i tregut dhe interesat e shtetit social. Ndryshimet e sjella për disa nga taksat vendore në nivelin ose mënyrën e llogaritjes së tyre, në vlerësimin e Gjykatës nuk konsiderohen si të paarsyeshme ose të papërshtatshme për të justifikuar arritjen e qëllimit dhe të objektivit për të cilin ato janë parashikuar. Këto ndryshime sigurojnë baraspeshën e kërkuar mes së drejtës së kufizuar dhe interesit publik dhe nuk rezulton që të kenë vendosur një barrë të tepruar e të papërballueshme për subjektet taksapaguese. Gjykata vlerëson

se pretendimi i kërkueses për cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike dhe të së drejtës së pronës është i pabazuar dhe duhet të rrëzohet *(shih vendimin nr.16, datë 01.03.2017, paragrafët 28-41, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Shoqërive që Operojnë në Fushën e Lotove dhe Basteve Sportive, është kërkuar: *"Shfuqizimi i nenit 48, pika 2, shprehja "si dhe tarifën e mirëmbajtjes së Sistemit Qendror të Monitorimit Online që duhet të paguajnë shoqëritë e licencuara" dhe i nenit 70, pika 12, shprehja "tarifa e mirëmbajtjes së tij që duhet të paguajnë shoqëritë e licencuara" të ligjit nr.155, datë 21.12.2015 "Për lojërat e fatit në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar; i fjalisë së fundit të pikës 1 të dispozitave të përgjithshme dhe i pikave 2 dhe 3 të kreut VI të VKM-së nr.647, datë 14.09.2016 "Për përcaktimin e mënyrës dhe kritereve të përzgjedhjes të operatorit që do të ndërtojë Sistemin Qendror të Monitorimit Online (SQMO) si dhe autoritetin përgjegjës për zhvillimin e procedurave të përzgjedhjes"; i pikës 1 të VKM-së nr.331, datë 12.04.2017 "Për miratimin e tarifës së mirëmbajtjes së sistemit qendror të monitorimit online (SQMO) që duhet të paguajnë shoqëritë e licencuara" në lidhje me tarifat e mirëmbajtjes për kategorinë baste sportive", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar cenimin e parimit të lirisë ekonomike nga dispozitat e ligjit nr.155/2015 "Për lojërat e fatit në Republikën e Shqipërisë" dhe akteve nënligjore të dala në zbatim të tij, ku është parashikuar ngritja e Sistemit Qendror të Monitorimit Online *(SQMO),* i cili shërben për mbikëqyrjen në distancë dhe në kohë reale të organizatorëve që ushtrojnë aktivitet në fushën e lojërave të fatit (*AMLF*) dhe tarifa e mirëmbajtjes së SQMO-së që duhet të paguajnë shoqëritë e licencuara. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vlerëson se është e drejtë e organeve shtetërore të përcaktojnë tarifa për ofrimin e shërbimeve publike dhe, po ashtu, është e drejtë e shtetit të përcaktojë nëse ofrimin e një shërbimi publik do ta bëjë vetë, nëpërmjet organeve të tij, ose do ta kryejë nëpërmjet një subjekti privat, që përzgjidhet nëpërmjet procedurave të konkurrimit. Gjykata vlerëson se kërkuesja nuk ka paraqitur argumente apo referenca konkrete në lidhje me kostot e ndërtimit e të mirëmbajtjes së SQMO-së, në raport me tarifat e shërbimit ose praktika të ngjashme nga vende të rajonit e më tej, lidhur me rastin objekt shqyrtimi nga Gjykata. Nga ana tjetër, subjektet e interesuara paraqitën një studim të organizatës ndërkombëtare *United Nations Development Programme (UNDP),* e cila, ndër të tjera, evidenton se: "*Sigurimi i një sistemi qendror të*

monitorimit do të lejojë zbatimin dhe rregullshmërinë, duke siguruar që asnjë njësi, qendër, makinë apo individ të mund të vazhdojë aktivitetin e lojërave të fatit në mënyrë të pakontrolluar, përveç rasteve kur pajisjet e tyre janë të certifikuara nga subjektet përkatëse.". Gjykata vlerëson se detyrimi për të paguar tarifat e shërbimeve publike nuk nënkupton se jemi para kufizimeve, të cilat cenojnë lirinë e veprimtarisë ekonomike. Normat objekt gjykimi nuk përbëjnë rregullime materiale në fushën e lojërave të fatit, por përcaktojnë detyrimin për ngritjen e një sistemi monitorimi, i cili do të shërbejë për të kontrolluar veprimtarinë e subjekteve që ushtrojnë aktivitetin e tyre në këtë fushë. Gjykata vlerëson se pretendimi për cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, i sanksionuar në nenin 11 të Kushtetutës, është i pabazuar *(shih vendimin nr. 89, datë 28.12.2017, paragrafët 15 -26, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Mediave Elektronike Shqiptare është kërkuar: *"Shfuqizimi i paragrafit 3 të nenit 62 të ligjit nr.97/2013, datë 04.03.2013 "Për mediat audiovizive në Republikën e Shqipërisë", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar se dispozita objekt gjykimi kufizon në përqindje (jo më shumë se 40%) të drejtën e pjesëmarrjes në kapitalin e përgjithshëm të shoqërive aksionare, mbajtëse të licencave kombëtare për transmetime audio ose audiovizive, për çdo person fizik ose juridik. Ajo i ka cenuar lirinë e veprimtarisë ekonomike, të parashikuar nga neni 11 i Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata çmon se në kushtet kur edhe pala e interesuar, Kuvendi, pranon se ka kufizim të lirisë ekonomike në dispozitën objekt shqyrtimi, pa u ndalur më tej në këtë element, duhet të analizohet përmbushja e kritereve kufizuese, të kontestuara nga palët ndërgjyqëse, nga pikëpamja kushtetuese: i) kufizimi të jetë bërë për arsye të rëndësishme publike/interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve; ii) kufizimi të ketë respektuar parimin e proporcionalitetit. Gjykata vëren se ballafaqohen interesat e SHMESH-së, që mbrojnë dhe përfaqësojnë interesa të lidhura me lirinë ekonomike, me të drejtën për informim dhe lirinë e shprehjes, si interesa që mbrohen nga ligjvënësi. Në këndvështrim të ekuilibrit të interesave, tre parametrat e mekanizmit ligjvënës ndërhyrës: (i) nevoja; (ii) domosdoshmëria; (iii) përshtatshmëria, i imponojnë ligjvënësit të evidentojë nevojën reale të ndërhyrjes në kufizimin e aksioneve në kapitalin e përgjithshëm për personat fizikë ose juridikë, aksionarë në shoqëri mbajtëse të licencave kombëtare të transmetimeve audiovizuale, si ndërhyrje në lirinë ekonomike. Gjykata çmon se pavarësisht rëndësisë së objektivit të ligjvënësit dhe pranisë së interesit publik, për një sistem

mediatik mbështetur thelbësisht në shumëllojshmërinë e informacionit, bazuar në kërkesën kushtetuese për ndërhyrje legjislative proporcionale, në rastin konkret masa kufizuese e parashikuar nuk i shërben ligjvënësit për të përmbushur efektivisht objektivin e përcaktuar dhe në këtë kuptim, është mjet i papërshtatshëm dhe i panevojshëm. Gjykata çmon se mjeti i përzgjedhur nga ligjvënësi për kufizimin e aksioneve të pronësisë së shoqërive që veprojnë në fushën e medias, nuk ka një lidhje të arsyeshme dhe proporcionale me qëllimin e ligjshëm të ligjvënësit për shumëllojshmëri informacioni. Gjykata vlerëson se ndërhyrja e ligjvënësit nuk është në përputhje me parimin e proporcionalitetit, prandaj paragrafi 3 i nenit 62 të ligjit për median duhet shfuqizuar *(shih vendimin nr. 56, datë 27.07.2016, paragrafët 15 - 55, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Shoqërive të Hidrokarbureve, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimit të Këshillit të Ministrave nr.200, datë 13.03.2013 "Për miratimin e kontratës së koncesionit për shërbimin e markimit dhe monitorimit të karburanteve, të lidhur ndërmjet Ministrisë së Financave dhe Bashkimit të Përkohshëm të Shoqërive "Global Fluids International" S.A. dhe "Petroleum Consulting Partners" A.G."; i vendimit të Këshillit të Ministrave nr.498, datë 30.05.2013 "Për përcaktimin e procedurave të shënjimit të naftës bruto dhe nënprodukteve të naftës", si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar cenimin e lirisë ekonomike për të realizuar shërbimet sipas zgjedhjes së anëtarëve të Shoqatës, sepse shënjimi mund të bëhet dhe nga vetë anëtarët e shoqatës pranë rafinerive ku ata furnizohen dhe më pas strukturat shtetërore kompetente, ose subjekti apo subjektet e përcaktuara nga shteti të bëjnë kontrollin/monitorimin. Po kështu, edhe nëse ndodhemi përballë kufizimit, ai duhej bërë me ligj dhe jo me vendim të Këshillit të Ministrave, si dhe për një arsye publike të rëndësishme. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se VKM-ja nr.200/2013, objekt shqyrtimi, në bazë të ligjit nr.9663, datë 18.12.2006 "Për koncesionet", në nenet e tij ka inkorporuar një kontratë konkrete koncesioni të lidhur midis autoritetit kontraktues, Ministrisë së Financave dhe koncesionarit, subjektit të interesuar. Kjo kontratë ka për objekt projektimin, ngritjen dhe vënien në zbatim të një sistemi kombëtar për "*Markimin dhe monitorimin e karburanteve në Republikën e Shqipërisë*", i cili do të krijojë mundësinë e identifikimit të përzierjeve të paligjshme të karburanteve qarkulluese në tregun shqiptar, me qëllim shmangien e pagesës së detyrimeve fiskale. Me sistemin kombëtar të "*Markimit dhe monitorimit të*

karburanteve në Republikën e Shqipërisë", vërtetohet jo vetëm nëse përbërja e karburanteve ka ndryshuar pas pagesës së detyrimeve fiskale, por edhe nëse karburanti në qarkullim është i markuar, pra i ka paguar këto detyrime. Gjykata vlerëson se ndërhyrja e shtetit nëpërmjet shënjimit dhe monitorimit bëhet me synim shmangien e evazionit fiskal, kontrollin më cilësor të mbledhjes së të ardhurave tatimore dhe disiplinimin e veprimtarisë në tregun e hidrokarbureve, si politikë shtetërore me interes publik. Përveç qëllimit kryesor për të cilin Këshilli i Ministrave ka vendosur detyrimin e shënjimit dhe monitorimit, ky proces ka edhe dobi të tjera me interes të përgjithshëm, si, ngushtimin e hapësirave për veprime korruptive, përmirësimin e cilësisë së karburanteve, si dhe uljen e ndotjes mjedisore. Në këto kushte, subjekti koncesionar është ngarkuar nga ana e shtetit me kryerjen e një shërbimi të një interesi të përgjithshëm, që konsiston në kryerjen e shënjimit në produktet e naftës bruto dhe nënprodukteve të naftës dhe monitorimin e këtij procesi, për tarifa uniforme dhe kushte cilësie të njëjta. Ky proces është i lidhur për nga natyra, qëllimi dhe rregullat e përcaktuara për finalizimin e këtij procesi, me ushtrimin e pushtetit publik me qëllim shmangien e evazionit fiskal, funksion tipik i autoriteteve shtetërore. Për më tepër, duke qenë se procesi i shënjimit dhe monitorimit është në tërësi instrument kontrolli kundër abuzimeve në sistemin fiskal, është në diskrecionin e ekzekutivit të vlerësojë nëse duhet të realizohet nga vetë shteti apo nga një subjekt i kontraktuar. Duke qenë shërbime specifike, që lidhen me realizimin e një interesi të përgjithshëm, Gjykata vlerëson se përjashtimi i tyre nga rregullat e konkurrencës nuk përbën cenim të lirisë së veprimtarisë ekonomike. Gjykata thekson se VKM-ja nr.498/2013 nuk ka për objekt rregullimi veprimtarinë e prodhimit, eksportimit, importimit, shpërndarjes, transportit ose shitjes me pakicë dhe shumicë të hidrokarbureve, të cilat janë veprimtari që ushtrohen nga ana e anëtarëve të shoqatës kërkuese. Këshilli i Ministrave nuk ka ndërhyrë për të rregulluar veprimtari tregtare në këtë fushë, çka mund të ngrinte dyshime për cenimin e nenit 11 të Kushtetutës, por ka pasur si qëllim mbledhjen e të ardhurave tatimore, shmangien e evazionit fiskal, mbikëqyrjen dhe respektimin e legjislacionit tatimor nga subjektet, anëtarë të shoqatës kërkuese. Gjykata vlerëson se në rastin konkret nuk ka cenim të nenit 11 të Kushtetutës dhe, për rrjedhojë, nuk ka vend për analizë të mëtejshme të kritereve të kufizimit, në përputhje me nenin 17 të Kushtetutës *(shih vendimin nr.14, datë 21.03.2014, paragrafët 27 - 37, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e "Importuesve dhe Tregtuesve të Gazit të Lëngshëm", është kërkuar: *"Shfuqizimi i shprehjes .."ose në sektorët e veçantë të përcaktuar në këtë vendim apo në udhëzimet e Ministrisë së Financave", të parashikuar në pikat 1 dhe 6.2 të VKM-së nr.96, datë 17.02.2010 "Për disa shtesa dhe ndryshime në vendimin e Këshillit të Ministrave nr.781, datë 14.11.2007 "Për karakteristikat teknike e funksionale të pajisjeve fiskale, sistemit të integruar të kompjuterizuar për transformimet periodike, automatike, të deklarimeve financiare, sistemit të komunikimit, për procedurën e dokumentacionin për miratimin e tyre dhe për kriteret për pajisjen me autorizim të shoqërive të autorizuara për ofrimin e pajisjeve fiskale"; i pikës 12 të udhëzimit nr.16, datë 03.05.2010 të Ministrit të Financave "Për administrimin dhe dokumentimin e procedurave të pajisjeve fiskale", si e papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar cenimin e lirisë ekonomike si rezultat i përfshirjes së anëtarëve të shoqatës në kategorinë e tatimpaguesve, të cilët kanë detyrimin të vendosin kasa fiskale. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se ligji nr.9920, datë 19.05.2008 "Për procedurat tatimore" ka përcaktuar se subjekte të detyruara për të vendosur dhe për të përdorur sistemin fiskal, nëpërmjet përdorimit të pajisjeve fiskale, për regjistrimin e pagesave me para në dorë dhe për lëshimin, në mënyrë të detyrueshme të kuponit tatimor janë tatimpaguesit që kryejnë qarkullimin e mallrave dhe të shërbimeve, për të cilat pagesat nuk kryhen nëpërmjet bankës (neni 55, pika 1) dhe gjithashtu tatimpaguesit e shitjeve me pakicë, që shesin mallra ose ofrojnë shërbime në mjedise ose njësi të përhershme, të hapura për publikun (neni 54, pika 3). Ligji parashikon edhe detyrimin e Këshillit të Ministrave për miratimin e karakteristikave teknike e funksionale të pajisjeve fiskale, të sistemit të integruar të kompjuterizuar për transferimet periodike, automatike të deklarimeve financiare, të sistemit të komunikimit, procedurën dhe dokumentacionin për miratimin e tyre, kriteret për pajisjen me autorizim të shoqërive, që ofrojnë pajisjet fiskale, si dhe kushtet e heqjes së autorizimit për këto shoqëri. Për Ministrinë e Financave, detyrimi që buron nga ligji ka të bëjë me miratimin e procedurës dhe dokumentacionit për miratimin për përdorim të pajisjeve fiskale, elementet e kuponit tatimor, mënyrën e kontrollit dhe kontrollin e pajisjes fiskale, distancën e ruajtjes së kuponit tatimor dhe rregullat për mirëmbajtjen e tyre teknike e të shërbimit (neni 55, pikat 2 dhe 3). Në zbatim të detyrimeve të mësipërme ligjore, Këshilli i Ministrave dhe ministri i Financave, përmes vendimit dhe udhëzimit, kanë parashikuar detyrimin e shoqërive

të tregtimit të hidrokarbureve dhe shitësve me shumicë për instalimin e sistemit fiskal në çdo kalimatës, regjistrimin e llojit, sasisë dhe vlerës së derivateve të naftës gjatë qarkullimit e shitjes me shumicë të tyre. Gjykata vlerëson se detyrimet që kuadri ligjor dhe nënligjor i trajtuar më sipër përcakton për tatimpaguesit, janë detyrime financiare të cilat përbëjnë burim të të ardhurave që krijojnë buxhetin e shtetit, në referim të nenit 157 të Kushtetutës. Detyrimi kushtetues për të paguar detyrimet tatimore, në vështrim të jurisprudencës së kësaj Gjykate, është vlerësuar se synon të konsolidojnë sistemin buxhetor dhe të përcaktojnë burimet e krijimit të të ardhurave të buxhetit të shtetit. Qëllimi i sistemit tatimor është mirëqenia e përgjithshme, që do të thotë e individëve dhe e komunitetit në përgjithësi, si dhe përmbushja e objektivave socialë të shtetit. Taksat dhe tatimet nuk janë detyrime të negociueshme dhe mblidhen nga organet tatimore me mënyrat e përcaktuara me ligj. Marrëdhëniet e tatimtaksave janë marrëdhënie ligjore detyrimi ndërmjet shtetit dhe tatimpaguesve dhe, si të tilla, ato mund të përcaktohen vetëm me ligj. Në vështrim të standardeve kushtetuese të mësipërme, Gjykata vlerëson se kërkuesi nuk arriti të argumentojë në nivel kushtetues pretendimin se, si rezultat i kontrollit të ushtruar nga shteti dhe barrës financiare që i ngarkohet për shkak të detyrimit për blerjen, instalimin, mirëmbajtjen dhe përditësimin periodik të pajisjeve fiskale, i cenohet liria ekonomike. Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkuesit për cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike është i pabazuar *(shih vendimin nr.17, datë 27.03.2012, paragrafët 16 -23, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Shoqërive të Hidrokarbureve, është kërkuar: *"Shfuqizimi i udhëzimit nr.18, datë 18.06.2008 të ministrit të Financave, për disa shtesa në udhëzimin nr.17, datë 13.05.2008 "Për tatimin mbi vlerën e shtuar", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar cenimin e parimit të lirisë së veprimtarisë ekonomike, të drejtën e pronës dhe ekonominë e lirë të tregut, të mbrojtura nga neni 11 i Kushtetutës, pasi në këtë akt parashikohet që mes furnizuesve të karburanteve të ketë vetëm kontratë agjencie, duke mos i lënë mundësi subjekteve të zgjedhin lirisht kushtet e marrëveshjes së tyre. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se udhëzimi, objekt i shqyrtimit kushtetues, është një instrument që lidhet me zbatimin e regjimit fiskal, konkretisht të Tatimit mbi Vlerën e Shtuar *(TVSH)*, në fushën e furnizimit të karburanteve. TVSH-ja është pjesë e sistemit financiar të Republikës së Shqipërisë.

Detyrimi për pagimin e tatimeve dhe taksave, apo detyrimeve të tjera financiare, është detyrim i parashikuar nga neni 155 i Kushtetutës. Bazuar në parashikimet e ligjit për TVSH-në, Gjykata vëren se Udhëzimi nr.18/2008 i Ministrit të Financave është një akt i dalë në zbatim të ligjit nr.7928, datë 27.04.1995 "*Për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar*". Neni 35, paragrafi 1 i këtij ligji parashikon se Ministri i Financave është përgjegjës për zbatimin e këtij ligji. Ndërsa neni 35, paragrafi 3, parashikon se, për zbatimin e këtij ligji, Ministri i Financave nxjerr udhëzimet përkatëse. Neni 10, paragrafi 4 i ligjit, me titullin "*furnizime të përziera*", parashikon se Ministri i Financave cakton me udhëzim nëse një furnizim është furnizim mallrash apo furnizim shërbimesh. Në zbatim të këtij neni të ligjit për TVSH-në, ministri i Financave ka nxjerrë edhe udhëzimin objekt shqyrtimi. Gjykata vlerëson se parashtrimi i subjektit të interesuar se nëse ka kufizim të veprimtarisë së lirisë ekonomike këtë gjë e ka bërë ligji për TVSH-në, është i drejtë. Kjo pasi është ligjvënësi, i cili në nenin 10, paragrafi 4, të ligjit për furnizimet e përziera, i jep të drejtën ministrit të Financave të përcaktojë nëse një furnizim duhet të kualifikohet si furnizim mallrash ose si furnizim shërbimesh për qëllim të regjimit fiskal. Në këtë këndvështrim, në pikën 1 të udhëzimit, ndër të tjera, përcaktohet se: *"Importuesit dhe prodhuesit që janë furnizuesit primarë konsiderohen si kryesorë, ndërkohë që operatorët që furnizohen prej tyre konsiderohen si agjentë. Agjenti paraqitet si përfaqësues i kryesorit duke kryer një ndërmjetësim, të konsideruar si furnizim shërbimi."*. Neni 50 i ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese", të ndryshuar, parashikonte se kërkesat për shqyrtimin e pajtueshmërisë së ligjit ose të akteve të tjera normative me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare, mund të paraqiten brenda tre vjetëve nga hyrja në fuqi e tyre. Gjykata vëren se ligji për TVSH-në ka hyrë në fuqi rreth 14 vjet më parë nga data e depozitimit të kërkesës, objekt i këtij shqyrtimi kushtetues, dhe, në këto kushte, afati 3-vjeçar i parashikuar në ligjin e përmendur më sipër ka kaluar. Gjykata e çmon të bazuar pretendimin e subjektit të interesuar se kërkuesi nuk ka kërkuar kontrollin e kushtetutshmërisë së ligjit për TVSH-në dhe se ky ligj nuk mund të jetë objekt shqyrtimi nga kjo Gjykatë në këtë çështje. Gjykata vlerëson se udhëzimi nr.18, datë 18.06.2008 i ministrit të Financave, i dalë në zbatim të ligjit nr.7928/1995 të TVSH-së, sipas parashikimeve specifike të neneve 10/4 dhe 35 të ligjit, nuk cenon lirinë e veprimtarisë ekonomike të parashikuar në nenin 11/3 të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 12, datë 28.04.2009, paragrafët 3.9 – 3.12, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Shoqërive të Hidrokarbureve, është kërkuar: *"Shfuqizimi i VKM-së nr.52, datë 14.01.2009 "Për cilësinë e lëndës djegëse gazoil (diezel), të prodhuar nga rafinimi i naftës bruto, të nxjerrë në territorin e Republikës së Shqipërisë dhe të tregtuar për automjete rrugore e gjeneratorë", si e papajtueshme me Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkombëtare.".* Kërkuesja ka pretenduar cenimin e parimit të lirisë së veprimtarisë ekonomike, të drejtën e pronës, ekonominë e lirë të tregut dhe qarkullimin e lirë të mallrave, të mbrojtura nga neni 11 i Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se vendimi i kundërshtuar duke lejuar tregtimin e të njëjtit produkt me sasi të ndryshme squfuri, duke lejuar tregtimin e një produkti nga shoqëria A.R.M.O. sh.a., të ndaluar për operatorët e tjerë dhe, duke u imponuar subjekteve tregtare që janë anëtare të kërkueses dhe që ushtrojnë veprimtarinë e tregtimit me shumicë të naftës, gazit dhe nënprodukteve të tyre, të pajisura me "*leje tregtimi të llojit A*", blerjen e produktit Diezel D2 pranë një operatori të vetëm, nëse duan që këtë produkt të vazhdojnë të shesin, krijon në treg një monopol në favor të shoqërisë A.R.M.O. sh.a. dhe për pasojë cenon lirinë e importimit dhe eksportimit të mallrave dhe shërbimeve, duke kufizuar kështu lirinë e tyre ekonomike. Në vlerësimin e Gjykatës, kufizimet e lirisë ekonomike mund të vendosen vetëm me ligj, ose e thënë ndryshe, që në rast se është i nevojshëm kufizimi i një të drejte të parashikuar në Kushtetutë, atëherë ky vlerësim është në diskrecion vetëm të Kuvendit dhe jo të organeve të tjera, përfshirë edhe Këshillin e Ministrave. Në këtë përfundim arrihet edhe duke iu referuar fjalës "*vetëm*" që përmendin nenet 11/3 të Kushtetutës. Përdorimi i kësaj fjale nuk është i rastit, por për të treguar se kufizime të tilla nuk mund të vendosen me ndonjë akt tjetër përveç ligjit. Gjykata ka çmuar se tofjalëshi "*vetëm me ligj*" referon në kompetencën e organit ligjvënës dhe nxjerrja e akteve të tjera për të rregulluar marrëdhënie të tilla, cenon kompetencat e këtij organi. Gjykata arrin në përfundimin se vendimi objekt shqyrtimi vendos një kufizim të lirisë ekonomike, kufizim i cili në bazë të dispozitave kushtetuese mund të vendoset vetëm me ligj. Gjykata vlerëson se pikat 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 dhe 11 të vendimit objekt shqyrtimi janë në kundërshtim me nenin 11 të Kushtetutës *(shih vendimin nr.24, datë 24.07.2009, paragrafët 3.1 – 3.10, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Ndërtuesve të Shqipërisë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 514, datë 15.08.2007 "Për*

Informatizimin e Llogaritjes së Kostos dhe Hartimin e Manualeve Teknike të Çmimeve të Punimeve të Ndërtimit", të frazës "ose privatë" në rreshtin e dytë dhe të frazës "ose private" në fjalinë e tretë të paragrafit të dytë; të frazës "ose privat" në rreshtin e parë dhe të frazës "apo private" në rreshtin e dytë të paragrafit të nëntë; të lidhëses "e" përpara frazës "... që marrin pjesë në tenderë ..." në rreshtin e dytë të paragrafit të dhjetë; - të paragrafit të trembëdhjetë, si i papajtueshëm me Kushtetutën.". Kërkuesja ka pretenduar cenimin e lirisë ekonomike nga VKM-ja, pasi një kufizim i tillë mund të bëhet vetëm me ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se qëllimi real që realizon VKM-ja nr. 514/2007 është unifikimi i metodologjisë së llogaritjes dhe i formatit të paraqitjes së preventivave e të analizës së kostos për punimet e ndërtimit, lehtësimin e kontrollit tekniko-financiar të punimeve të ndërtimit dhe shmangien e informalitetit në veprimtarinë prodhuese, në tregun e ndërtimeve (neni 1 i VKM-së nr.514/2007). Kjo normë juridike ka dalë me një objektiv, në të cilin shkrihen dy qëllimet e mësipërme, që kanë të bëjnë me kontrollin më të mirë të subjekteve që operojnë në biznesin e ndërtimit, në këndvështrim të mbledhjes sa më të plotë të mundshme të detyrimeve tatimore, pasi të jetë minimizuar informaliteti i tregut. Pikërisht ky objektiv kërkohet të arrihet përmes rregullit që parashikon paragrafi 9 i VKM-së, se preventivat për objekte të reja të ndërtuara nga subjekte private me financim privat, duhet të llogariten duke përdorur çmimet e manualit teknik të çmimeve të ndërtimit. Gjykata çmon se pretendimi i kërkueses se shteti i mbingarkon subjektet private me tatime në vlera më të mëdha nga vlerat reale, ndërkohë që çmimet mund të kenë ndryshuar, nuk është i bazuar. VKM-ja ka parashikuar se është Sektori i Standardizimit të Kostos (SSK) pranë Ministrisë së Punëve Publike, të Transportit dhe të Telekomunikacionit i cili do të realizojë edhe "*përditësimin e analizave teknike të çmimeve dhe të manualeve të çmimeve për punimet e ndërtimit*" (paragrafi 5), "*me të dhënat e përftuara nga administrimi i vetëdeklarimeve*" (paragrafi 6). Ky vendim përcakton se si buletini, ashtu edhe manuali i çmimeve, të cilave do t'u referohen institucionet shtetërore për vlerësimet e preventivave, dokumentacionit përkatës në tenderë publikë ose për llogaritjen e detyrimeve tatimore ndaj shtetit dhe detyrimet e tjera, përfshirë sigurimet shëndetësore dhe shoqërore, do të përditësohen dhe gjenden *online* (paragrafi 6). Ndërkohë, sipas paragrafit 10 në vijim, të gjitha subjektet (publike e private) që kryejnë veprimtari në fushën e tregtimit të materialeve ose të produkteve të ndërtimit, ose në fushën e ndërtimit e që marrin pjesë në tenderë

publikë, detyrohen të paraqesin analizat teknike për çmimet e ofertave të tyre për çdo zë punimi ndërtimor sipas formatit të unifikuar dhe programit të miratuar. Kërkuesit pretendojnë se lidhëza "e" që i përfshin edhe ata njëlloj si subjektet publikë, e bën këtë nen antikushtetues. Në analizën e Gjykatës, ekzistenca ose jo e kësaj lidhëze nuk ndërron asgjë në lidhje me kuptimin logjik të krejt dispozitës, ndërkohë që prania ose jo e lidhëzës "e" nuk cenon ndonjë element të lirisë ekonomike. Kjo normë e disiplinon mënyrën e paraqitjes së analizave teknike të çmimeve nga subjektet dhe, për më tepër, në tenderë publikë. Kërkuesi pretendon gjithashtu se edhe paragrafi i trembëdhjetë cenon parimet e sanksionuara nga Kushtetuta, të cilat lidhen me nismën e lirë dhe lirinë ekonomike, si baza të ekonomisë së tregut. Kërkuesi pretendon se subjektet private janë të detyruara të llogarisin koston e punimeve, duke u bazuar në manualin e çmimeve që do të përgatitet sipas VKM-së dhe janë pikërisht çmimet e përcaktuara në këtë manual dhe çmimet e tregut që do të merren në konsideratë nga organet tatimore për efekt të llogaritjes së detyrimeve tatimore dhe detyrimeve të tjera. Lidhur me këtë pretendim, Gjykata, pasi analizoi vendimin e Këshillit të Ministrave, në tërësi, dhe paragrafët e kundërshtuar, në veçanti, konkludon se pretendimi i Shoqatës së Ndërtuesve, për sa u përket çmimeve fikse, të imponuara nga shteti përmes buletinit ose manualit është i pabazë, sepse si buletini, ashtu edhe manuali, do të hartohen në bazë të vetëdeklarimeve të subjekteve ndërtuese ose tregtarë të materialeve të ndërtimit dhe do të përditësohet si informacion në mënyrë të vazhdueshme, duke paraqitur çmimet reale të tregut. Duke ju referuar nenit 36 të ligjit nr.8560 "*Për Procedurat Tatimore në RSH*", i ndryshuar, Gjykata konstaton, se Vendimi i Këshillit të Ministrave nuk ka bërë gjë tjetër veçse e ka konkretizuar këtë dispozitë ligjore *(shih vendimin nr. 17, datë 25.07.2008, paragrafët III.1- 10, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Dhoma Kombëtare e Noterisë, është kërkuar: *"Papajtueshmëria me nenet 11, 18 dhe 49 të Kushtetutës, të disa neneve e paragrafëve të ligjit nr.9216, datë 01.04.2004 "Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr.7829, datë 01.06.1994 "Për Noterinë", të ndryshuar me ligjin nr.8790, datë 10.05.2001.".* Kërkuesja ka pretenduar se vendosja e moshës për heqjen e lejes së ushtrimit të profesionit të noterit, përbën kufizim antikushtetues të veprimtarisë ekonomike. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se liria e veprimtarisë ekonomike është e njohur edhe nga ligji nr.7829/1994 "Për Noterinë", natyrisht me ato

kufizime që legjislatori ka parashikuar të nevojshme dhe që nuk kanë dallime thelbësore nga aktivitetet e tjera ekonomike. Kështu, rregulla e kritere për heqjen e lejes së ushtrimit të profesionit, për vendosjen e tarifave të shërbimit, për nënshtrimin ndaj masave fiskale etj., janë përcaktuar ligjërisht edhe për veprimtari të tjera ekonomike të lira. I tillë është edhe rregulli i vendosur në nenin 6 të ligjit, ku rasteve të heqjes së ushtrimit të profesionit të noterit i shtohet edhe ai i mbushjes së moshës 65 vjeç. Kriteret ligjvënëse të moshës për ushtrimin e profesionit të noterit përbëjnë një nga zgjidhjet e mundshme ligjore, të përkrahura në sistemin e "*noterisë latine*" që në emër të interesit dhe të arsyes publike, të kërkojë që cilësitë e duhura për të ushtruar aktivitetin si noter të jenë të tilla që ai të garantojë, në bazë të përvojës njerëzore, se është në gjendje të përcaktojë përputhjen e vullnetit të shprehur me vullnetin e brendshëm të personit që paraqitet përpara tij për të kryer veprime noteriale, si dhe kompleksitetin e elementeve të akteve dhe veprimeve noteriale. Aktualisht ka mjaft funksione publike, madje edhe subjekte private, që nuk lejohet të fillojnë ose vazhdojnë ushtrimin e një funksioni apo veprimtarie të caktuar përpara ose pas një moshe të caktuar. Mosha e vendosur 65 vjeç nuk është thjeshtë "*moshë pensioni*", siç pretendohet, por masë kufizuese për ushtrimin e një veprimtarie në emër dhe garanci të një arsyeje dhe interesi të ligjshëm publik, në kuptim të nenit 11 të Kushtetutës. Vendosja e kriterit të moshës në ushtrimin e një sërë veprimtarish publike ose shtetërore nuk ka zënë vend vetëm me ligjet, por edhe me dispozitat kushtetuese. Gjykata arrin në përfundimin se vendosja e kufirit të moshës jo vetëm nuk përbën shkelje të të drejtave kushtetuese, por përbën një mjet që në parim i shërben forcimit të rregullit në ushtrimin e aktivitetit të noterëve dhe mundëson ofrimin e shërbimeve të standardeve të larta e në dobi të publikut, disiplinimin më të mirë të aktivitetit dhe zgjidhjen e jo pak problemeve të evidentuara në praktikë *(shih vendimin nr.3, datë 19.01.2005, paragrafët 15 -20, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë dhe Partia Republikane e Shqipërisë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.8472, datë 08.04.1999 "Për rikthimin në shoqëritë huamarrëse të vlerave financiare të përfituara nga personat fizikë e juridikë, nëpërmjet shitjes së pasurive apo transaksioneve të pronësisë", si antikushtetues.".* Kërkueset kanë pretenduar se neni 3 i ligjit cenon lirinë e veprimtarisë ekonomike. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim.

Gjykata konstaton se përmbajtja e dispozitës së kundërshtuar është e zbërthyer në nenet 1 e 2 të ligjit të sipërpërmendur, ku përcaktohen fusha e veprimit të tij, rrethi i personave që u adresohet si dhe sqarohet kuptimi i termit "*vlera për kthim*", e cila përfaqëson diferencën midis çmimit të shitjes së pasurisë në shoqëritë huamarrëse dhe çmimit të privatizimit apo çmimit mesatar të shitjes së saj në tregun e lirë. Duke analizuar përmbajtjen e nenit 3 të këtij ligji, Gjykata arrin në përfundimin se kjo dispozitë është në kundërshtim me nenin 11 pika 3 të Kushtetutës, që garanton lirinë e veprimtarisë ekonomike private. Si e drejtë kushtetuese kjo liri nënkupton detyrimin e shtetit të mos ndërhyjë në jetën dhe sferën e veprimtarisë së subjekteve private, që do të thotë se këta kanë autonomi dhe janë të lirë të përcaktojnë vetë kushtet dhe llojin e kontratave civile që do të lidhin me njëri-tjetrin, por me kusht që këto veprime juridike të mos vijnë në kundërshtim me normat urdhëruese të ligjit. Është e vërtetë se në bazë të nenit 11 pika 3 të Kushtetutës, kësaj lirie, mund t'i bëhen kufizime vetëm me ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike, por gjithmonë kur kjo veprimtari nuk ka filluar ose edhe kur ka filluar, por pasojat juridike të saj nuk janë ezauruar. E parë në këtë këndvështrim del se përmbajtja e nenit 3 të ligjit objekt kërkese, nuk u përmbahet këtyre kritereve. Kufizimi që ajo ka vënë, duke parashikuar sanksione për shitjet e pasurive të privatizuara me çmime më të larta se sa çmimet e privatizimit, prek marrëdhënie juridike civile, tashmë të konsoliduara përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji, pra, ato marrëdhënie që janë krijuar dhe kanë përfunduar në kohën kur kanë qenë në fuqi ligje të tjera, të cilat nuk parashikonin ndalesa ose kufizime të kësaj natyre. Përkundrazi, në atë kohë, subjektet e interesuara si persona fizikë a juridikë privatë, ishin të lirë të bënin shitje midis tyre me çmimet reale të tregut, pavarësisht nga prejardhja e pronësisë për këto pasuri, nëpërmjet privatizimit ose në mënyra të tjera fitimi. Prandaj zbatimi kundër tyre i sanksioneve të nenit 3 të ligjit objekt gjykimi, pasi ata kanë shlyer detyrimet ndaj njëri-tjetrit, tregon se kjo dispozitë i kundërvihet edhe parimit që ka të bëjë me veprimin e ligjit në kohë dhe fuqinë prapavepruese të tij. Dispozita në fjalë i hap rrugën edhe shkeljeve që kanë lidhje me mosrespektimin e parimit kushtetues të barazisë përpara ligjit, shkelje këto që shfaqen në formën e trajtimit të ndryshëm të situatave juridike të njëjta. Kështu, sanksioneve të kësaj dispozite u nënshtrohen jo të gjitha subjektet që kanë shitur me çmimin real të tregut pasuritë e tyre të privatizuara, por vetëm ato që këto veprime juridike i kanë kryer me shoqëritë huamarrëse, pa ditur ose pa qenë të detyruar të dinin për veprimtarinë e tyre të

kundërligjshme. Nga ana tjetër, zbatimi apriori i kësaj dispozite ndaj këtyre personave edhe pa praninë e kushteve të pavlefshmërisë së veprimeve juridike të parashikuara në Kodin Civil, është një imponim që i bëhet gjykatës që gjykon çështjen. Ky rregull i vendosur nga kjo dispozitë përbën tejkalim të pushtetit diskrecional të legjislativit dhe përligj ndërhyrjen e tij në sferën e veprimtarisë së gjyqësorit, duke cenuar kështu edhe parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, të sanksionuar nga neni 7 i Kushtetutës. Pra, papajtueshmëria me Kushtetutën e nenit 3 të ligjit të sipërpërmendur shfaqet në disa drejtime dhe e bën të paevitueshme nevojën për shfuqizimin e tij. Për sa i përket dispozitave të tjera të këtij ligji, Gjykata Kushtetuese çmon se ato nuk përmbajnë në vetvete elemente të cilat nuk pajtohen me frymën dhe normat e Kushtetutës. Rregullat e vendosura nga ata kanë karakter organizativ. Ato kanë për qëllim të nxisin administratorët e shoqërive huamarrëse për të evidentuar rastet e shitblerjeve të paligjshme dhe për të identifikuar personat që kanë vepruar me keqbesim në marrëdhëniet juridike me këto shoqëri *rentjere.* Rregulla të tilla i shërbejnë shqyrtimit të shpejtë të këtyre çështjeve nga ana e gjykatave dhe sigurojnë ekzekutimin në afate sa më të shkurtra të vendimeve gjyqësore që përmbajnë detyrime ndaj atyre personave, kur është vërtetuar se kanë edhe ata përgjegjësi për shitjet e pavlefshme të bëra në shoqëritë huamarrëse *(shih vendimin nr.40, datë 11.03.2002, paragrafët 1 -12, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Industrialistëve dhe Investitorëve të Shqipërisë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 30 dhe 36 të ligjit nr.8438, datë 28.12.1998 "Për tatimin mbi të ardhurat", si dhe neneve 21 dhe 36 të ligjit nr.8560, datë 22.12.1999 "Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë", si antikushtetues.".* Kërkuesja ka pretenduar cenimin e lirisë ekonomike nga ndryshimet në ligjin nr. 8438/1998 "Për tatimin mbi të ardhurat" dhe ligjin nr. 8560/1999 "Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë". Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se legjislacioni tatimor në RSH, duke qenë instrument i politikës ekonomike e sociale të shtetit është ndërtuar në përputhje me kërkesat e nenit 155 të Kushtetutës, sipas të cilit: *"Taksat, tatimet dhe detyrimet financiare kombëtare e vendore, lehtësimi ose përjashtimi prej tyre i kategorive të caktuara të paguesve si dhe mënyra e mbledhjes së tyre caktohen me ligj.".* Në vlerësimin e Gjykatës, dispozitat objekt gjykimi që i përkasin ligjit nr. 8438/1998 "*Për tatimin mbi*

të ardhurat" dhe ligjit nr. 8560/1999 "Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë", si pjesë e legjislacionit tatimor, janë hartuar në përputhje me frymën dhe kërkesat që përshkojnë nenin e mësipërm të Kushtetutës. Gjykata konstaton se në ligjin nr. 8438/1998 "Për tatimin mbi të ardhurat" në nenin 30 të tij janë vendosur rregulla për tatimpaguesit për parapagimin e detyrimeve tatimore, si dhe për rritjen e tyre për periudhën vijuese tatimore. Qëllimi i vendosjes së këtyre rregullave është garantimi i mbledhjes së tatimeve dhe shmangia e fenomenit negativ të mospagimit të tyre. Sipas Gjykatës, del qartë se kjo dispozitë përcakton mënyrën e mbledhjes së tatimeve. Fakti nëse detyrimi tatimor mbi fitimin do të parapaguhet ose jo ka të bëjë me mënyrën e aplikuar në ligj të mbledhjes së tatimeve, dhe jo me antikushtetutshmërinë e kësaj dispozite. Gjykata konkludon se pala kërkuese nuk vërtetoi pretendimin e saj për papajtueshmërinë me Kushtetutën të nenit 30 të ligjit nr. 8438/1998 "Për tatimin mbi të ardhurat". Mënyra e parashikuar në këtë dispozitë për mbledhjen e tatimit nuk sjell asnjë lloj kufizimi për lirinë e veprimtarisë ekonomike të tatimpaguesve, në kuptim të nenit 11 të Kushtetutës. Nëse kjo dispozitë, siç pretendohet nga pala kërkuese, ka vërtet mangësi, ato mund të përbëjnë shkak për ndryshimin ose plotësimin e saj, por jo për ta shfuqizuar atë si të papajtueshme me Kushtetutën. Me nenin 36 të ligjit nr. 8438/1998 "Për tatimin mbi të ardhurat", vendosen rregullat e nevojshme për pasqyrimin e veprimtarisë reale ekonomike të tatimpaguesve, në rastet kur kjo veprimtari zhvillohet midis personave të lidhur, të cilët transferojnë fitimet nëpërmjet çmimeve. Ky kuptim del qartë nga qëllimi i kësaj dispozite që është parandalimi i manipulimit të çmimeve, pavarësisht nga mospërputhja që ekziston ndërmjet titullit dhe përmbajtjes së saj. Gjykata konstaton se papajtueshmëria me Kushtetutën e nenit argumentohet me paqartësinë e kuptimit të personave të lidhur, gjë që u ka krijuar organeve tatimore një situatë të favorshme për të vepruar me subjektivizëm në përcaktimin e këtyre personave. Gjykata vlerëson se ky pretendim është i papranueshëm, sepse një dispozitë ligjore nuk mund të quhet e papajtueshme me Kushtetutën për faktin se në praktikën e zbatimit të saj lejohet subjektivizmi. Në vlerësimin e Gjykatës, përmirësimi i legjislacionit tatimor është një proces i pandërprerë që synon të realizojë politikën shtetërore në fushën e tatimeve, duke mbrojtur si interesat e shtetit, ashtu edhe të tatimpaguesve, duke luftuar vazhdimisht evazionin fiskal. Nisur nga një qëllim e synim i tillë, me ligjin nr.8841, datë 11.12.2001, janë bërë përmirësimet e nevojshme në ligjin nr. 8438/1998 "Për tatimin mbi të ardhurat". Në këtë ligj, veç neneve të tjera, përmirësime janë bërë edhe

në nenin 2, në të cilin ndryshe nga pretendimi i palës kërkuese për "*personat e lidhur*" është dhënë një përcaktim më i plotë, duke u bërë njëkohësisht edhe ndarja e personave të lidhur në tre kategori të caktuara. Gjykata konstaton se neni 36 i ligjit nr. 8438/1998 "Për tatimin mbi të ardhurat", duke pasur si qëllim parandalimin e manipulimit të çmimeve prej personave të lidhur, nuk prek ndonjë nga parimet kushtetuese të ekonomisë së tregut dhe nuk vendos kufizime në lirinë e veprimtarisë ekonomike të tatimpaguesve *(shih vendimin nr.135, 17.06.2002, paragrafët 1-13, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Dhoma e Tregtisë dhe e Industrisë Vlorë, është kërkuar: *"Shpallja e vendimit nr.129, datë 18.03.1999 të Këshillit të Ministrave "Për procedurat dhe kushtet e dhënies së lejeve e të autorizimeve për tregtimin e naftës, gazit e nënprodukteve të tyre", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar cenimin e nenit 11 të Kushtetutës nga VKM-ja e kundërshtuar. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se nga shqyrtimi në tërësi i ligjit nr.8450, datë 24.02.1999 "*Për përpunimin, transportimin dhe tregtimin e naftës, gazit dhe të nënprodukteve të tyre*", del se me dispozita të tij të veçanta që u përkasin neneve 9, 18, 19/3, 20/4, 21 dhe 23, Këshilli i Ministrave është ngarkuar në mënyrë të shprehur që të rregullojë me akte nënligjore këtë fushë të veprimtarisë ekonomike. Pikërisht mbi këtë bazë dhe jo në mënyrë arbitrare, siç pretendon kërkuesja, ai ka nxjerrë vendimin e tij, objekt i kontrollit të kësaj Gjykate. Nga ana tjetër, kushtet e parashikuara në këtë vendim për tregtimin e naftës, të gazit dhe të nënprodukteve të tyre, vërtetë e ngushtojnë në një farë mase sferën e ushtrimit të kësaj veprimtarie, por ato nuk janë veçse kritere, sepse janë të prejardhura ose të diktuara nga kufizimet që i ka vënë asaj vetë ligji. Kuvendi, në mbështetje të nenit 11 të Kushtetutës ka vendosur këto kufizime vetëm për arsye të rëndësishme publike, ndërsa Këshilli i Ministrave, brenda kuadrit të këtyre kufizimeve, ka përcaktuar kriteret për zhvillimin e kësaj veprimtarie, me burim rreziku të shtuar që paraqet rëndësi të veçantë për ekonominë kombëtare, mjedisin dhe mbrojtjen e vendit. Në këto rrethana, Gjykata arrin në përfundim se vendimi i Këshillit të Ministrave nuk përmban kufizime të lirisë së veprimtarisë ekonomike dhe, për rrjedhojë, nuk ka përmbajtje antikushtetuese. Po ashtu, ajo nuk e gjen të bazuar edhe pretendimin lidhur me pasojat që mund të sjellë zbatimi i këtij vendimi, i cili sipas tij do të çojë në monopolizimin e kësaj veprimtarie në dorën e dy ose tre subjekteve më të fuqishëm,

duke mënjanuar kështu konkurrencën e lirë dhe duke shkaktuar ngritjen e çmimeve. Ardhja e këtyre pasojave nuk është evidente. Ato edhe në qoftë se vërtetohen, Këshilli i Ministrave mund t'i eliminojë, duke ndryshuar në çdo kohë, sipas diskrecionit të tij dhe brenda kufijve të ligjit, kriteret që ai ka parashikuar në këtë vendim *(shih vendimin nr.64, datë 07.12.1999, paragrafët 5 – 10, të Gjykatës Kushtetuese).*

A- Parimet, të drejtat dhe liritë themelore të njeriut (të drejtat materiale)

Nenkreu A2 "Parimet themelore" (nenet 15-20)

1. Neni 15

Neni 15
1. Të drejtat dhe liritë themelore të njeriut janë të pandashme, të patjetërsueshme e të padhunueshme dhe qëndrojnë në themel të të gjithë rendit juridik.
2. Organet e pushtetit publik, në përmbushje të detyrave të tyre, duhet të respektojnë të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, si dhe të kontribuojnë në realizimin e tyre.

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Kapitulli i të drejtave dhe lirive themelore të njeriut përshkohet që në fillim nga koncepti i mosdhunimit të lirive dhe të drejtave themelore të njeriut, të cilat, sipas nenit 15 të Kushtetutës, janë të pandashme, të patjetërsueshme e të padhunueshme dhe qëndrojnë në themel të të gjithë rendit juridik, prandaj ekziston edhe detyrimi parësor dhe kushtetues i shtetit, nëpërmjet organeve të tij, që t'i respektojë dhe t'i mbrojë këto të drejta *(shih vendimin nr. 65, datë 10.12.1999, paragrafi 13, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në bazë të nenit 15 të Kushtetutës janë të drejtat dhe liritë themelore ato elemente thelbësore të cilat qëndrojnë në themel të të gjithë rendit juridik e, që, për pasojë, diskutojnë nevojën e kontrollit ndaj veprimtarisë së organeve të administratës. Dhe është pikërisht Kushtetuta, e cila, në nenin 42/2 të saj, garanton ndërhyrjen e pushtetit gjyqësor për të mbrojtur të drejtat, liritë dhe interesat kushtetues dhe

ligjorë të individit *(shih vendimin nr. 32, datë 24.11.2003, paragrafi 7, të Gjykatës Kushtetuese)*.

Neni 15/2 i Kushtetutës ka karakter të përgjithshëm, gjë i cili mund edhe të lejojë që e drejta dhe detyrimi kushtetues që ato mbartin të mund të përfshijnë si organet e administratës shtetërore që i përkasin degës së pushtetit ekzekutiv, ashtu edhe gjykatat e juridiksionit të zakonshëm. Karakteri i përgjithshëm i nenit 15/2 të Kushtetutës nuk mund të bëjë që kjo normë veçmas, në vetvete, të përbëjë bazë juridike të mjaftueshme për të pretenduar cenimin dhe rivendosur të drejtën kushtetuese për t'u gjykuar brenda një afati të arsyeshëm *(shih vendimin nr. 12, datë 05.03.2012, paragrafi 21, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 15 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje përmes ankimit kushtetues individual të shtetasit Emiljano Shullazi, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimeve nr. 2, datë 12.01.2021 të Gjykatës së Posaçme të Shkallës së Parë për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar; nr. 63, datë 03.03.2021 të Gjykatës së Posaçme të Apelit për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar dhe nr. 00-2021-360, datë 25.05.2021 të Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë, si të papajtueshme me Kushtetutën."*. Kërkuesi ka pretenduar cenimin e disa garancive që rrjedhin nga e drejta për një proces të rregullt ligjor nga vendimet gjyqësore, të cilat kanë vendosur mbi ankimin e kërkuesit ndaj urdhrit nr. 253/2020, që e ka vendosur kërkuesin në regjimin e posaçëm të ushtrimit të të drejtave në burg të sigurisë së lartë. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata evidenton se në çështjen konkrete, pretendimet e kërkuesit për procesin e rregullt duhen vlerësuar edhe analizuar në kontekstin e statusit të kërkuesit, të cilit i është hequr liria sipas nenit 27, pika 2, shkronja "c", të Kushtetutës, përgjatë procesit penal ku po gjykohet fajësia e tij për kryerjen e një vepre penale dhe, për më tepër, duke marrë shkas edhe nga fakti se ndaj tij është zbatuar një regjim i posaçëm, edhe më rigoroz në drejtim të kufizimit të lirisë dhe të të drejtave të tjera. Pa paragjykuar fajësinë për kryerjen e veprës penale ndaj tij, për shkak të së cilës kërkuesit i është caktuar masa e sigurimit "*Arresti në burg"* dhe vërtetësinë e të dhënave, për shkak të të cilave ndaj tij është caktuar masa e regjimit të posaçëm, Gjykata thekson se sipas nenit 15 të Kushtetutës, organet e pushtetit publik kanë detyrimin të respektojnë

të drejtën për proces të rregullt ligjor edhe ndaj personave, të cilëve, sipas ligjit, iu është kufizuar liria, pasi, ashtu si të drejtat e tjera, edhe kjo e drejtë është e pandashme, e patjetërsueshme dhe e padhunueshme. Në këtë pikëpamje, duhet vënë re se në rastin e kësaj kategorie individësh, liria e të cilëve është kufizuar sipas ligjit, organet e pushtetit publik kanë detyrime shtesë për të dëshmuar se të drejtat kushtetuese të tyre respektohen dhe, pikërisht për këtë arsye, nenet 27 dhe 28 të Kushtetutës parashikojnë garanci specifike për këtë kategori individësh, ku ritheksohet në mënyrë të veçantë se çdo person, të cilit i është hequr liria, ka të drejtën e trajtimit njerëzor dhe të respektimit të dinjitetit të tij. Gjykata çmon se, në rastin konkret, kërkuesit i është cenuar e drejta për një proces të rregullt ligjor në drejtim të garantimit të parimit të kontradiktoritetit në gjykim *(shih vendimin nr. 5, datë 22.02.2022, paragrafët 50 -52, të Gjykatës Kushtetuese)*[1] .

2. Neni 16

Neni 16 **1. Të drejtat e liritë themelore, si dhe detyrimet e parashikuara në Kushtetutë për shtetasit shqiptarë vlejnë njëlloj edhe për të huajt e për personat pa shtetësi në territorin e Republikës së Shqipërisë, me përjashtim të rasteve kur Kushtetuta e lidh në mënyrë të posaçme me shtetësinë shqiptare ushtrimin e të drejtave e të lirive të caktuara.** **2. Të drejtat dhe liritë themelore, si dhe detyrimet e parashikuara në Kushtetutë vlejnë edhe për personat juridikë, për aq sa përputhen me qëllimet e përgjithshme të këtyre personave dhe me thelbin e këtyre të drejtave, lirive dhe detyrimeve.**

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Çdo individ, person fizik ose juridik, subjekt i së drejtës private dhe publike, mund të vërë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese për gjykimin përfundimtar të ankesave kundër çdo akti të pushtetit publik ose vendimi gjyqësor, që cenon të drejtat dhe liritë themelore të garantuara në Kushtetutë *(shih vendimin nr.6, datë 16.02.2021, paragrafi 13, të Gjykatës Kushtetuese).*

[1] Kontroll konkret ku analiza e nenit 15 ndërthuret me garancitë procedurale të Guidës 1

Kushtetuta flet për territorin edhe kur u referohet të drejtave të njeriut. Në këtë drejtim, neni 16, pika 1, parashikon, ndër të tjera, se të drejtat e liritë themelore, si dhe detyrimet e parashikuara në Kushtetutë për shtetasit shqiptarë vlejnë njëlloj edhe për të huajt e për personat pa shtetësi në territorin e Republikës së Shqipërisë. Në drejtim të respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të individëve zbatimi i Kushtetutës, si akti më i lartë dhe themeltar i sistemit tonë normativ nuk mund të vihet në diskutim. Republika e Shqipërisë, bazuar në nenin 5 të Kushtetutës, duke zbatuar të drejtën ndërkombëtare të detyrueshme për të, ka detyrime pozitive për marrjen e të gjitha masave për të respektuar të drejtat e migrantëve, përfshirë azilkërkuesit dhe parimin e moskthimit (*non-refoulement*). Të drejtat dhe liritë themelore, në kuptim të nenit 16 të Kushtetutës, vlejnë njësoj si për shtetasit shqiptarë, ashtu edhe për të huajt e për personat pa shtetësi në territorin e Republikës së Shqipërisë. Statusi i të huajit të paligjshëm, edhe në kuptim të juridiksionit shqiptar, dikton, në kuptim të nenit 27, pika 2, shkronja "dh", të Kushtetutës, kufizimin e lirisë së personit për shkak të hyrjes së paligjshme në kufirin shtetëror *(shih vendimin nr. 2 datë 29.01.2024, paragrafët 41, 56 dhe 65, të Gjykatës Kushtetuese).*

Republika e Shqipërisë nuk mund ta refuzojë shtetasin e huaj, nëse nuk ka arsye të besueshme se ai do t'u nënshtrohet trajtimeve diskriminuese ose do të vuajë dënime të bazuara në motive politike ose shkaqe të tjera të ndaluara nga konventat, apo legjislacioni kombëtar për çështjen e ekstradimit (*shih vendimin nr. 44, datë 19.06.2017, paragrafi 14, të Gjykatës Kushtetuese).*

Personi juridik mund të jetë subjekt i të drejtave dhe lirive kushtetuese në nivel të kufizuar *"për aq sa përputhen me qëllimet e përgjithshme të këtyre personave dhe me thelbin e këtyre të drejtave, lirive dhe detyrimeve",* në kuptim të nenit 16/2 të Kushtetutës. Disa nga këto liri dhe të drejta nuk është e mundur t'i atribuohen një personi juridik, për shkak të thelbit të tyre ose qëllimit për të cilin ligji i ka dhënë jetë personit juridik. Për sa u përket të drejtave të tjera, personi juridik mund të jetë subjekt i tyre në atë masë dhe në atë kuptim që ato lehtësojnë gëzimin e plotë të këtyre të drejtave dhe lirive për individët *(shih vendimet nr. 72, datë 17.11.2017, paragrafi 12; nr. 10, datë 13.02.2017, paragrafi 11; nr. 49, datë 22.07.2016, paragrafi 13;*

nr. 43, datë 07.07.2014, paragrafi 13 ; nr.19, datë 09.07.2009, paragrafi 3.1, të Gjykatës Kushtetuese).

Personat juridikë të së drejtës private, janë përfitues të këtyre të drejtave e lirive dhe, si të tillë, mund ta venë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese për pretendime për proces jo të rregullt, sipas nenit 42 e 131/f të Kushtetutës. Këtë të drejtë e gëzojnë edhe partitë politike e organizatat e tjera që kanë qëllim të mbrojnë liri e të drejta të veçanta të individëve, si, p.sh., të drejtën e zgjedhjes e lirinë e besimit. Çështja ndryshon për sa u përket personave juridikë publikë. Ata ushtrojnë funksione shtetërore e marrin vendime pa qenë bartës të të drejtave e lirive themelore. Rregullimet e aktet që nxjerrin këto organe nuk mund të bëhen objekt i të drejtave themelore nga vetë ata sepse mungon lidhja e tyre me qenien njerëzore. Qëllimi themelor i të drejtave e lirive është mbrojtja e sferës private të individit nga shteti, prandaj organizmat e vetë shtetit nuk mund të bëhen subjekte të të drejtave dhe lirive themelore gjatë kryerjes së detyrave shtetërore. Si përjashtim, personat juridikë publikë mund ta venë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese kur ata marrin pjesë në qarkullimin civil e cenohen njëlloj si të ishin qytetarë të thjeshtë, si dhe në rastet kur janë ngarkuar drejtpërdrejt me mbrojtjen e një fushe të caktuar të drejtash themelore të cilat shërbejnë direkt për të forcuar autonominë e tyre. Në rastin e fundit do të trajtoheshin si individë që venë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese, në kuptim të nenit 134/1/ "g" [2]në lidhje me nenin 16/2 të Kushtetutës edhe organet e pushtetit lokal, universitetet dhe stacionet radio-televizive *(shih vendimet nr. 36, datë 10.11.2010, paragrafi II.3; nr.39, datë 23.12.2003, paragrafët 5-6, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në kuptim të nenit 16/2 të Kushtetutës, edhe personat juridikë mund të jenë bartës të të drejtave e lirive themelore, për aq sa këto të drejta e liri përputhen me qëllimet e përgjithshme të këtyre personave dhe me thelbin e vetë të drejtave e lirive themelore. Në jurisprudencën e saj Gjykata është shprehur se personat juridikë publikë legjitimohen të venë në lëvizje një gjykim kushtetues kur ata marrin pjesë në qarkullimin civil dhe cenohen njëlloj si të ishin qytetarë të thjeshtë, si dhe në rastet kur janë ngarkuar drejtpërdrejt me mbrojtjen e një fushe të caktuar të drejtash

[2] Parashikimi kushtetues i nenit 134/1"g" në këtë rast përkon me rregullimet përpara ndryshimeve kushtetuese të vitit 2016.

themelore që shërbejnë direkt për të forcuar autonominë e tyre. Në këtë vështrim, personat juridikë publikë do të trajtohen si individë, në kuptim të nenit 134/1, shkronja "g", në lidhje me nenin 16/2 të Kushtetutës. Gjykata ka vlerësuar se nisma për një gjykim kushtetues nuk kushtëzohet nga karakteri i personit juridik, publik a privat, por nga natyra e pretendimeve që parashtrohen në kërkesën drejtuar Gjykatës Kushtetuese, të cilat duhet të kenë lidhje me cenimin e standardeve të procesit të rregullt ligjor parashikuar nga neni 42 i Kushtetutës *(shih vendimet nr. 36, datë 10.11.2010, paragrafi II, nr. 14, datë 03.06.2009 dhe nr. 39, datë 23.12.2003, të Gjykatës Kushtetuese).*

Shoqata, në kuptim të nenit 16 të Kushtetutës, barazohet me individin dhe, si e tillë, mund t'i drejtohet Gjykatës Kushtetuese vetëm për mbrojtjen e të drejtave kushtetuese për një proces të rregullt ligjor. Kushtetuta e ka lënë të hapur kuptimin që i duhet dhënë termit "*organizatë*" edhe për grupime me qëllime të tjera të organizimit të individëve (shtetas shqiptarë a të huaj), me kushtin që organizimi, programet dhe veprimtaria e tyre të përputhen me parimet demokratike të shtetit të së drejtës. Në vështrim të nenit 134, pika 2, të Kushtetutës, shoqatat (organizata të tjera) janë subjekte të cilat ushtrojnë në mënyrë të kushtëzuar të drejtën për të nisur gjykime të kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, duke pasur legjitimitet kushtetues vetëm për çështjet që lidhen me interesat e tyre. Në këtë kuptim, ato duhet të provojnë lidhjen e drejtpërdrejtë midis misionit për të cilin janë krijuar ose veprimtarisë që ato kryejnë dhe pasojave që rrjedhin nga dispozitat, që kërkojnë të shpallen si të papajtueshme me Kushtetutën *(shih vendimet nr. 31, datë 02.12.2009, paragrafi II.1, nr. 17, datë 25.07.2008 dhe nr. 9, datë 19.03.2008, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta e ka lënë të hapur kuptimin që i duhet dhënë termit "*organizatë*" edhe për grupime me qëllime të tjera të organizimit të individëve (shtetas shqiptarë a të huaj), me kushtin që organizimi i tyre të përputhet me parimet demokratike, ndërsa programet dhe veprimtaria e tyre të mos mbështeten në metoda totalitariste, që nxitin e përkrahin urrejtjen racore, fetare, krahinore ose etnike, që përdorin dhunën për marrjen e pushtetit ose për të ndikuar në politikën shtetërore, si dhe të mos jenë me karakter të fshehtë (neni 9/2 i Kushtetutës). Gjykata i ka konsideruar "*organizatat*" si subjekte të cilat ushtrojnë të drejtën për një gjykim kushtetues, duke pasur

legjitimitet vetëm për ato çështje që lidhen me interesat e tyre *(shih vendimet nr.17, datë 25.07.2008, paragrafi II.2&II.3; nr.9, datë 19.03.2008, të Gjykatës Kushtetuese).*

Nisma për një gjykim kushtetues nuk kushtëzohet nga karakteri i personit juridik, publik a privat, por nga natyra e pretendimeve që parashtrohen në kërkesën drejtuar Gjykatës Kushtetuese, të cilat duhet të kenë lidhje me cenimin e standardeve të procesit të rregullt ligjor parashikuar nga neni 42 i Kushtetutës *(shih vendimet nr. 36, datë 10.11.2010, paragrafi II.4; nr. 14, datë 03.06.2009, të Gjykatës Kushtetuese).*

Për legjitimimin e personave juridikë, Gjykata bazohet në të njëjtat elemente që merren në konsideratë për legjitimimin e individëve, në referim të neneve 131/f, 134/1/g dhe 134/2 të Kushtetutës. Në këtë kuptim, personi juridik mund të vërë në lëvizje juridiksionin kushtetues për çështje që lidhen me interesat e tij, kur pretendon se i janë cenuar të drejtat kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, pasi të ketë shteruar të gjitha mjetet juridike *(shih vendimin nr. 49, datë 22.07.2016, paragrafi 14, të Gjykatës Kushtetuese).*

Personi juridik i huaj, bazuar në nenin 16 të Kushtetutës, ka të njëjtat të drejta e liri themelore të parashikuara në Kushtetutë për shtetasit shqiptarë, prandaj ai legjitimohet *ratione personae,* në kuptim të neneve 131, pika 1, shkronja "f" dhe 134, pika 1, shkronja "i", të Kushtetutës, si bartës i të drejtave dhe lirive themelore të parashikuara nga Kushtetuta dhe si palë ndërgjyqëse në procesin gjyqësor objekt ankimi kushtetues individual *(shih vendimin nr. 23, datë 29.04.2021, paragrafi 11, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 16 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej 30 deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e pesta e deputetëve), është kërkuar: "*Deklarimi i Protokollit ndërmjet Qeverisë së Republikës Italiane dhe Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë "Për forcimin e bashkëpunimit në fushën e migracionit" si i papajtueshëm me Kushtetutën dhe ndalimi i ratifikimit të tij nga Kuvendi.*". Kërkuesi ka pretenduar se Protokolli i Migracionit cenon të drejtat dhe liritë e njeriut, në kushtet kur individët që vijnë në kuadër të tij përjashtohen nga çdo lloj e drejte që gëzojnë të huajt në

vendin tonë. Të huajt që hyjnë në territorin shqiptar, në kuadër të këtij Protokolli, mbahen të mbyllur në qendrat e pritjes gjatë gjithë kohëzgjatjes së procedurës së vlerësimit të kërkesave të tyre për mbrojtje ndërkombëtare, atyre nuk u njihet asnjë e drejtë për t'iu drejtuar autoriteteve shqiptare dhe për të kërkuar prej këtyre të fundit këtë mbrojtje. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se për sa u takon të drejtave dhe lirive themelore, në kuptim të nenit 16 të Kushtetutës, ato vlejnë njësoj si për shtetasit shqiptarë, ashtu edhe për të huajt e për personat pa shtetësi në territorin e Republikës së Shqipërisë. Migrantët janë kategori individësh që synojnë të hyjnë në territorin italian në mënyrë të paligjshme. Në kushtet kur Protokolli për Migracionin i jep juridiksion ekskluziv autoriteteve italiane për çështjet e migracionit dhe azilit, ata vazhdojnë të mbajnë statusin e të huajit të paligjshëm deri në përfundim të procedurave të azilit, i cili nuk ndryshon për shkak të transferimit në territorin e shtetit shqiptar bazuar në rregullat e këtij Protokolli. Gjykata evidenton se statusi i të huajit të paligjshëm, edhe në kuptim të juridiksionit shqiptar, dikton, në kuptim të nenit 27, pika 2, shkronja "dh", të Kushtetutës, kufizimin e lirisë së personit për shkak të hyrjes së paligjshme në kufirin shtetëror. Gjykata, referuar diskutimeve në komisionet parlamentare për ratifikimin e Protokollit për Migracionin, vëren se nga ana e përfaqësuesve të qeverisë (ministri i Mbrojtjes dhe ai i Brendshëm) është theksuar se asnjë prej migrantëve, në çdo rast të refuzimit të kërkesës për azil nga autoritetet italiane ose edhe të pranimit, nuk do të mund të qëndrojë në vendin tonë përtej afatit 28-ditor që parashikohet nga legjislacioni italian për këtë qëllim. Çdonjëri prej tyre ose do të dërgohet në Itali për të vijuar më tej procedurat e azilit ose do të kthehet në vendin e tij të origjinës. Ndërsa sipas raportit të Komisionit për Çështjet Ligjore rezulton se ai ka vlerësuar se *në aspektin kushtetues* Protokolli për Migracionin, përveç se mbështetet në të drejtën italiane dhe evropiane, respekton njëkohësisht edhe të drejtën shqiptare, parimet dhe vlerat kushtetuese të sanksionuara e të mbrojtura nga Kushtetuta e Shqipërisë, si parimet e mbrojtjes së të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, të barazisë dhe mosdiskriminimit, të zbatimit të së drejtës ndërkombëtare të detyrueshme etj*.; në aspektin ligjor*, pavarësisht faktit se Protokolli për Migracionin në tërësi do të zbatohet duke iu nënshtruar dhe në përputhje me të drejtën italiane, konstatohet se çështje të posaçme, si ajo e përgjegjësisë penale apo të sigurisë, gjejnë rregullim dhe do të zbatohen konform së drejtës shqiptare; në kuadër të *respektimit të së drejtës evropiane*, sipas Protokollit për Migracionin strukturat e ngritura në zonat e

parashikuara do të drejtohen nga autoritetet kompetente italiane, duke zbatuar të drejtën italiane dhe evropiane. Me ratifikimin e këtij Protokolli, me qëllim integrimin e tij në sistemin tonë juridik dhe për zbatimin efektiv të parashikimeve në të, vlerësohet se Shqipërisë nuk i lind detyrimi dhe/ose nevoja për ndryshime të mundshme, përshtatje ose harmonizim në legjislacionin e brendshëm. Gjykata konstaton se Protokolli për Migracionin synon të akomodojë migrantët e paligjshëm të cilët hyjnë në territorin fizik të Republikës së Shqipërisë me mjetet lundruese të shtetit italian. Sipas tij, autoritetet kompetente të palës italiane angazhohen të krijojnë strukturat shëndetësore për ofrimin e shërbimeve shëndetësore të nevojshme dhe do të përballojnë çdo shpenzim për akomodimin dhe trajtimin e migrantëve që do të strehohen në këto struktura, përfshirë ushqimin, kujdesin shëndetësor dhe çdo shërbim tjetër që do të vlerësohet i nevojshëm prej palës italiane, duke u kujdesur që ky trajtim të respektojë të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, sipas së drejtës ndërkombëtare. Edhe pse shteti italian ka juridiksion në trajtimin e migrantëve që do të hyjnë në territorin shqiptar sipas Protokollit për Migracionin, për shkak të kontrollit *de facto* për këta persona*,* shteti italian ka gjithashtu, detyrimin të respektojë, përveç rregullimeve ligjore të zbatueshme për trajtimin e kërkesave për azil, edhe të drejtat dhe liritë themelore të këtyre shtetasve përgjatë këtyre procedurave. Kjo do të thotë se, në thelb, Protokolli për Migracionin synon t'u ofrojë migrantëve mundësi qëndrimi në një zonë të mbrojtur dhe të sigurt, sipas një sistemi të plotë rregullash normative, të pranuar në nivel ndërkombëtar, si nga shteti shqiptar, ashtu edhe nga shteti italian. Në këtë drejtim Gjykata vlerëson se Protokolli për Migracionin nuk krijon norma të reja për të drejtat dhe liritë, përtej atyre të parashikuara tashmë në legjislacionin shqiptar dhe në aktet ndërkombëtare të detyrueshme për zbatim. Gjykata çmon se përcaktimet e Protokollit për Migracionin nuk sjellin kufizime të të drejtave dhe lirive të njeriut, pasi standardet minimale të KEDNJ-së, ashtu siç u arsyetua më lart, janë të zbatueshme *(shih vendimin nr. 2 datë 29.01.2024, paragrafët 65 - 73, të GJK së).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata "Diaspora për Shqipërinë e Lirë", është kërkuar: *"Konstatimi i cenimit të së drejtës kushtetuese të votës së emigrantëve në zgjedhjet për Kuvendin e Shqipërisë më 25.04.2021; deklarimi i urdhrit nr. 219, datë 19.04.2021 "Për karantinimin e personave që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia" të ministrit së*

Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, si i papajtueshëm me Kushtetutën.". Kërkuesja ka pretenduar se në cilësinë e organizatës, bazuar në nenin 134, pika 1, shkronja "h", të Kushtetutës, legjitimohet t'i drejtohet Gjykatës, pasi qëllimi i saj është përfshirja e diasporës shqiptare në proceset politike dhe politikëbërëse në Shqipëri, duke përfshirë edhe realizimin e së drejtës së votës për votuesit shqiptarë jashtë Shqipërisë. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Ndërsa, përmes urdhrit nr. 219/2021, Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, ua ka bërë të pamundur shtetasve shqiptarë, veçanërisht atyre me banim në Republikën e Maqedonisë së Veriut dhe Greqi, ushtrimin e së drejtës së votës në zgjedhjet e përgjithshme parlamentare, duke parashikuar karantinimin e tyre të detyrueshëm, për periudhën 20.04.2021-03.05.2021. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar se kërkuesja nuk është subjekt i së drejtës shqiptare, pasi nuk është regjistruar si shoqatë në gjykatat shqiptare, por në shtetin zviceran. Megjithatë, ajo pretendon të mbrojë të drejtat e shtetasve shqiptarë edhe në shtete të tjera, si Greqia ose Maqedonia e Veriut. Edhe anëtarët themelues dhe drejtues të saj nuk janë me shtetësi shqiptare, rrjedhimisht nuk kanë të drejtën e votës në Shqipëri. Gjithashtu, kërkueses i mungon edhe interesi i drejtpërdrejtë, pasi nuk është një subjekt që merr pjesë në formimin e vullnetit të zgjedhësve dhe nuk merr pjesë në zgjedhje. Referuar nenit 57 të ligjit nr. 8577/2000, shoqatat nuk parashikohen si subjekte që kanë të drejtën për të kundërshtuar procesin zgjedhor parlamentar. Sipas subjektit tjetër të interesuar, Këshillit të Ministrave, kërkuesja nuk legjitimohet *ratione personae*, pasi nuk është subjekt i së drejtës shqiptare, por i së drejtës zvicerane dhe është regjistruar sipas Kodit Civil zviceran, ndërkohë që sipas nenit 46, pika 2, të Kushtetutës, regjistrimi i shoqatave duhet të bëhet në gjykatat shqiptare. Objekti i kërkesës për konstatimin e cenimit të së drejtës së votës nuk mund të ngrihej në kuadër të kontrollit abstrakt të kushtetutshmërisë së aktit normativ, por vetëm nga individët nëpërmjet ankimit kushtetues individual, brenda afateve ligjore. Kërkuesja duhet t'i ishte drejtuar fillimisht Gjykatës Administrative të Apelit për kontrollin e ligjshmërisë së urdhrit nr. 219/2021 të MSHMS-së, dhe pasi të shteronte mjetet e ankimit, të kërkonte antikushtetutshmërinë e tij. Gjykata, duke mbajtur në konsideratë qëllimin e veprimtarisë së kërkueses, anëtarësinë e saj, natyrën e pretendimeve që lidhet me të drejtën kushtetuese për të votuar të shtetasve shqiptarë me banim jashtë shtetit dhe faktin se paraqitja e kërkesës në Gjykatë nuk përbën veprim në kundërshtim me Kushtetutën dhe legjislacionin shqiptar,

përkundrazi, lejohet prej tyre, si dhe referuar përmbajtjes së nenit 134, pika 2, të Kushtetutës, që të drejtën e subjekteve të parashikuara në pikën 1 të kësaj dispozite për vënien në lëvizje të Gjykatës e kushtëzon vetëm me të provuarit e interesit të tyre në çështjen konkrete, vlerëson se kërkuesja, pavarësisht se nuk është regjistruar në gjykatat shqiptare, legjitimohet *ratione personae* për t'iu drejtuar Gjykatës, pasi justifikon interesin e saj të drejtpërdrejtë në çështjen e parashtruar. Një interpretim i kundërt i kësaj dispozite kushtetuese, do të binte ndesh me vetë frymën e Kushtetutës, e cila mbron lirinë e organizimit për qëllime të ligjshme, si dhe njeh të drejtën e aksesit në gjykimin kushtetues të organizatave që provojnë se çështja lidhet me interesat e tyre. Gjykata, i gjen të pabazuara pretendimet e subjekteve të interesuara, Kuvendit dhe Këshillit të Ministrave, në këtë drejtim. Gjykata, në përfundim vlerëson se pretendimi i kërkueses për cenimin e së drejtës së votës, për shkak të mungesës së parashikimeve ligjore, është i bazuar sipas arsyetimit të mësipërm të këtij vendimi, ndaj kërkesa e paraqitur nga shoqata "*Diaspora për Shqipërinë e Lirë*" duhet të pranohet pjesërisht, duke konstatuar cenimin e së drejtës kushtetuese të votës së emigrantëve në zgjedhjet për Kuvendin, për shkak të boshllëkut ligjor dhe detyrimin e Kuvendit për plotësimin e boshllëkut ligjor brenda një viti, si dhe pushimin e gjykimit lidhur me urdhrin nr. 219, datë 19.04.2021 të Ministrisë së Shëndetësisë *(shih vendimin nr.38, datë 09.12.2022, paragrafi 39, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Organizata Profesionale e Ekonomistëve, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.10091, dt. 05.03.2009 "Për auditimin ligjor, organizimin e profesionit të ekspertëve kontabël të regjistruar dhe të kontabilistit të miratuar" si i papajtueshëm me Kushtetutën; pezullimi i ligjit nr.10091, dt. 05.03.2009 "Për auditimin ligjor, organizimin e profesionit të ekspertëve kontabël të regjistruar dhe të kontabilistit të miratuar"; papajtueshmëria me Kushtetutën e VKM nr.150, dt.31.03.2000, të ndryshuar me VKM-në nr.625, dt.12.11.2001.".* Kërkuesja ka pretenduar, ndër të tjera, se ligji objekt shqyrtimi është antikushtetues, pasi vlerësimi i njohurive dhe licencës së marrë nga ekspertët e huaj bëhet nga IEKA, duke sjellë konflikt interesi, monopol dhe diskriminim të ekspertëve të huaj përballë atyre vendas. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Megjithëse kërkuesja nuk jep asnjë argument lidhur me këtë pretendim, Gjykata e sheh me vend të nënvizojë se procedura e parashikuar nga neni 22 i ligjit për certifikimin e

ekspertëve të huaj, nuk rezulton të përmbajë ndonjë element që mund të sjellë konflikt interesi apo cenim të lirisë së veprimtarisë ekonomike. I vetmi veprim që bën IEKA është verifikimi nëse kushtet e përgatitjes së ekspertit të huaj përputhen apo jo me kushtet e përgatitjes së ekspertëve vendas. Madje, është pikërisht ky element që shmang edhe ndonjë diskriminim të mundshëm midis ekspertëve të huaj dhe atyre vendas, nëse do të ndodheshim para diferencave në formimin profesional. Thjesht vendosja e disa kritereve për shtetasit e huaj me qëllim ushtrimin e funksionit të ekspertit kontabël në Republikën e Shqipërisë, nuk sjell detyrimisht diskriminim të tyre. Përderisa shtetasit e huaj do të ushtrojnë veprimtarinë e tyre në Shqipëri, ata duhet të jenë në gjendje të provojnë njohuri të mjaftueshme lidhur me legjislacionin tregtar apo fiskal vendas, për t'i shërbyer kështu sa më mirë publikut në përgjithësi dhe klientëve në veçanti. Kjo kërkesë e vetme ligjore me qëllim ushtrimin e profesionit të ekspertit kontabël jo vetëm që nuk pengon shtetasit e huaj për të punuar si ekspertë kontabël, po madje mund të konsiderohet si një nga sistemet ligjore liberale për shkak të kriterit minimal të vendosur për këtë qëllim nga ligjvënësi *(shih vendimin nr. 3, datë 05.02.2010, paragrafi 5, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga shtetasi i huaj Jakup Smaili, është kërkuar*: "Shfuqizimi i vendimeve nr. (79) 48, datë 29.01.2018 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Kukës; nr. 81, datë 28.03.2018 të Gjykatës së Apelit Shkodër; nr. 00-2018-240, datë 12.07.2018 të Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë, si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar, ndër të tjera, se i është cenuar parimi i sigurisë juridike dhe i gjësë së gjykuar, sepse për të njëjtën vepër penale gjykatat e juridiksionit të zakonshëm janë shprehur më parë me vendim, duke refuzuar kërkesën për ekstradim; parimi i aplikimit të ligjit penal më të favorshëm ndaj kërkuesit, të parashikuar nga neni 29, pika 3, i Kushtetutës, sepse në kohën kur është kryer vepra penale në Republikën Federale të Gjermanisë, në vitin 1984, ligji penal shqiptar nuk e lejonte ekstradimin. Gjithashtu, sipas legjislacionit penal shqiptar, kjo vepër penale është parashkruar. Vendimet e gjykatave për pranimin e kërkesës për ekstradim janë dhënë në shkelje të legjislacionit shqiptar dhe në kundërshtim me praktikën unifikuese të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se në përputhje me nenin 39, pika 2, të Kushtetutës, ekstradimi lejohet kur parashikohet shprehimisht në marrëveshjet

ndërkombëtare dhe vetëm me vendim gjyqësor. Bazuar në këtë dispozitë kushtetuese, Gjykata çmon se togfjalëshi "*vetëm me vendim gjyqësor*", do të thotë se lejimi i ekstradimit vlerësohet përmes një procesi gjyqësor, i cili në këto raste duhet të përmbushë standardet e procesit të rregullt ligjor, të parashikuara nga neni 42 i Kushtetutës dhe të materializuara në jurisprudencën kushtetuese, përfshirë edhe standardin e arsyetimit të vendimit. Koncepti i institutit të ekstradimit, referuar Konventës Evropiane për Ekstradimin dhe Kodit të Procedurës Penale *(KPP)*, konsiston në një nga format e bashkëpunimit ndërkombëtar dhe ka për qëllim dorëzimin e një personi një shteti të huaj për ekzekutimin e një vendimi me burgim ose të një akti që vërteton procedimin e tij për një vepër penale. Gjykata vlerëson se Gjykata e Lartë duhet të arsyetonte për shkaqet me natyrë kushtetuese të ngritura në rekurs nga kërkuesi, pra si për pretendimin për cenimin e parimit të gjësë së gjykuar, të parashikuar nga neni 34 i Kushtetutës, ashtu edhe për pretendimin tjetër të tij, për cenimin e pikës 3 të nenit 29 të Kushtetutës, sipas të cilit ligji penal favorizues ka fuqi prapavepruese. Për këtë arsye, Gjykata vlerëson të mos ndalet në shqyrtimin e këtyre pretendimeve, për shkak të natyrës subsidiare të kontrollit kushtetues *(shih vendimin nr. 6, datë 16.02.2021, paragrafët 32, 41 dhe 44, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga shtetasi i huaj Skënder Haziraj, është kërkuar*: "Shfuqizimi i vendimeve nr.45, datë 26.02.2015 të Gjykatës së Apelit Shkodër; nr.00-2015-2466(158), datë 07.10.2015 të Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë, si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se nuk është shtetas serb, por shtetas kosovar, ndryshe nga sa parashikon vendimi i gjykatave serbe dhe për këtë arsye nuk duhet të vendoset ekstradimi i tij në Republikën e Serbisë. Nga dokumentet e paraqitura prej autoriteteve serbe është vetëm një vendim gjykate, gjë që nuk lë të kuptohet se çështja është gjykuar në të tria shkallët. Nga vendimi i gjykatave serbe nuk rezulton nëse kërkuesi ka qenë i përfaqësuar nga avokat, pasi është gjykuar në mungesë. Kolegji Penal duhej të kishte marrë parasysh se gjykatat nuk e kanë interpretuar drejt ligjin dhe se kërkuesi duke qenë se ka shtetësi kosovare, ekstradimi i tij është rrethanë rënduese ndaj autoriteteve serbe, ndaj të cilave kërkuesi ka pasur aktivitet të njohur si ish-luftëtar i UÇK-së. Sipas kërkuesit, duke qenë se ai është shtetas kosovar dhe jo serb, si dhe nisur nga fakti se Republika e Serbisë nuk e njeh Republikën e Kosovës, gjykatat shqiptare nuk duhej të kishin

vendosur ekstradimin e tij, pasi ekzistojnë mundësitë që ai t'i nënshtrohet një diskriminimi dhe trajtimi rëndues për shkak të shtetësisë së tij dhe angazhimit të tij në forcat ushtarake të ish-UÇK-së gjatë periudhës së shkëputjes së Kosovës nga ish-Jugosllavia. Gjykata, konstaton se me të drejtë prokuroria ka arritur në përfundimin se kushtet që parashikon Konventa Evropiane për Ekstradimin dhe legjislacioni i brendshëm shqiptar janë të plotësuara dhe nuk ka asnjë pengesë për të lejuar ekstradimin. Gjykata thekson se autoritetet shqiptare kanë detyrimin që të zbatojnë edhe detyrimin që rrjedh nga Konventa Evropiane për Ekstradimin, e cila është ratifikuar nga parlamenti shqiptar me ligjin nr.8322, datë 02.04.1998. Gjykata vëren se gjatë ratifikimit të kësaj Konvente shteti shqiptar ka mbajtur si rezervë, pra nuk ka pranuar të ekstradojë shtetasit e saj (shtetasit shqiptarë), me përjashtim të rasteve kur është parashikuar ndryshe në marrëveshjet ndërkombëtare, ku Shqipëria është palë (neni 2/2 i ligjit). Këtu përfshihen edhe shtetasit që kanë dyshtetësi, njëra prej të cilave është shqiptare (neni 2/3 i ligjit). Kërkuesi nuk është shtetas shqiptar, por i huaj. Në këto kushte, Republika e Shqipërisë nuk mund ta refuzojë shtetasin e huaj, nëse nuk ka arsye të besueshme se ai do t'u nënshtrohet trajtimeve diskriminuese ose do të vuajë dënime të bazuara në motive politike ose shkaqe të tjera të ndaluara nga konventat, apo legjislacioni kombëtar për çështjen e ekstradimit. Gjykata vëren se edhe Republika e Serbisë e ka ratifikuar këtë Konventë në datën 30.09.2002, pra, të dyja palët janë në kushtet që duhet të plotësojnë detyrimet e Konventës për ekstradimin e personave të dënuar për vepra penale të kryera në territorin e tyre, pavarësisht shtetësisë. Gjykata, nisur nga analiza e mësipërme, vlerëson se kërkuesi nuk paraqiti asnjë argument të nivelit kushtetues se kërkesa për ekstradim është vlerësuar në kundërshtim me kuadrin ligjor dhe konventor, si nga Gjykata e Apelit Shkodër, ashtu edhe nga Kolegji Penal i Gjykatës së Lartë *(shih vendimin nr. 44 datë 19.06.2017, paragrafët 14-16, të Gjykatës Kushtetuese).*

3. Neni 17

Neni 17 **1. Kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë.** **2. Këto kufizime nuk mund të cenojnë thelbin e lirive dhe të të drejtave dhe në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut.**

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Sipas nenit 17 të Kushtetutës, kufizime të të drejtave dhe lirive kushtetuese mund të vendosen nëse përmbushen disa kushte: të vendosen me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve; duhet të jenë në përpjesëtim me gjendjen që i ka diktuar ato (parimi i proporcionalitetit/përpjestueshmërisë); të mos cenojnë thelbin e lirive dhe të drejtave; dhe në asnjë rast të mos tejkalojnë kufizimet e parashikuara në KEDNJ. Pra, kjo dispozitë kushtetuese kërkon vlerësimin e domosdoshmërisë së ndërhyrjes ligjore të shtetit, në varësi të natyrës së të drejtës, të karakterit të interesit publik që duhet të mbrohet, të rrethanave konkrete që e diktojnë një ndërhyrje në minimum dhe sa më pak të dëmshme nga pikëpamja e të drejtave të njeriut. Kushtetuta, nëpërmjet referimit te KEDNJ-ja, i ka dhënë këtij dokumenti vlerën e standardit kushtetues për sa i përket kufizimit të të drejtave të njeriut. Ligjvënësi nuk mund të vendosë kufizime që tejkalojnë ato të parashikuara nga KEDNJ-ja, por ai nuk pengohet, që nëpërmjet legjislacionit, të zgjerojë hapësirën e të drejtave dhe lirive dhe t'i japë një dimension më të madh realizimit të mbrojtjes së individit *(shih vendimet nr. 2 datë 29.01.2024, paragrafi; 54; nr. 9, datë 23.03.2010, paragrafi 79; nr. 24, datë 13.06.2007, paragrafi 11, të Gjykatës Kushtetuese).*

3.a.1 Kriteri i parë "kufizimi me ligj"

Sipas nenit 17 të Kushtetutës, kriteri i parë për t'u analizuar është që të drejtat dhe liritë e individit mund të kufizohen vetëm me ligj. Qëllimi i këtij kriteri është ofrimi i garancive sa më të plota në rastin e kufizimeve dhe, për këtë shkak, kompetent duhet

të jetë vetëm një organ dhe pikërisht organi më i lartë ligjvënës. Shprehja "*vetëm me ligj*" ka kuptimin që në rast se është i nevojshëm kufizimi i një të drejte të parashikuar në Kushtetutë, atëherë ky vlerësim është në çmim vetëm të ligjvënësit dhe jo të organeve të tjera, përfshirë edhe Këshillin e Ministrave. Konteksti në të cilin është përdorur togfjalëshi "*vetëm me ligj*" nuk lejon të bëhet interpretim i zgjeruar. Kjo edhe për faktin se një interpretim i tillë i normave kushtetuese mund të bëhet vetëm në aspektin pozitiv, kur ky interpretim shkon në favor të mbrojtjes së të drejtave dhe jo e kundërta. Rregullimi i parashikuar në nenin 17 për kufizimin e të drejtave dhe lirive vetëm me ligj ka të bëjë edhe me përcaktimin e kompetencës së një organi konkret, që në këtë rast është vetëm Kuvendi. Një shprehje e tillë të referon në kompetencën e organit ligjvënës dhe nxjerrja e akteve të tjera për të rregulluar marrëdhënie të tilla cenon kompetencat e këtij organi (*shih vendimet nr. 1, datë 25.01.2024*, *paragrafi 59*, *nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafi 44; nr. 20, datë 11.07.2006, paragrafët 2.2 -2.4, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kur kontrollohet kushtetuetshmëria e ndërhyrjeve në të drejtat e njeriut, vlerësimi i kriterit të kufizimit "*vetëm me ligj*" analizohet si në aspektin formal, në kuptimin nëse ndërhyrja parashikohet nga ligji i miratuar nga Kuvendi, ashtu edhe në aspektin substancial, në kuptimin se sa ligji ofron garancitë e mjaftueshme për ndërhyrjen. Në lidhje me aspektin substancial, parimi i sigurisë juridike, si element i shtetit të së drejtës, ka si kërkesë të domosdoshme që ligji në tërësi ose dispozita të veçanta të tij në përmbajtjen e tyre duhet të jenë të qarta, të përcaktuara dhe të kuptueshme*.* Prandaj, kur parashikimet ligjore nuk janë formuluar në mënyrë cilësore dhe ligji nuk ofron garancitë e mjaftueshme që të mënjanohen mundësitë për abuzim dhe arbitraritet të autoriteteve publike, atëherë mund të konsiderohet se nuk përmbushet në kuptimin substancial ky aspekt i kriterit kushtetues të kufizimit "*vetëm me ligj*", të parashikuar nga neni 17 i Kushtetutës *(shih vendimet nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafi 62; nr. 30, datë 02.11.2022, paragrafi 54; nr. 30, datë 12.02.2021, paragrafi 46, të Gjykatës Kushtetuese*).

Togfjalëshi "*vetëm me ligj*" ka kuptimin që në rast se është i nevojshëm kufizimi i një të drejte të parashikuar në Kushtetutë, atëherë ky vlerësim është në diskrecion vetëm të Kuvendit dhe jo të organeve të tjera, përfshirë edhe Këshillin e Ministrave. Në këtë përfundim, arrihet edhe duke iu referuar fjalës "*vetëm*" që përmendin nenet

11/3 e 17/1 të Kushtetutës. Përdorimi i kësaj fjale nuk është i rastit, por për të treguar se kufizime të tilla nuk mund të vendosen me ndonjë akt tjetër përveç ligjit. Gjykata Kushtetuese ka çmuar se togfjalëshi "*vetëm me ligj*" referon në kompetencën e organit ligjvënës dhe nxjerrja e akteve të tjera për të rregulluar marrëdhënie të tilla cenon kompetencat e këtij organi *(shih vendimet nr.12, datë 28.04.2009, paragrafi 3.5; nr. 20, datë 11.07.2006, paragrafi 2.1, të Gjykatës Kushtetuese)*.

3.a.2 Kriteri i dytë "ekzistenca e interesit publik"

Për sa i përket kriterit të dytë të ekzistencës së interesit publik, ky koncept kushtetues është mjaft i gjerë dhe duhet parë në këndvështrimin e aktit konkret që paraqitet për kontroll përpara saj, pasi është e vështirë të radhiten në mënyrë shteruese çështjet që përbëjnë interes publik ose arsyet publike që mund të justifikojnë ndërhyrjen në një të drejtë themelore. Ato mund të renditen vetëm negativisht, pra në aspektin e kufizimit të çdo rasti konkret. Ligjvënësi, parimisht, është i lirë të veprojë brenda hapësirës së tij normuese, duke përcaktuar qartë dhe rast pas rasti qëllimet që kërkon të arrijë *(shih vendimet nr. 5, datë 13.02.2024, paragrafi 60; nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafi 52; nr. 1, datë 16.01.2017, paragrafi 29; nr. 4, datë 04.03.2011, paragrafi 22; nr. 10, datë 19.03.2008, paragrafi 12, të Gjykatës Kushtetuese).*

3.a.3 Kriteri i tretë "parimi i proporcionalitetit"

Parimi i proporcionalitetit nënkupton që ndërhyrja e ligjvënësit për kufizimin e një të drejte ose lirie të caktuar të bëhet me mjete të përshtatshme që i përgjigjen drejt qëllimit që synohet të arrihet. Përveç kësaj, përdorimi i këtyre mjeteve duhet të jetë i domosdoshëm, çka do të thotë se synimi nuk mund të arrihet me mjete të tjera. Domosdoshmëria lidhet edhe me përdorimin e mjeteve më pak të dëmshme për subjektet të cilave u cenohen të drejtat dhe liritë. Kushti i përpjesëtimit të kufizimit me gjendjen që e ka diktuar konkretizohet në kërkesën e domosdoshmërisë, të dobishmërisë dhe të proporcionalitetit. Në thelb të parimit të proporcionalitetit qëndron ekuilibrimi i drejtë i interesave, vlerësimi objektiv i tyre, si dhe shmangia e konfliktit nëpërmjet përzgjedhjes së mjeteve të duhura për realizimin e tyre (*shih*

vendimet nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafi 75; nr. 30, datë 05.07.2021; nr. 20, datë 20.04.2021; nr. 16, datë 01.03.2017, të Gjykatës Kushtetuese).

Ndërhyrja e ligjvënësit për kufizimin e një të drejte ose lirie të caktuar duhet të bëhet me mjete të përshtatshme që i përgjigjen drejt qëllimit që synohet të arrihet. Mjetet mund të jenë të shumëllojshme, por ajo që ka rëndësi është që thelbi i së drejtës të mos cenohet deri në atë masë sa të bëhet i pamundur ushtrimi i saj. Për vlerësimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes merret në shqyrtim, ndër të tjera, balanca ndërmjet dëmit të shkaktuar individit dhe së mirës së përgjithshme të shoqërisë *(shih vendimet nr. 5, datë 13.02.2024, paragrafi 61; nr. 62, datë 20.11.2023, paragrafi 59; nr. 20, datë 20.04.2021, paragrafi 82; nr. 1, datë 16.01.2017, paragrafi 32; nr. 2, datë 18.02.2013, paragrafi 27, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kur Gjykata ka çmuar ndërhyrjen në të drejtat themelore, ajo ka marrë parasysh kriteret në vijim: (i) *nëse objektivi i ligjvënësit është mjaftueshëm i rëndësishëm për të justifikuar kufizimin e së drejtës; (ii) nëse masat e marra janë të lidhura në mënyrë të arsyeshme me objektivin - ato nuk mund të jenë arbitrare, të padrejta ose të bazuara mbi vlerësime alogjike; (iii) nëse mjetet e përdorura nuk janë më të ashpra se sa duhen për të arritur objektivin e kërkuar - sa më të mëdha të jenë efektet e dëmshme të masës së përzgjedhur, aq më tepër duhet të jetë i rëndësishëm objektivi për t'u arritur, në mënyrë që masa të justifikohet si e nevojshme*. Proporcionaliteti i një kufizimi vlerësohet rast pas rasti, duke pasur parasysh se aspektet e mësipërme nuk duhet të analizohen veç e veç, por të gërshetuara me njëra-tjetrën. Pra, në thelb të parimit të proporcionalitetit qëndron ekuilibrimi i drejtë i interesave, vlerësimi objektiv i tyre, si dhe shmangia e konfliktit nëpërmjet përzgjedhjes së mjeteve të duhura për realizimin e tyre (*shih vendimet nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafi 60; nr. 16, datë 01.03.2017, paragrafi 33; nr.1, datë 06.02.2013, paragrafi 42; nr. 52, datë 05.12.2012, paragrafi 29, të Gjykatës Kushtetuese*).

Parimi i proporcionalitetit imponon evidentimin *e nevojës reale* të ndërhyrjes në të drejtat individuale në një situatë konkrete. Ai analizohet në këndvështrim të tre nënkritereve të tij, nevojës, domosdoshmërisë dhe përshtatshmërisë. Përdorimi i mjeteve duhet të jetë i *domosdoshëm,* çka do të thotë se synimi nuk mund të arrihet me mjete të tjera. Domosdoshmëria lidhet edhe me përdorimin e mjeteve më pak të

dëmshme për subjektet që u cenohen të drejtat dhe liritë. Kufizimi është jokushtetues nëse provohet se ka mjete të tjera të disponueshme që do të ishin në mënyrë të qartë efektive për arritjen e qëllimit, por, në të njëjtën kohë, edhe më pak kufizuese të të drejtave dhe lirive themelore. Po kështu, ndërhyrja për kufizimin e një të drejte ose lirie të bëhet *me mjete të përshtatshme* që i përgjigjen drejt qëllimit që synohet të arrihet. Masa e ndërmarrë si kufizuese e së drejtës duhet të sjellë efektin e duhur dhe të realizojë synimin për të cilin është përzgjedhur (*shih vendimet nr.1, datë 25.01.2024, paragrafi 63; nr. 70, datë 27.12.2023, paragrafi 52; nr. 34, datë 10.04.2017, paragrafi 95; nr.52, datë 05.12.2012, paragrafi 28; nr.16, datë 25.07.2008, paragrafi 2.5, të GJK- së*).

3.a.4 Kriteri i katërt "moscenimi i thelbit të së drejtës dhe kufizimeve të KEDNJ-së"

Neni 17, pika 2, i Kushtetutës parashikon se kufizimet që vendosen për liritë dhe të drejtat e njeriut në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në KEDNJ. Kushtetuta, nëpërmjet referimit te Konventa, i ka dhënë këtij dokumenti vlerën e standardit kushtetues për sa i përket kufizimit të të drejtave të njeriut. Ligjvënësi nuk mund të vendosë kufizime që tejkalojnë ato të parashikuara nga KEDNJ-ja, por ai nuk pengohet që nëpërmjet legjislacionit të zgjerojë hapësirën e të drejtave dhe lirive dhe t'i japë një dimension më të madh realizimit të mbrojtjes së individit *(shih vendimet nr. 2, datë 29.01.2024, paragrafi 54; nr. 9, datë 23.03.2010, paragrafi 93; nr. 24, datë 13.06.2007, paragrafi 11, të Gjykatës Kushtetuese)*.

b. Precedentët ku cenimi i kritereve të nenit 17 të Kushtetutës është vënë në diskutim

3.b.1 Kriteri i parë "kufizimi me ligj"

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Prodhuesve dhe Tregtuesve të Pijeve Alkoolike Vendase, është kërkuar: "*Shfuqizimi i pjesshëm i ligjit nr. 81/2022 "Për një ndryshim në ligjin nr. 61/2012 "Për akcizat në Republikën e Shqipërisë"",* pasi cenon parimin e veprimtarisë ekonomike dhe të proprocionalitetit. Gjykata çmon se kriteri i parë i kufizimeve rezulton të jetë respektuar, pasi ndërhyrja është bërë nëpërmjet një ligji që unifikon akcizën e produktit të birrës, pavarësisht sasisë së prodhuar në vit, i cili është miratuar nga Kuvendi në mbështetje të neneve 78, 81, pika

1 dhe 155, të Kushtetutës, sipas procedurave të parashikuara për këtë qëllim *(shih vendimin nr. 56, datë 16.07.2024, paragrafi 45, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i fjalisë "Gjykata duhet të parashikojë kamatat ligjore në përputhje me legjislacionin në fuqi që rregullon pagesat e vonuara në detyrimet kontraktore dhe tregtare" në shkronjën "d" të paragrafit të pestë të nenit 511 të Kodit të Procedurës Civile.".* Gjykata referuese ka pretenduar se cenon në mënyrë joproprocionale të drejtën e pronës. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata evidenton se dispozita ligjore e kundërshtuar urdhëron përllogaritjen e kamatës ligjore gjatë procedurës së ekzekutimit të detyrueshëm të titullit ekzekutiv "*akt i dhënies së kredisë bankare*", pra të një kontrate të lidhur rregullisht midis palëve. Kjo do të thotë se në procesin e përllogaritjes kamata ligjore ekuivalentohet në vlerë konkrete monetare, e cila do të merret në përfundim të ekzekutimit të detyrueshëm nga pasuria e kredimarrësit, ndaj Gjykata vlerëson se kamata ligjore përbën pronë private, në kuptim të nenit 41 të Kushtetutës dhe se dispozita e kundërshtuar ndërhyn duke e kufizuar këtë të drejtë kushtetuese. Gjykata vëren se në pamje të parë aspekti formal i kriterit "*kufizimi vetëm me ligj*" duket se është përmbushur, pasi dispozita e kundërshtuar është miratuar nga Kuvendi me ligjin nr. 114/2016, sipas procedurave të parashikuara për këtë qëllim. Nga analiza e mëtejshme e nenit 511, paragrafi i pestë, shkronja "d", të KPC-së, vihet re se formulimi i fjalisë "*Gjykata duhet të parashikojë kamatat ligjore në përputhje me legjislacionin në fuqi që rregullon pagesat e vonuara në detyrimet kontraktore dhe tregtare*", nuk lejon mënyrë tjetër interpretimi përveçse parashikimin e kamatave ligjore për titullin ekzekutiv "*akt i dhënies së kredisë bankare*", sipas rregullave të nenit 5 të ligjit nr. 48/2014. Ky i fundit përcakton mënyrën e llogaritjes së kamatëvonesës, duke e zbatuar atë për të gjitha detyrimet ose pagesat, si për ato që rrjedhin nga kontratat me konsumatorë, ashtu edhe për ato që rrjedhin nga veprimet juridike tregtare. Ky konkluzion përforcohet duke iu referuar edhe *travaux preparatoires* të miratimit të dispozitës ligjore. Gjykata vëren se vetë neni 2 i ligjit nr. 48/2014 përjashton nga fusha e zbatimit të tij detyrimet ose pagesat që rrjedhin nga kontratat me konsumatorët. Mirëpo pavarësisht përmbajtjes së nenit 2 të ligjit nr. 48/2014, në rastin e lëshimit të urdhrit të ekzekutimit për titullin ekzekutiv "*akt i dhënies së kredisë bankare konsumatore*", gjykata e juridiksionit të zakonshëm, bazuar në nenin 511 të KPC-së, është e detyruar të përllogarisë kamatat tregtare të përcaktuara nga neni 5 i ligjit nr.

48/2014. Kjo do të thotë se formulimi i dispozitës së kundërshtuar detyron gjykatat që në procedurën e lëshimit të urdhrit të ekzekutimit për tituj ekzekutivë "*kontrata bankare të kredisë konsumatore*", që i hap rrugën ekzekutimit të detyrueshëm të tyre, të përllogarisin kamatat ligjore sipas ligjit nr. 48/2014. Pra, dispozita duket se i bën të zbatueshme të njëjtat rregulla ligjore për kamatat me ato për titujt ekzekutivë "*kredi bankare*" për qëllime të veprimtarisë tregtare, ndonëse këto dy kategori kredimarrësish janë të ndryshme. Gjithashtu, formulimi i dispozitës së kundërshtuar ia delegon pa përjashtim përllogaritjen e kamatave ligjore për titujt ekzekutivë "*kredi konsumatore*" dhe "*kredi tregtare*" rregullave të ligjit nr. 48/2014, ndonëse ky i fundit shprehimisht përjashton nga fusha e zbatimit të tij detyrimet ose pagesat që rrjedhin nga kontratat me konsumatorët. Në këtë mënyrë, dispozita e kundërshtuar nuk përmbush kriterin e parashikueshmërisë së kërkuar nga parimi i sigurisë juridike në rastin e ndërhyrjeve që bën ligjvënësi në të drejtat kushtetuese, përfshirë të drejtën e pronës. Duke i përmbledhur vlerësimet e mësipërme për aspektin substancial, Gjykata çmon se neni 511, paragrafi i pestë, shkronja "d", i KPC-së nuk është formuluar në mënyrë cilësore, siç kërkon ky aspekt i kriterit kushtetues "*kufizimi vendoset vetëm me ligj*" të nenit 17 të Kushtetutës. Duke mbajtur në konsideratë se mosplotësimi edhe vetëm i një kriteri e bën ligjin të papajtueshëm me Kushtetutën, analiza e kriterit të proporcionalitetit është e panevojshme *(shih vendimin nr. 30 datë 02.11.2022, paragrafët 57 - 59, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Avokati i Popullit dhe Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar, si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesit kanë pretenduar se neni 131 i ligjit nr. 108/2014 "Për Policinë e Shtetit", i cili parashikon masa të veçanta për përgjimin e individëve, cenon të drejtën e jetës private të garantuar nga nenet 35, 36 dhe 37 të Kushtetutës, si dhe neni 8 i KEDNJ-së, pa zhvilluar proces të rregullt ligjor, sipas nenit 42 të Kushtetutës, në shkelje edhe të nenit 15 të Kushtetutës, sipas të cilit, organet publike kanë detyrimin të respektojnë të drejtat themelore që qëndrojnë në themelet e shtetit të së drejtës. Gjykata vëren se në pamje të parë aspekti formal i kriterit "*kufizimi vetëm me ligj*" duket se është përmbushur, pasi dispozita e kundërshtuar është miratuar me ligj nga Kuvendi. Nga analiza e mëtejshme e nenit 131 vihet re se në pikën 1 parashikohen llojet e masave të veçanta të Policisë së Shtetit, që siç u arsyetua më lart ndërhyjnë në të drejtën kushtetuese të jetës private. Megjithatë, përmbajtja e pikës 1 nuk është shteruese

lidhur me rregullimin e masave të veçanta, sepse në pikën 2 të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 parashikohet se kushtet, rregullat, procedurat dhe afatet që zbatohen për përdorimin e këtyre masave përcaktohen me udhëzim të përbashkët të ministrit të Brendshëm, Prokurorit të Përgjithshëm dhe drejtuesit të Prokurorisë së Posaçme, ndërsa në pikën 3 parashikohet mundësia e kontrollit të zbatimit të udhëzimit të përbashkët. Gjykata çmon se, ndryshe nga sa pretendon subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, udhëzimi i përbashkët nuk ka natyrë teknike. Neni 131 i ligjit nr. 108/2014, që rregullon masat e veçanta të Policisë së Shtetit, është një normë procedurale, sepse tregon mënyrën dhe arsyen e veprimit të Policisë së Shtetit për mbledhjen e të dhënave dhe informacionit për individin. Për shkak të karakterit procedural të kësaj dispozite, detaje të tilla si kushtet, procedura dhe afatet e përdorimit të masave të veçanta, që janë deleguar të rregullohen me akt nënligjor, janë elemente përcaktuese të kufizimit të jetës private, të cilat në rrethana të caktuara e zgjerojnë ose rëndojnë më tej këtë kufizim, duke e shndërruar në arbitrar apo abuziv. Në këtë situatë, Gjykata vlerëson se neni 131 nuk e rregullon kufizimin e jetës private në mënyrë shteruese, por lejon që detaje të rëndësishme të kufizimit të normohen me akt nënligjor, të llojit udhëzim, për rrjedhojë kriteri "*kufizimi vetëm me ligj*", në aspektin formal, nuk respektohet nga pikat 2 dhe 3 të tij. Për sa i takon aspektit substancial të kriterit "*kufizim vetëm me ligj*", Gjykata, bazuar edhe në jurisprudencën e GJEDNJ-së, për nenin 8 të KEDNJ-së, ka theksuar se edhe pse në nenin 131 të ligjit nr. 108/2014 janë bërë disa parashikime për kufizimin që i vendoset së drejtës së jetës private, këto parashikime nuk janë formuluar në mënyrë cilësore, siç kërkon ky aspekt i kriterit kushtetues "*kufizimi vendoset vetëm me ligj*" të nenit 17 të Kushtetutës. Parashikimet e nenit 131 janë me mangësi dhe të paqarta, në atë masë që bien ndesh me shtetin e së drejtës dhe parimin e sigurisë juridike, duke mos respektuar koherencën e rendit juridik. Në këtë mënyrë, ligji nuk ofron garancitë e mjaftueshme që të mënjanohen mundësitë për abuzim dhe arbitraritet të autoriteteve publike për të drejtën kushtetuese të jetës private *(shih vendimin nr.30, datë 05.07.2021, paragrafët 22 – 63, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej 29 deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e pesta e deputetëve), është kërkuar: "*Shfuqizimi i ligjit nr. 39/2022 "Për miratimin e aktit normativ nr. 5, datë 12.03.2022 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8450, datë 24.02.1999 "Për përpunimin, transportimin dhe tregtimin e naftës, të gazit dhe nënprodukteve të tyre", të ndryshuar"", dhe i ligjit nr. 42/2022 "Për miratimin e*

aktit normativ nr. 8, datë 25.03.2022 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8450, datë 24.02.1999 "Për përpunimin, transportimin dhe tregtimin e naftës, të gazit dhe nënprodukteve të tyre", të ndryshuar"", si i papajtueshëm me Kushtetutën.". Kërkuesi ka pretenduar se akti normativ me fuqinë e ligjit nr.5/2022 që rregullon përcaktimin e masave të veçanta që do të merren ndaj subjekteve publike ose private, vendase ose të huaja, që kanë si objekt të veprimtarisë së tyre përpunimin, transportimin, tregtimin e naftës, gazit dhe nënprodukteve të tyre, gjatë gjithë kohëzgjatjes së situatës së veçantë në tregun shqiptar, të ndikuara nga situatat në tregun ndërkombëtar dhe akti nr.8/2022 që ndryshon metodologjinë e llogaritjes së çmimit të shitjes me shumicë dhe pakicë të benzinës, gazoilit dhe gazit të lëngshëm të naftës, si dhe me masat administrative nuk plotësojnë kushtet e vendosura në nenin 17 të Kushtetutës. Gjykata konstaton se në rastin në shqyrtim detyrimi për parashikimin e ndërhyrjeve me ligj, në kuptimin formal, rezulton të jetë respektuar, pasi aktet normative të Këshillit të Ministrave nr. 5/2022 dhe nr. 8/2022 janë miratuar përkatësisht me ligjet nr. 39/2022 dhe nr. 42/2022. Për sa i përket kriterit kushtetues të kufizimit me ligj në kuptimin substancial, në këndvështrim të standardeve të mësipërme, Gjykata ka analizuar nëse përmbajtja e neneve 21/1, shkronja "d", 21/1, pika 2, 21/3, shkronja "ç" dhe 21/10, pika 2, të aktit normativ nr. 5/2022, ka atë nivel paqartësie që të mund të passjellë pasoja negative në të drejtat dhe liritë themelore të individit, sa të konsiderohet se ky kriter nuk përmbushet. Gjykata vlerëson se formulimi i fjalisë së parë të pikës 2 të dispozitës është i njëjtë me pikën 2 të nenit 21/1 të analizuar më sipër, ndërkohë që fjalia e dytë duke e lënë vlerësimin për përfundimin e situatës së veçantë në diskrecion të Bordit, nuk rezulton të ketë përcaktuar kritere të qarta, në prani të të cilave ky akt do të pushonte efektet e tij. Bazuar në nenet 21/2 dhe 21/3 të aktit normativ nr. 5/2022, Bordi është instrumenti që ka në thelb të kompetencave të tij thjesht dhe vetëm administrimin e situatës së veçantë. Kjo do të thotë se ai është instrumenti me anë të të cilit zbatohet metodologjia për përcaktimin e çmimit tavan të karburantit dhe nuk mund të ketë si kompetencë të tij vlerësimin e përfundimit të situatës së veçantë. Prandaj, duke qenë se akti normativ me fuqinë e ligjit i ka njohur kompetencën Këshillit të Ministrave për shpalljen e situatës së veçantë, sipas kritereve të përcaktuara në ligj, vlerësimi i përfundimit të saj nuk mund t`i lihet Bordit të Transparencës. Në këtë mënyrë, duke pasur parasysh qëllimin për të cilin është krijuar Bordi i Transparencës, dhënia e kësaj kompetence përbën kapërcim të funksioneve të tij të parashikuara me ligj, si dhe krijon, në këtë drejtim, premisa për

arbitraritet. Për rrjedhojë, përmbajtja e fjalisë së dytë të pikës 2 të nenit 21/10 të aktit normativ me fuqinë e ligjit nr. 5/2022 cenon lirinë e veprimtarisë ekonomike, sepse nuk respekton kriterin kushtetues të kufizimit me ligj në kuptimin substancial sipas nenit 17 të Kushtetutës. Prandaj pretendimi i kërkuesit në këtë drejtim është i bazuar *(shih vendimin nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafët 63 -72, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje përmes ankimit kushtetues individual të shtetasit Edlir Hysenaj, është kërkuar: "*Shfuqizimi i vendimeve nr. 123, datë 07.12.2020 të Gjykatës së Posaçme të Shkallës së Parë për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar; nr. 8, datë 13.01.2021 të Gjykatës së Posaçme të Apelit për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar; nr.00-2021-241, datë 13.04.2021 të Gjykatës së Lartë, si të papajtueshme me Kushtetutën"; Deklarimi i akteve normative me fuqinë e ligjit nr. 1, datë 31.01.2020 të Këshillit të Ministrave "Për masat parandaluese në kuadër të forcimit të luftës kundër terrorizmit, krimit të organizuar, krimeve të rënda dhe konsolidimit të rendit e sigurisë publike", miratuar me ligjin nr. 18/2020 dhe nr. 35, datë 16.12.2020 "Për një shtesë në aktin normativ nr.1, datë 31.01.2020 të Këshillit të Ministrave "Për masat parandaluese në kuadër të forcimit të luftës kundër terrorizmit, krimit të organizuar, krimeve të rënda dhe konsolidimit të rendit e sigurisë publike"", miratuar me ligjin nr. 5/2021, si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar cenimin e parimit të proporcionalitetit të ndërhyrjes, pasi masat parandaluese të parashikuara në aktin normativ nr.1/2020 nuk justifikojnë interesin publik dhe nuk e justifikojnë gjendjen që e ka diktuar atë. Gjykata vlerëson se për sa i përket kriterit të parë të kufizimit, plotësohet si nga ana formale ashtu dhe substanciale. Në këtë drejtim në rastit konkret, Gjykata konstaton se procesi i kërkuesit ka filluar në datën 04.02.2020, kur i është kërkuar nga Operacioni Forca e Ligjit *(OFL)* plotësimi i formularit të vetëdeklarimit, kurse ligji nr.18/2021, me të cilin është miratuar akti normativ, është i datës 05.03.2020. Gjykata vëren se, sipas nenit 101 të Kushtetutës akti normativ prodhon efekte që nga momenti i nxjerrjes së tij dhe nëse nuk miratohet brenda 45 ditëve në Kuvend e humbet fuqinë e tij që nga momenti i miratimit në Këshillin e Ministrave. Akti normativ nr. 1/2020 është miratuar me ligj nga Kuvendi, duke u konsideruar i vlefshëm që në momentin e nxjerrjes së tij *(shih vendimin nr. 4, datë 21.02.2022, paragrafi 82, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, është kërkuar: *"Kontrolli i pajtueshmërisë së nenit 52, pika 1, shkronja "e", të*

ligjit nr. 107/2014, datë 31.07.2014 "Për planifikimin dhe zhvillimin e territorit", të ndryshuar, me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.". Gjykata referuese ka pretenduar se neni 52, pika 1, shkronja "e", i ligjit nr. 107/2014 ndërhyn në të drejtën e pronës, por ndonëse ndërhyrja është bërë me ligj dhe ndjek qëllimin e mbrojtjes së interesit shtetëror për mbrojtjen e territorit nga ndërtimet e kundërligjshme, ajo nuk respekton parimin e proporcionalitetit, të garantuar nga neni 17 i Kushtetutës. Dispozita e kundërshtuar nuk siguron baraspeshën e kërkuar mes së drejtës së kufizuar dhe interesit publik. Ndonëse individi ka ndërtuar për nevoja strehimi, për shkak të tërmetit, dispozita ligjore e rëndon atë me një barrë të tepruar dhe të papërballueshme, në raport me gjendjen ekonomike dhe sociale të tij. Kriteri i parë për t'u analizuar është "*kufizimi vetëm me ligj*" i të drejtave dhe lirive të individit, i cili pranohet se është përmbushur si nga gjykata referuese, ashtu edhe nga subjektet e interesuara. Edhe në vlerësimin e Gjykatës, referuar nenit 17 të Kushtetutës dhe praktikës së saj, ky kriter, pra detyrimi për parashikimin e ndërhyrjeve kufizuese me ligj në kuptimin formal, rezulton të jetë respektuar. Në rastin konkret, ndërhyrja është bërë me nenin 52, pika 1, shkronja "e", të ligjit nr. 107/2014 të ndryshuar me ligjin nr. 119/2020 dhe kjo përmbajtje ligjore është miratuar nga Kuvendi në të dyja rastet, sipas procedurave të parashikuara për këtë qëllim *(shih vendimin nr. 15, datë 22.06.2022, paragrafi 36, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 89/b dhe 242/a të Kodit Penal, si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se rregullimet e neneve 89/b dhe 242/a të Kodit Penal, që parashikojnë kriminalizimin e sjelljes dhe dënimin me burgim të individit, që shkakton përhapjen e sëmundjes infektive dhe passjell dëmtimin e shëndetit dhe të jetës së personave të tjerë, cenojnë në mënyrë joproporcionale lirinë personale. Gjykata vëren se nenet 89/b dhe 242/a janë shtuar në KP me ligjin nr. 35/2020 të miratuar nga Kuvendi, ndaj në rastin konkret merr rëndësi të analizohet nëse është përmbushur aspekti substancial i kriterit "*kufizimi vetëm me ligj*". Këto nene parashikojnë kriminalizimin e sjelljes dhe dënimin me burgim të individit, që shkakton përhapjen e sëmundjes infektive dhe passjell dëmtimin e shëndetit dhe të jetës së personave të tjerë. Duke parashikuar dënim me burgim, i cili jepet me anë të një procesi të rregullt ligjor, me vendim të gjykatës kompetente, është e qartë që dispozitat ligjore përbëjnë bazën juridike për të kufizuar lirinë personale të individit,

sipas rastit, të lejuar nga neni 27, pika 2, shkronja "d", i Kushtetutës. Gjykata vëren se në paragrafin e dytë neni 89/b parashikon se "*kur kjo vepër është kryer nga pakujdesia, dënohet me gjobë ose me burgim deri në dy vjet*". Ky formulim e nxjerr veprën penale nga sistemi i atyre të kryera me dashje, pa dhënë ndonjë arsye se përse nuk është vendosur te Seksioni IV, i cili përmbledh veprat penale kundër shëndetit të kryera nga pakujdesia. Ndonëse në vetvete pozicionimi sistematik i një dispozite ligjore nuk përbën argument të mjaftueshëm për antikushtetutshmërinë e saj, Gjykata vëren se në rastin konkret ky formulim nuk i jep përgjigje të saktë as çështjes së përgjegjësisë penale të individit. Togfjalëshi "*kur kjo vepër*" nuk kuptohet nëse i referohet përmbajtjes së paragrafit të parë të nenit 89/b ose vetëm titullit të tij. Nëse ajo i referohet përmbajtjes së paragrafit të parë, atëherë është e paqartë se si mund të kryhet nga pakujdesia vepra penale e përhapjes së sëmundjes infektive të rrezikshme nga personi që ka për qëllim përhapjen e saj, ndërsa nëse i referohet thjesht dhe vetëm titullit "*Përhapja e sëmundjes infektive*", atëherë është e paqartë nëse bëhet fjalë për çdo lloj sëmundje infektive ose vetëm për ato të rrezikshmet. Po kështu, duke pasur parasysh kuptimin e fajit në formën e pakujdesisë, formulimi i krijon individit pasiguri për masat që duhet të marrë për të kontrolluar shëndetin dhe diagnostikimin e sëmundjeve eventuale epidemike, që të provojë se nuk ka pasur mundësi as të parashikonte dhe as të dëshironte përhapjen e sëmundjeve infektive. Me fjalë të tjera, nga ky formulim nuk kuptohet se si individi duhet të veprojë për të parashikuar mundësinë e ardhjes së pasojës penale – përhapjen e sëmundjes infektive, me qëllim shmangien e përgjegjësisë penale. Gjykata konstaton paqartësi edhe në përmbajtjen e paragrafit të tretë të nenit 89/b, i cili parashikon se "*po kjo vepër, kur ka shkaktuar pasoja të rënda për shëndetin ose rrezik për jetën e njerëzve, dënohet me burgim nga tre deri në tetë vje*t". Togfjalëshi "*po kjo vepër*" në këtë paragraf është sërish i paqartë nëse i referohet veprës penale të paragrafit të parë, veprës penale të paragrafit të dytë ose thjesht titullit të të gjithë nenit. Nëse i referohet paragrafit të parë, atëherë është e paqartë se ku ndryshojnë këto dy vepra penale nga njëra-tjetra, në kushtet kur sëmundja infektive me rrezikshmëri të lartë për shëndetin nëse përhapet do të shkaktojë pasoja të rënda për shëndetin ose rrezik për jetën e njerëzve. Ndërsa nëse i referohet paragrafit të dytë ose titullit të nenit 89/b, atëherë lindin të njëjtat paqartësi të evidentuara gjatë analizës së paragrafit të dytë. Gjykata çmon se paragrafët e dytë dhe të tretë të nenit 89/b të KP-së, për shkak të paqartësive në formulim, nuk plotësojnë aspektin substancial të kriterit

kushtetues "*kufizimi vendoset vetëm me ligj*" të nenit 17 të Kushtetutës. Duke mbajtur në konsideratë se mosplotësimi edhe vetëm i një kriteri e bën ligjin të papajtueshëm me Kushtetutën, Gjykata vlerëson të mos analizojë më tej kriteret e tjera për këta dy paragrafë *(shih vendimin nr. 39, datë 15.12.2022, paragrafët 25 -39, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia Republikane Shqiptare, është kërkuar: *"Shfuqizimi i urdhrit nr. 633, datë 17.11.2020 të ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar se urdhri nr. 633, datë 17.11.2020 të ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, cenon lirinë e shprehjes, pasi duke ndaluar aktivitetet dhe mbledhjet partiake ka kufizuar mundësinë e anëtarëve të partive politike opozitare për t'u mbledhur dhe për të shkëmbyer idetë e tyre. Po kështu, akti i kundërshtuar cenon lirinë e mbledhjes dhe të tubimeve, për arsye se organizimi i zgjedhjeve demokratike dhe, për pasojë, vetë thelbi dhe ekzistenca e demokracisë janë të pamundur pa respektuar, ndër të tjera, lirinë e shprehjes dhe të shtypit, si dhe lirinë e tubimit dhe të organizimit të partive politike. Gjykata vlerëson se është e nevojshme të analizohet nëse në rastin konkret kufizimi është bërë me ligj, si dhe nëse materializimi në urdhrin nr. 633/2020 është bërë në përputhje me rezervën ligjore relative. Gjykata vlerëson se qasja që kanë ndjekur autoritetet publike në Shqipëri, në marrjen e masave parandaluese ndaj përhapjes së COVID-19, është që në hartimin e strategjive dhe të masave të posaçme janë mbështetur në një masë të konsiderueshme në këshillat e ekspertëve, duke ngritur edhe një komitet teknik të posaçëm. Nga ana tjetër, kjo qasje, e ndërthurur me kërkesën kushtetuese që kufizimet e të drejtave themelore të kufizohen me ligj, rrezikon të zbehë rolin thelbësor të Kuvendit në aspektin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, i cili ka rëndësi jetike për shtetin ligjor dhe demokracinë. Po kështu, për shkak të rëndësisë së situatës së shkaktuar nga pandemia, edhe pritshmëritë e qytetarëve kërkojnë një përfshirje të Kuvendit në një masë më të lartë në rregullimin ligjor të të drejtave të tyre dhe në monitorimin e situatës. Për të adresuar këtë shqetësim, një praktikë e mirë do të ishte që autoritetet publike t'i justifikonin publikisht aktet nënligjore, duke dhënë detaje për shkakun, objektin dhe qëllimin, që në një term të vetëm nënkupton "*ratio legis*", si dhe duke vënë në dispozicion të publikut informacionin e duhur. Kjo lloj praktike përfshin edhe informacionin se si kufizimet janë në përputhje me kërkesat e parimeve kushtetuese të ligjshmërisë, të

barazisë dhe të proporcionalitetit. Kjo, gjithashtu mund të përfshijë edhe arsyet se përse disa veprimtari grupohen së bashku, ndërsa disa të tjera trajtohen ndryshe. Po kështu, raportimi periodik përpara legjislativit i autoriteteve publike që marrin këto masa kufizuese është një praktikë tjetër e mirë, që i shërben shtetit të së drejtës, në të cilin pushteti legjislativ, ndër të tjera, kontrollon dhe garanton përgjegjshmërinë e organeve të ekzekutivit. Në çështjen në shqyrtim, akti i kundërshtuar është bazuar në ligjin nr. 15/2016, datë 10.03.2016 "Për parandalimin dhe luftimin e infeksioneve dhe sëmundjeve infektive" (*ligji nr. 15/2016*), neni 4 i të cilit parashikon parimet për parandalimin dhe eliminimin e infeksioneve dhe sëmundjeve infektive. Ndërsa neni 7 i po të njëjtit ligj autorizon ministrin përgjegjës për Shëndetësinë të miratojë me urdhër masa të veçanta për të mbrojtur popullatën nga sëmundjet infektive që kanë impakt të madh në shëndetin e saj. Konkretisht, në këto masa përfshihen edhe kufizimi ose ndalimi i udhëtimeve në vendin ku është përhapur epidemia nga këto sëmundje, kufizimi ose ndalimi i qarkullimit në rajonet e infektuara ose të rrezikuara, mbyllja e aktiviteteve jopublike ose publike, anulimi i grumbullimeve masive në vende të mbyllura ose të hapura dhe kufizimi i lëvizjeve brenda vendit. Nga ana tjetër, edhe ligji nr. 8773/2001, në nenet 1, pika 2, 16, 17 dhe 18 të tij parashikon se e drejta e tubimit kufizohet në rast se rrezikohet, *inter alia,* ruajtja e shëndetit ose mbrojtja e të drejtave dhe e lirive të të tjerëve. Gjykata çmon se në kuadrin e masave të veçanta që merren për të mbrojtur popullatën nga sëmundjet infektive, me impakt të madh, kufizimi i së drejtës së tubimit i lidhur me lirinë e shprehjes, në rastin konkret është i parashikuar në nenin 7 të ligjit nr. 15/2016, në formën e anulimit të grumbullimeve masive në vende të mbyllura ose të hapura. Urdhri nr. 633/2020 ka dalë për të bërë të zbatueshëm këtë dispozitë ligjore dhe, për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se nuk ka shkelje të kriterit të kufizimit "*me ligj*", sipas nenit 17 të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafët 44-50, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga partitë *"Bindja Demokratike"* dhe *"Lëvizja Demokratike Shqiptare",* është kërkuar*: "Shfuqizimi i nenit 163 të ligjit nr. 10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar me nenin 21 të ligjit nr. 118/2020, si të papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkueset ka pretenduar se neni i kundërshtuar cenon të drejtën për të zgjedhur, sepse jo vetëm nuk respekton barazinë e votës parapëlqyese, por bën një kufizim të pajustifikuar të kësaj të drejte kushtetuese. Gjykata ka vlerësuar se votimi parapëlqyes ndikon në shpërndarjen e

mandateve dhe herësi ndërhyn në efektet e këtij votimi, dhe për këtë arsye vlerëson ta shqyrtojë kufizimin në aspektin e respektimit të kritereve të vendosura nga neni 17 i Kushtetutës. Në lidhje me kriterin e kufizimit me ligj të së drejtës, Gjykata vlerëson se detyrimi për parashikimin e ndërhyrjeve me ligj në kuptimin formal, rezulton të jetë respektuar, pasi ndërhyrja, konkretisht përcaktimi i herësit, që lidhet me ndikimin e votimit parapëlqyes në shpërndarjen e mandateve, është i parashikuar në Kodin Zgjedhor, pra me ligj të veçantë *(shih vendimin nr. 28, datë 13.07.2021, paragrafi 35, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Shkodër, është kërkuar*: "Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i togfjalëshit "dhe në doza të vogla", në paragrafin e parë të nenit 283 të Kodit Penal."*. Gjykata referuese ka pretenduar se togfjalëshi "*dhe në doza të vogla*" në këtë dispozitë cenon nenin 17 të Kushtetutës, pasi nuk respekton balancën ndërmjet së drejtës së kufizuar dhe interesit publik që synohet të arrihet. Sipas gjykatës referuese, cenimi i lirisë së një individi konsumator të lëndës narkotike dhe që e mban atë në sasi të caktuar për përdorim vetjak nuk përputhet me asnjë qëllim të ligjshëm për një veprim me një rrezikshmëri kaq të ulët për shoqërinë. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vlerëson se përmbajtja e nenit 283 të KP-së, i cili përjashton nga ndjekja penale individët që mbajnë lëndë narkotike për përdorim vetjak dhe në doza të vogla, ka respektuar kërkesën kushtetuese të proporcionalitetit, të sanksionuar në nenin 17 të Kushtetutës. Vetëm në këto raste shkelja e kryer konsiderohet e tillë që nuk ka asnjë interes publik për ndjekjen penale të tyre dhe në miratimin e këtij parashikimi ligjvënësi ka respektuar balancën midis fajësisë së autorit, rrezikshmërisë së veprës penale dhe masës ndëshkuese të saj. Gjykata thekson se përcaktimi i veprave penale dhe llojeve të dënimeve është në diskrecion të ligjvënësit, ndërsa individualizimi i tyre, rast pas rasti, është në diskrecion të gjykatës. Në përputhje me parimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes, ligjvënësi, në miratimin e nenit 283/1 të KP-së, ka lejuar gjykatat që në individualizimin e dënimit në çështjet konkrete të kenë parasysh shkallën e fajit nisur jo vetëm nga lloji i lëndës narkotike, por edhe nga sasia që i është gjetur individit të ndaluar, duke iu lejuar në këtë mënyrë ushtrimin e diskrecionit për vlerësimin e të gjitha elementeve të veprës penale. Neni 283/1 i KP-së kërkon në mënyrë të shprehur që rrezikshmëria shoqërore e veprës ose e të pandehurit të jetë e vogël dhe për

pasojë të mos paraqesë një interes publik për ndjekjen penale ose dënimin e tij, çka plotësohet në rastet e përdorimit personal që nuk përfshijnë palë të treta. Por në rastet kur ajo përfshin rrezikun ndaj palëve të treta, p.sh., nëse kryhet në ambiente publike (p.sh. në shkolla) ose nga persona të caktuar, të cilët janë përgjegjës për edukimin e të rinjve (p.sh. një mësues), dhe është e tillë që mund të nxisë të tjerët drejt përdorimit të këtyre lëndëve, atëherë vlerësohet se faji i të pandehurit është i mjaftueshëm për të justifikuar interesin publik për ushtrimin e ndjekjes penale dhe dënimin e tij. Për pasojë, në zbatimin e nenit 283/1 të KP-së, më shumë se sa një qasje abstrakte e bazuar në konsiderata me karakter të përgjithshëm, duhet nisur nga vlerësimi i rrethanave konkrete dhe kontekstit në të cilin kryhen veprimet në fjalë. Gjykata, duke iu referuar edhe vendimit unifikues nr.1, datë 27.03.2008 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, i cili ka interpretuar dispozitën e kundërshtuar të nenit 283 të KP-së, arrin në përfundimin se interpretimi i dhënë nga Gjykata e Lartë nuk është shterues dhe nuk jep asnjë përcaktim sasior të asaj çka do të konsiderohet dozë e vogël, gjykatat e zakonshme, gjatë zbatimit të dispozitës konkrete, nuk kanë asnjë pengesë që ta interpretojnë dhe ta zbatojnë atë në përputhje me parimet kushtetuese, duke pasur parasysh, rast pas rasti, kriteret që zbatohen në përcaktimin e llojit dhe të masës së dënimit. Gjykata vlerëson se duke qenë që nga ana e gjykatës referuese është pretenduar se ka paqartësi në mënyrën se si interpretohet dhe zbatohet parashikimi i nenit 283/1 të KP-së, për shkak të mospërcaktimit të kufirit të zbatueshëm për vlerësimin e dozës së vogël, i takon ligjvënësit të monitorojë mënyrën e zbatimit të kësaj dispozite specifike për të arritur në konkluzionin nëse ka një zbatim uniform të saj ose nëse është e nevojshme marrja e masave të tjera në këtë drejtim. Për të gjitha argumentet e paraqitura më sipër, Gjykata vlerëson se togfjalëshi "*dhe në doza të vogla*", në paragrafin e parë të nenit 283 të KP-së, nuk bie ndesh me përmbajtjen e nenit 17 të Kushtetutës, për pasojë kërkesa është e pabazuar dhe duhet të rrëzohet *(shih vendimin nr. 55 datë 21.07.2015, paragrafët 11 -30, të Gjykatës Kushtetuese)*.

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Avokati i Popullit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr. 2, datë 18.08.2011 "Për mënyrën e ekzekutimit të detyrimeve monetare të institucioneve buxhetore në llogari të thesarit", si i papajtueshëm me Kushtetutën."*. Kërkuesi ka pretenduar se përcaktimet e bëra në udhëzimin nr. 2/2011 të Këshillit të Ministrave vijnë ndesh me nenet 116/1 dhe 118 të

Kushtetutës, pasi jo vetëm rregullojnë çështje që eventualisht janë rregulluar nga akte normative më të larta në hierarki, por tejkalojnë caqet dhe fushën e rregullimit të dhënë nga akti normativ, mbi bazën e të cilit ka dalë ky udhëzim. Gjykata e ka vlerësuar si pjesërisht të bazuar këtë pretendim, duke u ndalur, në vlerësimin nëse ky kufizim është bërë në përputhje me përmbajtjen e neneve 17 dhe 118 të Kushtetutës. Gjykata vlerëson se udhëzimi nr. 2/2011 ka dalë në zbatim të nenit 589/4 të KPC-së, i cili parashikon se Këshilli i Ministrave nxjerr udhëzim për mënyrën e ekzekutimit të detyrimeve monetare të institucioneve buxhetore në llogari të thesarit. Ky akt nënligjor ka për qëllim përcaktimin e mënyrës së ekzekutimit të këtyre detyrimeve nga llogaria e thesarit e institucioneve buxhetore, dokumentacionin e nevojshëm që duhet paraqitur për këtë qëllim, afatet, si edhe detyrimet dhe kompetencat e secilit subjekt pjesëmarrës në këtë procedurë. Në pikën 7, shkronja "d", të tij, udhëzimi nr. 2/2011 ka parashikuar të drejtën e drejtuesit të degës së thesarit për heqjen e masës së sekuestros në rastin kur paraqitet një grafik ekzekutimi ose një vendim gjyqësor për shlyerjen në këste, ose shtyrjen e afatit të detyrimit. Neni 517 i KPC-së parashikon se me kërkesë të debitorit, gjykata e shkallës së parë të vendit të ekzekutimit, në raste të veçanta, duke marrë parasysh gjendjen pasurore të debitorit ose rrethana të tjera të çështjes dhe pasi të dëgjojë kreditorin, mundet të shtyjë afatin e ekzekutimit të detyrimit në të holla ose të ndajë këtë detyrim në këste. Në këto kushte, përmbajtja e shkronjës "d" të pikës 7 të udhëzimit të kundërshtuar, përfaqëson një kufizim të ri në të drejtën për proces të rregullt ligjor. Neni 17/1 i Kushtetutës i ka rezervuar ligjit kufizimin e të drejtave dhe lirive të parashikuara në Kushtetutë, duke parashikuar edhe kushtet që duhet të plotësojë një kufizim i tillë, ndaj parashikimi në shkronjën "d" të pikës 7 të udhëzimit nr. 2/2011, të një kufizimi të ri, përtej atyre të parashikuar nga dispozitat e KPC-së, nuk respekton kriterin e kufizimit me ligj të së drejtës, të sanksionuar në nenin 17 të Kushtetutës. Kompetenca që i është njohur degës së thesarit për heqjen e masës së sekuestros, përbën një tejkalim të çështjeve, të cilat ligji ka autorizuar Këshillin e Ministrave të rregullojë. Në këto kushte, tejkalimi i kompetencave që ligji i ka deleguar Këshillit të Ministrave, duke rregulluar me akt nënligjor një marrëdhënie që i përket rezervës ligjore absolute, bie ndesh edhe me parashikimet e 118 të Kushtetutës. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se parashikimi i shkronjës "d" të pikës 7 të udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr. 2, datë 18.08.2011 "Për mënyrën e ekzekutimit të detyrimeve monetare të institucioneve buxhetore në llogari të thesarit", bie ndesh me nenet 17,

42 dhe 118 të Kushtetutës dhe, si i tillë, duhet të shfuqizohet *(shih vendimin nr. 20, datë 04.04.2014, paragrafët 32 – 34, të GJK-së).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, një e pesta e deputetëve të Kuvendit të Shqipërisë, Avokati i Popullit, Partia Republikane Shqiptare, Shoqata e Pronarëve Legjitimë "*Shqiptarët*", shoqata "*Krahina Jonë*", shoqata "*Bregdeti*" dhe Shoqata Kombëtare "*Pronësi me Drejtësi*" , është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.133/2015, datë 05.12.2015 "Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave", si i papajtueshëm me Kushtetutën dhe KEDNJ-në.".* Kërkuesit kanë pretenduar se ligji cenon në mënyrë joproporcionale, midis të tjerash, të drejtën e pronës. Gjykata vëren se ligjvënësi nëpërmjet ligjit të kundërshtuar, ka rirregulluar çështjen e kompensimit fizik dhe financiar të ish-pronarëve të shpronësuar nga regjimi komunist në Shqipëri. Ky rirregullim duhet parë në aspektin e respektimit të kritereve të vendosura nga neni 17 i Kushtetutës, i cili është testi që duhet të gjejë zbatim në çdo ndërhyrje në të drejtat dhe liritë themelore të individit. Kriteri i parë i kufizimeve, pra detyrimi për parashikimin e ndërhyrjeve me ligj në kuptimin formal, rezulton të jetë i respektuar, pasi ndërhyrja është bërë nëpërmjet një ligji të miratuar nga Kuvendi, sipas procedurave të parashikuara për këtë qëllim (*shih vendimin nr. 1, datë 16.01.2017, paragrafi 28, të GJK-së).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej 36 deputetësh të Kuvendit të Shqipërisë, është kërkuar: "*Shfuqizimi i vendimit nr.932, datë 30.09.2013 të Këshillit të Ministrave "Për unifikimin e kompetencave të Inspektoratit Ndërtimor Urbanistik Kombëtar (INUK) në zonat me rëndësi kombëtare dhe në territor", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se prishja e ndërtimeve me leje, pa vendim gjyqësor të formës së prerë, cenon në thelb të drejtën e pronës së shtetasve, të fituar në përputhje me legjislacionin në fuqi dhe të garantuar nga neni 41 i Kushtetutës dhe neni 1 i Protokollit shtesë nr.1 të KEDNJ-së. Gjithashtu, cenimi i së drejtës së pronës pa një proces të rregullt ligjor bie ndesh edhe me garancitë e nenit 42 dhe 17 të Kushtetutës, duke mos respektuar kriteret e kufizimeve për të drejtat dhe liritë themelore të njeriut. Gjykata, kur i duhet të vlerësojë nëse ndodhet ose jo përpara cenimit të së drejtës së pronës, i referohet testit të nenit 17/1 të Kushtetutës, i cili shtrihet ndaj të gjitha të drejtave dhe lirive të parashikuara në të. Gjykata vlerëson fillimisht ekzistencën ose jo të një kufizimi nga ana e VKM-së nr.932/2013. Vlerësimi

përfshin elementet nëse kufizimi i pretenduar është bërë sipas kritereve të përcaktuara shprehimisht në Kushtetutë, pra me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve dhe në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë. Duke u ndalur te kriteri i parë i kufizimit, pra parashikimi i tij në ligj, Gjykata rithekson se togfjalëshi *"vetëm me ligj"* ka kuptimin që në rast se është i nevojshëm kufizimi i një të drejte të parashikuar në Kushtetutë, atëherë ky vlerësim është në diskrecion vetëm të Kuvendit dhe jo të organeve të tjera, përfshirë edhe Këshillin e Ministrave. Në këtë përfundim, arrihet duke iu referuar fjalës *"vetëm"* që përmend neni 17/1 të Kushtetutës. Parashikimi i kësaj fjale është bërë për të treguar se kufizime të tilla nuk mund të vendosen me ndonjë akt tjetër normativ përveçse me ligj. Gjykata Kushtetuese ka çmuar se togfjalëshi *"vetëm me ligj"* referon në kompetencën e organit ligjvënës dhe nxjerrja e akteve të tjera për të rregulluar marrëdhënie të tilla cenon kompetencat e këtij organi. Në zbatim të kritereve të mësipërme kushtetuese dhe jurisprudencës së saj, Gjykata vlerëson se kufizimet e së drejtës së pronës nuk janë vendosur në përputhje me kriteret e nenit 17 të Kushtetutës. Ato nuk respektojnë kriterin formal të parashikimit të kufizimeve me ligj të Kuvendit. Gjithashtu, nuk është i qartë se përse Këshilli i Ministrave ka zgjedhur këtë mënyrë për të kthyer ligjshmërinë në zonat ku ka ndërtime të kryera jo në përputhje me kërkesat e legjislacionit për ndërtimet në territor. Interesi publik, i cili pretendohet nga Këshilli i Ministrave si qëllimi që kërkohet të arrihet nëpërmjet kufizimit të së drejtës së pronës, nuk mund të mbrohet me veprime arbitrare të organeve administrative dhe tej parashikimeve të ligjit, siç parashikohet në përmbajtjen e VKM-së nr.932/2013 *(shih vendimin nr. 25, datë 28.04.2014, paragrafët 38 - 48, të Gjykatës Kushtetuese).*

3.b.2 Kriteri i "interesit publik"

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Prodhuesve dhe Tregtuesve të Pijeve Alkoolike Vendase, është kërkuar: *"Shfuqizimi i pjesshëm i ligjit nr. 81/2022 "Për një ndryshim në ligjin nr. 61/2012 "Për akcizat në Republikën e Shqipërisë.""*. Kërkuesja ka pretenduar se ligji cenon parimin e veprimtarisë ekonomike dhe të proprocionalitetit. Gjykata çmon se për kriterin e dytë, atë të interesit publik, në praktikën e saj ajo ka pranuar tashmë se ligjvënësi, parimisht, është i lirë të veprojë brenda hapësirës së tij normuese, duke përcaktuar qartë dhe rast pas rasti qëllimet që kërkon të arrijë. Politikat fiskale përbëjnë faktorë të rëndësishëm në strategjinë

e zhvillimit ekonomik afatmesëm dhe afatgjatë të një vendi. Gjykata vlerëson se ndryshimet ligjore të kundërshtuara i shërbejnë interesit publik, i cili konkretizohet në rritjen e të ardhurave në buxhetin e shtetit dhe përdorimin e tyre për përmirësimin e nevojave të shoqërisë, si dhe shmangien e evazionit fiskal *(shih vendimin nr. 56, datë 16.07.2024, paragrafi 46, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit të Shqipërisë (jo më pak se një e pesta e deputetëve) dhe një grup studentësh të Fakultetit të Mjekësisë të Universitetit të Mjekësisë, Tiranë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i nenit 4, pikat 1, shkronja "c", 2, shkronja "b", 3, shkronja "b" dhe i nenit 5, fjalia e parë, të ligjit nr. 60/2023, datë 21.07.2023 "Për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesit kanë pretenduar se dispozitat e kundërshtuara, midis të tjerash, kufizojnë në mënyrë joproporcionale të drejtën për punë. Gjykata vlerëson se, referuar subjekteve të interesuara, Kuvendit dhe Këshillit të Ministrave, interesi publik i evidentuar në çështjen konkrete është i lidhur drejtpërdrejt me mirëfunksionimin e skemës së kujdesit shëndetësor dhe garantimin e plotësimit të nevojave për burime njerëzore në kryerjen e shërbimeve të shëndetit publik në institucionet shëndetësore, i cili rezulton të jetë i lartë, prandaj ligji është hartuar në përputhje me nevojat e diktuara në vend. Gjykata vëren se sipas nenit 55 të Kushtetutës shtetasit gëzojnë në mënyrë të barabartë të drejtën për kujdes shëndetësor dhe sigurim shëndetësor nga shteti, i cili ka detyrimin për të ndërhyrë me qëllim sigurimin e saj për të gjithë qytetarët përmes ofrimit të kujdesit shëndetësor në institucionet e shëndetit publik. Kurse sipas nenit 59, pika 1, shkronja "c", të Kushtetutës, shteti, brenda kompetencave kushtetuese dhe mjeteve që disponon, synon edhe standardin më të lartë shëndetësor të mundshëm. Referuar nenit 2 të ligjit nr. 60/2023, ai synon sigurimin e burimeve njerëzore për kryerjen e shërbimeve të shëndetit publik në institucionet shëndetësore në Republikën e Shqipërisë nëpërmjet përcaktimit të rregullave për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "*Mjekësi e përgjithshme*" në institucionet publike të arsimit të lartë. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se në rastin konkret ka një interes publik që ka justifikuar ndërhyrjen në të drejtën e studentëve për punësim, për sa kohë që me rregullimet ligjore të kundërshtuara synohet të garantohet ofrimi i shërbimit shëndetësor, në kuptim të nenit 55, pika 1, të Kushtetutës, si dhe garantimi i

standardeve të shëndetit publik, sipas nenit 59, pika 1, shkronja "c", të Kushtetutës *(shih vendimin nr.1, datë 25.01.2024, paragrafi 61, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit të Shqipërisë, është kërkuar: "*Shfuqizimi i ligjit nr. 39/2022 "Për miratimin e aktit normativ nr. 5, datë 12.03.2022 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8450, datë 24.02.1999 "Për përpunimin, transportimin dhe tregtimin e naftës, të gazit dhe nënprodukteve të tyre", të ndryshuar"", dhe i ligjit nr. 42/2022 "Për miratimin e aktit normativ nr. 8, datë 25.03.2022 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8450, datë 24.02.1999 "Për përpunimin, transportimin dhe tregtimin e naftës, të gazit dhe nënprodukteve të tyre", të ndryshuar"", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se akti normativ me fuqinë e ligjit nr.5/2022 që rregullon përcaktimin e masave të veçanta që do të merren ndaj subjekteve publike ose private, vendase ose të huaja, që kanë si objekt të veprimtarisë së tyre përpunimin, transportimin, tregtimin e naftës, gazit dhe nënprodukteve të tyre, gjatë gjithë kohëzgjatjes së situatës së veçantë në tregun shqiptar, të ndikuara nga situatat në tregun ndërkombëtar dhe akti nr.8/2022, që ndryshon metodologjinë e llogaritjes së çmimit të shitjes me shumicë dhe pakicë të benzinës, gazoilit dhe gazit të lëngshëm të naftës, si dhe me masat administrative, nuk plotësojnë kushtet e vendosura në nenin 17 të Kushtetutës. Nisur edhe nga situata e krijuar në tregun hidrokarbur që me nisjen e konfliktit të armatosur Rusi - Ukrainë, Gjykata vëren se parashikimet e bëra në aktet normative nr. 5/2022 dhe nr. 8/2022, të miratuara me ligjet nr. 39/2022 dhe nr. 42/2022, kanë për qëllim zgjidhjen e problematikave të krijuara nga rritja e çmimeve të produkteve dhe nënprodukteve të naftës e të gazit në tregun shqiptar, të ndikuara nga tregu ndërkombëtar. Në këtë rast, qëllimi i miratimit të këtyre akteve nga Këshilli i Ministrave dhe më pas nga Kuvendi ka qenë garantimi i qytetarëve nga abuzime të mundshme që mund të bëjnë operatorët privatë në vendosjen e çmimeve të hidrokarbureve. Prandaj, Gjykata vlerëson se ka një interes publik, që është mbrojtja nga abuzimi me rritjen e çmimit të hidrokarbureve, i cili justifikon ndërhyrjen *(shih vendimin nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafi 74, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje përmes ankimit kushtetues individual të shtetases Anila Hoxha, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimit nr. 240, datë 16.06.2022 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, si i papajtueshëm me Kushtetutën.*

Shfuqizimi i fjalisë "Sekretaria e Gjykatës së Lartë shpall listat e shqyrtimit të rekurseve të paktën 15 ditë përpara datës së shqyrtimit", në nenin 482, paragrafi 3, të Kodit të Procedurës Civile, dhe i fjalisë "Sekretaria e gjykatës njofton me shpallje ditën dhe orën e shqyrtimit të rekursit, si dhe përbërjen e trupit gjykues të paktën 15 ditë përpara", në nenin 61, pika 2, të ligjit nr. 49/2012 "Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative", të ndryshuar, si i papajtueshëm me Kushtetutën.". Kërkuesja ka pretenduar cenimin e së drejtës së aksesit të lidhur me të drejtën e mbrojtjes efektive, për shkak të përmbajtjes së fjalisë së parë të nenit 482, paragrafi 3, të KPC-së dhe nenit 61, pika 2, të ligjit nr. 49/2012 që parashikojnë njoftimin me shpallje të palëve për procesin që zhvillohet në Gjykatën e Lartë. Gjykata vëren se dispozitat ligjore të kundërshtuara në çështjen konkrete parashikojnë njoftimin e palëve për datën, orën e gjykimit, si dhe përbërjen e trupit gjykues nga sekretaria e Gjykatës së Lartë, të paktën 15 ditë përpara, nëpërmjet shpalljes në mjediset e gjykatës në faqen elektronike zyrtare të internetit dhe kur palët kanë adresa elektronike të deklaruara ose të njohura, sekretaria kryen njoftimin individual të palëve edhe në këto adresa. E njëjta mënyrë e njoftimit të palëve parashikohet edhe në procesin që zhvillohet në gjykatën e apelit (neni 49, pika 2, i ligjit nr. 49/2012). Kjo mënyrë njoftimi duket se ka lidhje me procedurat e shqyrtimit të akteve të ankimit në këto gjykata, të cilat, si rregull, zhvillohen në dhomën e këshillimit, mbi bazë të dokumenteve, por gjithnjë duke u dhënë mundësinë palëve që të njihen me apelin/rekursin e palës tjetër dhe të parashtrojnë prapësimet/argumentet e tyre. Zhvillimi i seancës publike është përjashtim nga rregulli dhe vendoset vetëm për shkaqe të përcaktuara në ligj. Referuar *travaux preparatoires* të miratimit të akteve që kanë sjellë ndryshime në dispozitat ligjore të kundërshtuara dhe konkretisht relacionet shoqëruese të projektligjeve nr. 38/2017 dhe nr. 100/2014 (*ky i fundit plotësuar edhe me ndryshimet me ligjin nr. 49/2021)*, Gjykata konstaton se synimi kryesor i ligjvënësit ka qenë rritja e efektivitetit të sistemit të drejtësisë dhe miradministrimi i proceseve gjyqësore administrative. Kështu, sipas akteve të miratimit të ligjeve, ekzistenca e detyrimit ligjor për të kryer njoftimin "*Njësoj si në shkallë të parë*", ka sjellë pamundësinë e Kolegjit Administrativ për të zhvilluar seancat e planifikuara për shkak se në datën e zhvillimit të gjykimit, palët ndërgjyqëse nuk kanë marrë njoftimin për arsye të ndryshme, duke përbërë një pengesë serioze në zhvillimin e gjykimeve sipas kalendarit të miratuar, çka e ka detyruar Kolegjin Administrativ të shtyjë seancën gjyqësore në një datë tjetër. Me

anë të njoftimit me shpallje në mjediset e Gjykatës së Lartë dhe njëkohësisht edhe në faqen zyrtare po të kësaj gjykate, shmanget tejzgjatja e procesit gjyqësor, për më tepër që njoftimet nuk kanë vlerë të veçantë për shkak se palët ndërgjyqëse nuk ftohen të marrin pjesë në gjykim në dhomën e këshillimit. Në këto kushte, njoftimi në mënyrat e tjera që kryen Gjykata e Lartë për çështjet me natyrë penale e civile nuk sjell cenimin e së drejtës së palëve për një proces të rregullt ligjor. Gjykata vlerëson se ligjvënësi në miratimin e dispozitave ligjore të kundërshtuara ka përcaktuar qartë synimin e tij për rritjen e eficiencës në procesin gjyqësor që zhvillohet në Gjykatën e Lartë, duke pasur parasysh kompetencat e saj dhe natyrën e procedurave të gjykimit që ajo zhvillon. Kjo mënyrë njoftimi duket se ofron edhe shpejtësi në gjykim, që i përgjigjet situatës aktuale të sistemit të drejtësisë, që karakterizohet nga volumi i lartë i çështjeve në pritje për t'u shqyrtuar. Gjykata vlerëson se ndërhyrja e ligjvënësit në të drejtën e aksesit të lidhur me të drejtën e mbrojtjes efektive mbart interes publik *(shih vendimin nr. 34, datë 12.06.2023, paragrafët 52 -54, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje përmes ankimit kushtetues individual të shtetasit Edlir Hysenaj, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimeve nr. 123, datë 07.12.2020 të Gjykatës së Posaçme të Shkallës së Parë për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar; nr. 8, datë 13.01.2021 të Gjykatës së Posaçme të Apelit për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar; nr.00-2021-241, datë 13.04.2021 të Gjykatës së Lartë, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë. Deklarimi i akteve normative me fuqinë e ligjit nr. 1, datë 31.01.2020 të Këshillit të Ministrave "Për masat parandaluese në kuadër të forcimit të luftës kundër terrorizmit, krimit të organizuar, krimeve të rënda dhe konsolidimit të rendit e sigurisë publike", të miratuara me ligjin nr. 18/2020 dhe nr. 35, datë 16.12.2020 "Për një shtesë në aktin normativ nr.1, datë 31.01.2020 të Këshillit të Ministrave "Për masat parandaluese në kuadër të forcimit të luftës kundër terrorizmit, krimit të organizuar, krimeve të rënda dhe konsolidimit të rendit e sigurisë publike"", të miratuar me ligjin nr. 5/2021, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesi ka pretenduar cenimin e parimit të proporcionalitetit të ndërhyrjes, pasi masat parandaluese të parashikuara në aktin normativ nr.1/2020 nuk justifikojnë interesin publik dhe gjendjen që e ka diktuar atë. Akti nuk parashikon garanci të tilla procedurale në mënyrë që të arrihet një balancë e drejtë ndërmjet interesit publik dhe interesave të kërkuesit. Ai nuk respekton

elementin e domosdoshmërisë, pjesë e parimit të proporcionalitetit. Po kështu, mjetet e përzgjedhura nga ligjvënësi, përmes miratimit të aktit normativ me fuqinë e ligjit, nuk janë proporcionale me qëllimin, pasi për të njëjtën fushë ekzistonte një ligj i posaçëm, ligji nr. 10192/2009 (*ligji Antimafia*). Gjykata vlerëson se për kriterin e dytë, për ekzistencën e "*interesit publik*", kufizimet e së drejtës së pronës janë vendosur për t'i shërbyer një interesi publik, siç është lufta ndaj organizatave dhe grupeve të strukturuara kriminale, organizatave terroriste, bandave të armatosura, individëve të përfshirë në krime të rënda, si dhe goditja e krimit të organizuar dhe e trafikimit përmes sekuestrimit dhe konfiskimit të pasurive të personave të dyshuar për pjesëmarrje në këto organizata kriminale. Nëpërmjet sekuestrimit dhe konfiskimit të pasurive, akti normativ synon parandalimin e kryerjes së veprimtarive kriminale, si dhe forcimin e luftës ndaj grupeve kriminale *(shih vendimin nr. 4, datë 21.02.2022, paragrafi 83, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, është kërkuar: "*Kontrolli i pajtueshmërisë së nenit 52, pika 1, shkronja "e", të ligjit nr. 107/2014, datë 31.07.2014 "Për planifikimin dhe zhvillimin e territorit", të ndryshuar, me Kushtetutën.".* Gjykata referuese ka pretenduar se neni 52, pika 1, shkronja "e", i ligjit nr. 107/2014 ndërhyn në të drejtën e pronës, por ndonëse ndërhyrja është bërë me ligj dhe ndjek qëllimin e mbrojtjes së interesit shtetëror për mbrojtjen e territorit nga ndërtimet e kundërligjshme, ajo nuk respekton parimin e proporcionalitetit, të garantuar nga neni 17 i Kushtetutës. Dispozita e kundërshtuar nuk siguron baraspeshën e kërkuar mes së drejtës së kufizuar dhe interesit publik. Ndonëse individi ka ndërtuar për nevoja strehimi, për shkak të tërmetit, dispozita ligjore e rëndon atë me një barrë të tepruar dhe të papërballueshme, në raport me gjendjen ekonomike dhe sociale të tij. Sipas Gjykatës, duhet vënë re se në rastin e kufizimeve të së drejtës së pronës, identifikimi i interesit publik përbën faktor përcaktues, pasi sipas nenit 41, pika 3, të Kushtetutës dhe ligji mund të parashikojë kufizime në ushtrimin e së drejtës së pronës vetëm për interesa publikë. Theksimi për herë të dytë i interesit publik në tekstin e kësaj dispozite, krahas atij të nenit 17 të Kushtetutës, me fushë zbatimi për të gjitha të drejtat dhe liritë themelore që mund të kufizohen, është tregues i rëndësisë së veçantë që kushtetutëbërësi i ka dhënë së drejtës së pronës. Nga ana tjetër, përcaktimi i shprehur i interesit publik si shkak për kufizimin e kësaj të drejte tregon se Gjykata duhet të kontrollojë me kujdes të shtuar

vlerësimin që pushteti ekzekutiv dhe ai ligjvënës i bëjnë interesit publik. Gjykata vëren se ligjvënësi nëpërmjet miratimit të ligjit nr. 107/2014 ka pasur për qëllim të sigurojë zhvillimin e drejtë dhe të qëndrueshëm të territorit dhe ta mbrojë atë nga ndërtimet e paligjshme. Megjithatë, duhet vënë re se masat e gjobës të parashikuara në shkronjat "e" dhe "ë" të pikës 1 të nenit 52 të ligjit nr. 107/2014 janë rritur me nenin 7 të ligjit nr. 119/2020 dhe objekti i çështjes konkrete lidhet me përmbajtjen e re të nenit 52, pika 1, shkronja "e", pikërisht për shkak të vlerës së lartë të gjobës. Nga shqyrtimi i relacionit shoqërues të projektligjit ndryshues dhe të raportit të datës 23.09.2020 të Komisionit Parlamentar për Veprimtaritë Prodhuese, Tregtinë dhe Mjedisin konstatohet se ndryshimi ka qenë pjesë e paketës ligjore në kuadër të përmirësimit të procedurave të planifikimit dhe të ndërtimit, me qëllim shmangien dhe parandalimin e pasojave të tërmetit të datave 21 shtator dhe 26 nëntor 2019, të shkaktuara nga punimet pa leje ose në shkelje të lejes së ndërtimit. Pasojat në shkallë të konsiderueshme nga një forcë e tillë madhore evidentuan rrezikun e përdorimit pa kriter të territorit, ndaj të cilit ligjvënësi duhej të ndërhynte. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se ndërhyrja në të drejtën e pronës private, nëpërmjet parashikimit me ligj të kundërvajtjeve administrative dhe gjobave për to, i përgjigjet interesit publik të zhvillimit të qëndrueshëm të territorit, pasi nga zbatimi i ligjit pritet të parandalohen dhe të sanksionohen ndërtimet pa leje, përfshirë edhe rastet kur ato realizohen për pronën private *(shih vendimin nr. 15, datë 22.06.2022, paragrafët 37-42, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar : *"Shfuqizimi i neneve 89/b dhe 242/a të Kodit Penal, si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se rregullimet e neneve 89/b dhe 242/a të KP-së, që parashikojnë kriminalizimin e sjelljes dhe dënimin me burgim të individit, që shkakton përhapjen e sëmundjes infektive dhe passjell dëmtimin e shëndetit dhe të jetës së personave të tjerë, cenojnë në mënyrë joproporcionale lirinë personale. Lidhur me kriterin tjetër kushtetues të nenit 17 të Kushtetutës, që ka të bëjë me përligjjen e ndërhyrjes për shkak të interesit publik, kërkuesi nuk ka ngritur ndonjë pretendim në këtë drejtim. Ndërsa subjekti i interesuar, Kuvendi, ka parashtruar se interesi publik i këtyre dispozitave tejkalon situatën e pandemisë COVID-19, pasi, aktualisht, gjashtë nga sëmundjet epidemike/pandemike vijojnë të jenë ende aktive, duke shkaktuar pasoja të rënda në shëndetin botëror. Gjykata vëren se megjithëse

shkak për përfshirjen e neneve 89/b dhe 242/a të KP-së, të miratuara me ligjin nr. 35/2020 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7895, datë 27.1.1995, "Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar, është bërë pandemia e shkaktuar nga COVID-19, mënyra e formulimit të tyre është bërë për t'iu përgjigjur të gjitha situatave të sëmundjeve epidemike ose pandemike. Gjykata ka pranuar se "*mbrojtja e shëndetit*" të qytetarëve është një nga "*qëllimet legjitime*" që mundëson ndërmarrjen e masave kufizuese për parandalimin dhe luftimin e sëmundjeve infektive me rrezikshmëri të lartë, po kuptohet, vetëm nëse ato janë të "*përcaktuara në ligj*" dhe "*të domosdoshme në një shoqëri demokratike*" (*shih vendimin nr. 11, datë 09.03.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Duhet evidentuar se neni 242/a i KP-së sanksionon penalisht edhe individin që nuk zbaton masat e jashtëzakonshme, të cilat, sipas nenit 170, pika 1, të Kushtetutës, mund të vendosen për shkak të gjendjes së luftës, gjendjes së jashtëzakonshme ose gjendjes së fatkeqësisë natyrore dhe zgjasin për aq kohë sa vazhdojnë këto gjendje. Gjykata, duke konsideruar natyrën dhe qëllimin e masave të jashtëzakonshme, vëren se, në këto raste, neni 242/a i KP-së synon qëllimin legjitim të mbrojtjes së rendit dhe të sigurisë publike. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se kufizimi i lirisë personale nga të dyja dispozitat e kundërshtuara përligjet nga ekzistenca e interesit publik, që lidhet me mbrojtjen e shëndetit, të rendit dhe të sigurisë publike *(shih vendimin nr. 39, datë 15.12.2022, paragrafët 42 -43, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia Republikane e Shqipërisë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i urdhrit nr. 633, datë 17.11.2020 të ministrit të Shëndetësisë dhe të Mbrojtjes Sociale, si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar se urdhri nr. 633, datë 17.11.2020 i ministrit të Shëndetësisë dhe i Mbrojtjes Sociale, cenon lirinë e shprehjes, pasi, duke ndaluar aktivitetet dhe mbledhjet partiake, ka kufizuar mundësinë e anëtarëve të partive politike opozitare për t'u mbledhur dhe për të shkëmbyer idetë e tyre. Po kështu, akti i kundërshtuar cenon lirinë e mbledhjes dhe të tubimeve, për arsye se organizimi i zgjedhjeve demokratike dhe, për pasojë, vetë thelbi dhe ekzistenca e demokracisë është i pamundur pa respektuar, ndër të tjera, lirinë e shprehjes dhe të shtypit, si dhe lirinë e tubimit dhe të organizimit të partive politike. Paraprakisht, Gjykata sqaron se nuk është roli i saj të vlerësojë nëse masat e marra nga autoritetet publike janë të përshtatshmet dhe të duhurat, në aspektin teknik, për përballimin e pandemisë. Në këtë vështrim, edhe

pse nuk është kundërshtuar nga asnjë nga palët, Gjykata vë në pah se interesi publik i mbrojtjes së shëndetit dikton marrjen e masave kufizuese. Gjithsesi, përcaktimi i politikave të shëndetit publik nuk bën pjesë në kompetencat e kësaj Gjykate, e cila edhe vetë respekton institucionet përkatëse shëndetësore dhe profesionale. Pavarësisht rezervës së mësipërme për aspektin teknik të masave, çështja e paraqitur për gjykim i jep mundësinë Gjykatës të analizojë rëndësinë e ruajtjes së shëndetit publik, si pjesë e qëllimit legjitim që justifikon kufizimet e lirive dhe të drejtave kushtetuese në kushtet e pandemisë. Në këtë këndvështrim, Gjykata vëren se pandemia COVID-19, masa e shpërndarjes së virusit, efektet e tij te shëndeti e jeta e njerëzve, nga njëra anë, dhe të panjohurat, nga ana tjetër, me të cilat u përballën jo vetëm autoritetet publike, por edhe individët, vuri në vijë të parë urgjencën, pasigurinë dhe nevojën për ndërhyrje, që u materializuan në kufizime të reja dhe të forta. Megjithatë, ndërkohë që rëndësi parësore merr nevoja për të vepruar në përballimin e pandemisë, çështjet e lirive dhe të të drejtave themelore, të cilat përbëjnë vlera kushtetuese, nuk mund të lihen mënjanë, por duhen trajtuar me të njëjtën vëmendje. Gjykata vë në dukje, po kështu, se tashmë jetesa e individëve nën masa kufizuese po shndërrohet në një karakteristikë të qëndrueshme të jetës së përditshme të tyre. Kjo situatë, nga njëra anë, rrit masën e kufizimeve dhe, nga ana tjetër, zbeh peshën e nevojës për caktimin e kufizimeve. Thënë ndryshe, sa më shumë zgjat situata në praktikë, aq më shumë përvojë fitojnë autoritetet publike për të përballuar pandeminë dhe, për rrjedhojë, kanë kohën e mjaftueshme për të zbatuar masa të menduara mirë në të ardhmen. Për sa më sipër, në kufizimin që i ka bërë së drejtës së tubimit, MSHMS-ja ka ndjekur një "*qëllim legjitim*", përkatësisht atë të "*mbrojtjes së shëndetit të popullatës nga një sëmundje infektive me impakt të madh*", i cili përfshihet në konceptin e interesit publik, në kuptim të nenit 17 të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafët 51 -57, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 34, pika 2, shkronja "gj" dhe 38, pika 2, shkronja "e", të ligjit nr. 95/2016 "Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar", dhe i nenit 38, pika 2, të ligjit nr. 12/2018 "Për vlerësimin kalimtar dhe periodik të punonjësve të Policisë së Shtetit, Gardës së Republikës dhe Shërbimit për Çështjet e Brendshme dhe Ankesat në Ministrinë e Brendshme", si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se

parashikimet ligjore të ligjeve nr. 95/2016 dhe nr. 12/2018, pasi cenojnë, midis të tjerash, dinjitetin e njeriut dhe jetën private. Gjykata vlerëson se nënshtrimi ndaj testit të poligrafit, në procesin e emërimit të drejtorit dhe të hetuesve të BKH-së, sipas ligjit nr. 95/2016, si dhe nënshtrimi ndaj testit psikologjik të personalitetit në procesin e vlerësimit të subjekteve të ligjit nr. 12/2018, për shkak të metodës së strukturimit dhe të llojit të pyetjeve që i drejtohen individit, vendosin kufizim të së drejtës së jetës private të kandidatit për këto pozicione, i cili pashmangshmërisht cenon edhe dinjitetin e tij. Kufizimin e lartpërmendur gjykata e ka vlerësuar në aspektin e respektimit të kritereve të vendosura nga neni 17 i Kushtetutës. Në lidhje me kriterin e interesit publik, Gjykata vëren se referuar *ratio legis*, ligjvënësi në ligjin nr. 95/2016, mes të tjerash, ka pasur si qëllim garantimin e funksionimit të BKH-së për të hetuar veprat penale të korrupsionit dhe krimit të organizuar, si dhe veprat e tjera penale të kryera nga subjektet e parashikuara në nenin 135, pika 2, të Kushtetutës, e pavarur nga çdo ndikim i paligjshëm, i brendshëm ose i jashtëm. Kjo nevojë është diktuar për shkak të përmasave dhe të nivelit të përhapjes së fenomenit të korrupsionit në Shqipëri, i cili ka ndikuar edhe në funksionimin efektiv të shtetit të së drejtës. Gjykata vëren se përhapja e korrupsionit sjell nevojën për ngritjen e organeve të posaçme për ta luftuar atë dhe njëkohësisht, për të forcuar integritetin dhe besimin e publikut për funksionimin e tyre, ndikon në marrjen e masave të duhura që në këto institucione të punësohen persona me vlera të larta morale. Këto masa domosdoshmërisht kanë përfshirë edhe BKH-në, si një njësi që ka si funksion hetimin e veprave penale kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar. Për sa më lart, Gjykata vlerëson se ligjvënësi, nëpërmjet nënshtrimit të kandidatit ndaj testit të poligrafit, gjatë procedurave të punësimit në institucionin e BKH-së, sipas ligjit nr. 95/2016, ka një interes publik, i cili e justifikon ndërhyrjen. Interesi publik në këtë rast lidhet me luftën ndaj korrupsionit, si dhe me marrjen e masave, duke krijuar institucione të posaçme në përbërjen e të cilave duhet të punësohen njerëz me cilësi morale dhe aftësi të larta profesionale. Edhe për sa i përket ligjit nr. 12/2018, qëllimi i ligjvënësit është vlerësimi i punonjësve të institucioneve të caktuara, të cilat duhet të kenë në përbërje të tyre funksionarë me integritet të lartë, me qëllim rritjen e cilësisë e të efikasitetit në hetime, si dhe garantimin e shërbimit sa më cilësor të sigurisë ndaj publikut. Për rrjedhojë, edhe në këtë rast kufizimi bazohet tek interesi publik, i cili justifikon ndërhyrjen në të drejtën e jetës private dhe dinjitetin e punonjësit, që i nënshtrohet procesit të vlerësimit sipas këtij ligji *(shih vendimin nr.*

20, datë 20.04.2021, paragrafët 73-80, të Gjykatës Kushtetuese).

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga partitë "Bindja Demokratike" dhe "Lëvizja Demokratike Shqiptare", është kërkuar: *"Shfuqizimi i nenit 163 të ligjit nr. 10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar me nenin 21 të ligjit nr. 118/2020, si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkueset kanë pretenduar se nenit 163 i ligjit cenon të drejtën për të zgjedhur, sepse jo vetëm nuk respekton barazinë e votës parapëlqyese, por bën një kufizim të pajustifikuar të kësaj të drejte kushtetuese. Gjykata ka vlerësuar se votimi parapëlqyes ndikon në shpërndarjen e mandateve dhe herësi ndërhyn në efektet e këtij votimi, dhe për këtë arsye ka vlerëson ta shqyrtojë kufizimin në aspektin e respektimit të kritereve të vendosura nga neni 17 i Kushtetutës. Në lidhje me kriterin e kufizimit të justifikuar nga interesi publik, Gjykata fillimisht vëren se nëpërmjet parashikimit të shtrirjes së votimit parapëlqyes në të gjithë listën e kandidatëve *(shih paragrafin 27 të vendimit)* zgjedhësve u është dhënë mundësia që të ndryshojnë renditjen e kandidatëve dhe respektivisht ndarjen e mandateve, duke vlerësuar ata kandidatë që gëzojnë mbështetje të madhe, e cila shprehet te votat që vetë zgjedhësit kanë dhënë për kandidatin përkatës. Nga ana tjetër, ligjvënësi ka përcaktuar një mekanizëm kufizues me vlerë numerike, herësin, për të baraspeshuar vlerën e votimit parapëlqyes të zgjedhësit me rolin e partisë politike në përcaktimin e renditjes së kandidatëve në listë. Në vijim të sa më lart, Gjykata, referuar *ratio legis,* vëren se ligjvënësi, në sistemin proporcional me konkurrim rajonal, ka parashikuar herësin si mekanizimin baraspeshues midis rolit të partisë politike në procesin zgjedhor në raport me ndikimin e votimit të drejtpërdrejtë parapëlqyes. Ashtu siç është evidentuar, partitë politike kanë një rol të rëndësishëm duke ndikuar në jetën e vendit nëpërmjet pjesëmarrjes në zgjedhje, bazuar në një konkurrim të lirë, si shfaqje e natyrës pluraliste të shoqërisë demokratike dhe përfaqësimit të popullit në organet e zgjedhura të pushtetit, ndërsa nga ana tjetër, zgjedhësit, me votimin parapëlqyes, ndikojnë në demokratizimin e partive politike. Në këtë pikëpamje, herësi shërben për të pasur stabilitet në të gjitha zonat zgjedhore, mundësi për demokratizimin e partive politike, stabilizim të jetës politike gjatë shpërndarjes së mandateve, pa lënë mënjanë respektimin e parimit të barazisë gjinore. Gjykata vlerëson se ligjvënësi, në parashikimin e masës së herësit, si mekanizëm për shpërndarjen e mandateve, ka

justifikuar interesin publik *(shih vendimin nr. 28, datë 13.07.2021, paragrafi 37 - 38, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, një e pesta e deputetëve të Kuvendit të Shqipërisë, Avokati i Popullit, Partia Republikane Shqiptare, Shoqata e Pronarëve Legjitimë "Shqiptarët", Shoqata "Krahina Jonë", Shoqata "Bregdeti" dhe Shoqata Kombëtare "Pronësi me Drejtësi" , është kërkuar: "*Shfuqizimi i ligjit nr.133/2015, datë 05.12.2015 "Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave", si i papajtueshëm me Kushtetutën dhe KEDNJ.".* Kërkuesit kanë pretenduar se ligji i kundërshtuar cenon në mënyrë joproporcionale, midis të tjerash, të drejtën e pronës. Gjykata vëren se ligjvënësi, nëpërmjet ligjit të kundërshtuar, ka rirregulluar çështjen e kompensimit fizik dhe financiar të ish-pronarëve të shpronësuar nga regjimi komunist në Shqipëri. Çështja konkrete që është shtruar për shqyrtim përpara kësaj Gjykate lidhet me kompensimin fizik dhe financiar të ish-pronarëve të shpronësuar gjatë regjimit komunist në Shqipëri, për të cilën kjo Gjykatë ka mbajtur qëndrim edhe më parë për sa u takon standardeve dhe kritereve që duhen respektuar nga ligjvënësi në realizimin e detyrimit të shtetit për të riparuar të drejtën e pronës të shkelur. Gjykata ka vlerësuar në praktikën e saj se ligjvënësi ka hapësirën e tij të vlerësimit për të rregulluar çështjen e kompensimit të pronave të shtetëzuara ose konfiskuara gjatë regjimit komunist. Në këtë kuadër, Gjykata ka njohur të drejtën e ligjvënësit të kufizojë hapësirën e gëzimit dhe të disponimit të pronës private nga shtetasit për arsye të ekzistencës së interesit publik. Interesi publik i identifikueshëm është zgjidhja e çështjes së pronave me një kosto financiare dhe kohëzgjatje sa më të arsyeshme, si dhe vendosja e paqes sociale midis kategorive të ndryshme sociale që prek kjo çështje, e cila ka mbetur e pazgjidhur prej 25 vjetësh. Gjykata vlerëson se ka një interes publik, i cili duhet të vlerësohet si i rëndësishëm deri në atë masë sa të justifikojë ndërhyrjen e ligjvënësit (*shih vendimin nr. 1, datë 16.01.2017, paragrafët 31 - 34, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Fier dhe Gjykata e Rrethit Gjyqësor Vlorë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.8662, datë 18.09.2000 "Për trajtimin si titull ekzekutiv të faturës së konsumit të energjisë elektrike", të ndryshuar, si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Gjykatat referuese kanë pretenduar cenimin e neneve 42 dhe 17 të Kushtetutës, pasi kriteri "*interes publik*", në ligjin për

trajtimin si titull ekzekutiv të faturës së konsumit të energjisë elektrike, nuk ekziston, pasi në një marrëdhënie kontraktuale prevalon parimi i autonomisë së vullnetit, që do të thotë se palët me vullnet të lirë marrin përsipër të drejta dhe detyrime, pasojat e të cilave vijnë ekskluzivisht për to dhe për asnjë tjetër. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata çmon se furnizimi me energji elektrike, si shërbim me interes të përgjithshëm, meriton vëmendje dhe trajtim të posaçëm nga ligjvënësi për dy arsye: (i) për shkak të situatës monopol të CEZ sh.a., aktualisht; (ii) për shkak të specifikës së shërbimit. Vazhdimësia, cilësia dhe aksesueshmëria e këtij shërbimi duhet t'u ofrohet të gjithë konsumatorëve pa përjashtim, sipas kritereve specifike ligjore. Për më tepër, trajtimet specifike ligjore, me synim që të garantohet aksesi i çdo individi në mallrat dhe shërbimet bazë/jetike, janë të domosdoshme, sepse këto shërbime ndikojnë në cilësinë e jetës dhe janë një parakusht për gëzimin e shumë të drejtave të tjera themelore të individit. Për më tepër, Gjykata vlerëson se parimi i shtetit social, i parashikuar që në Preambulën e Kushtetutës sonë, e përligj ndërhyrjen e autoritetit publik në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë edhe në marrëdhëniet juridike private, për të mbrojtur interesat e përgjithshëm, si p.sh., kontrolli publik i kostos së jetesës, lufta kundër inflacionit, shtytja dhe nxitja e aktiviteteve prodhuese, mbrojtja e shtresave të varfra, promovimi i vlerave sociale, etj. Është e pamohueshme që, në varësi të rrethanave, të mund të justifikohet ruajtja nga ana e shtetit e një mase të caktuar ndërhyrjeje në sipërmarrje, të cilat kanë qenë publike dhe më pas janë privatizuar, kur ato operojnë në fusha të shërbimeve me interes publik. Në zbatim të vlerësimeve të mësipërme të saj, Gjykata identifikon si interes publik në ligjin për atribuimin e faturës së energjisë elektrike si titull ekzekutiv, përmirësimin e cilësisë dhe të aksesit të këtij shërbimi, si shërbim tepër jetik për të gjithë konsumatorët dhe shoqërinë në tërësi *(shih vendimin nr.52, datë 05.12.2012, paragrafët 16 -25, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr. 10192, datë 03.12.2009 "Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar dhe trafikimit, nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë" si i papajtueshëm me Kushtetutën dhe Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut."*. Kërkuesi ka pretenduar se ligji i kundërshtuar cenon të drejtën e pronës. Gjykata vëren se ligji objekt shqyrtimi lidhet me zbatimin e një regjimi juridik të posaçëm për sekuestrimin dhe konfiskimin e pasurive që burojnë ose lidhen me disa nga dukuritë

më të rënda kriminale, me një lloj procedimi të posaçëm të natyrës parandaluese dhe goditëse ndaj këtyre dukurive. Në thelb, ligji parashikon dy lloj masash parandaluese, të cilat janë sekuestrimi dhe konfiskimi. Gjykata vlerëson se masat parandaluese, të parashikuara në ligj, cenojnë të drejtën e pronës, por çështja që shtrohet është nëse kufizimet janë të nevojshme, pra bëhen për një interes publik dhe janë në përpjesëtim me gjendjen që ka diktuar marrjen e këtyre masave. Në lidhje me kriterin e interesit publik të kufizimit, Gjykata ka vlerësuar se kufizimet e së drejtës së pronës dhe të veprimtarisë ekonomike janë vendosur për t'i shërbyer një interesi publik që është parandalimi dhe goditja e krimit të organizuar dhe trafikimit përmes sekuestrimit dhe konfiskimit të pasurive të personave të dyshuar për pjesëmarrje në organizata kriminale, pjesëmarrje në organizata terroriste e banda të armatosura e trafikime. Nëpërmjet ngrirjes dhe konfiskimit të pasurive, ligji synon parandalimin e kryerjes së veprimtarive kriminale. Dallimi ndërmjet këtyre dy masave parandaluese nuk qëndron në faktin se njëra masë duhet detyrimisht të paraprijë masën tjetër. Sekuestrimi ka si tipare të tij urgjencën e ndërhyrjes (gjykata vendos brenda 5 ditëve), si dhe përkohshmërinë e zbatimit të masës, pra heqjen e së drejtës së administrimit të pronës për një periudhë të caktuar kohore. Nga ana tjetër, konfiskimi ka si tipare të tij verifikimin me të thelluar të kërkesës nga ana e gjykatës, si dhe kalimin përfundimtar të pasurisë në favor të shtetit. Në rast se prokurori çmon se nuk ekziston rreziku për humbje, marrje ose tjetërsim të pasurisë, ose rreziku i përdorimit të pasurisë për lehtësimin e veprimtarisë kriminale, gjatë kohës prej 3 muajsh që i nevojitet gjykatës për shqyrtimin e kërkesës për konfiskim (pra, nuk jemi përpara kushteve të urgjencës për heqjen e së drejtës për administrimin e pasurisë), prokurori mund të paraqesë kërkesë për konfiskim pa kërkuar fillimisht zbatimin e masës së sekuestrimit *(shih vendimin nr.4, datë 23.02.2011, paragrafët 17 -23, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit të Shqipërisë, Shoqata Kombëtare e Prokurorëve dhe Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: *"Shpallja e ligjit nr. 10034, datë 22.12.2008 "Për pastërtinë e figurës së funksionarëve të lartë të administratës publike dhe të të zgjedhurve", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesit kanë pretenduar se ligji cenon, midis të tjerash, të drejtën për t'u zgjedhur. Gjykata çmon se kushtetutshmëria e kufizimit të së drejtës për t'u zgjedhur sipas nenit 23/2 të ligjit për pastërtinë e figurës duhet

vlerësuar gjithashtu në raport me kushtet e përmendura më sipër. Gjykata, pranon se përjashtimi i një kategorie personash nga funksionet e zgjedhshme, për të cilët nuk mund të besohet se mund t'i ushtrojnë kompetencat e tyre në përputhje me parimet e shtetit demokratik të sunduar nga ligji, është "*interes publik*" brenda kuptimit të nenit 17 të Kushtetutës dhe një qëllim legjitim në kuptim të KEDNJ-së. Gjykata rithekson se "*interesi publik*" duhet të respektojë proporcionalitetin e ndërhyrjes. Po kështu, duhet të theksohet se standardet e KE-së nuk rekomandojnë masat e lustracionit për funksionet e zgjedhshme "*me përjashtim të rasteve kur kjo gjë kërkohet nga vetë kandidati*". E drejta e votuesve për të zgjedhur këdo që ata dëshirojnë është baza e një demokracie. Çdo përjashtim nga ky parim i njohur duhet të jetë i motivuar në çdo rast individual në bazë të rrethanave të veçanta. Për sa më sipër, Gjykata arrin në përfundimin se ligji për pastërtinë e figurës kufizon të drejtën për t'u zgjedhur jo në përputhje me kushtet e kërkuara nga neni 17 i Kushtetutës dhe KEDNJ-ja *(shih vendimin nr.9, date 23.03.2010, paragrafët 94-96, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Pogradec, është kërkuar: *"Shfuqizimi i pikës 5 të nenit 289 të Kodit Doganor të Republikës së Shqipërisë, si e papajtueshme me Kushtetutën.".* Gjykata referuese ka pretenduar se neni i kundërshtuar cenon të drejtën për një proces të rregullt ligjor në një nga elementet e saj thelbësore, në të drejtën për t'iu drejtuar gjykatës. Gjykata vëren se në çështjen në shqyrtim ballafaqohen dy interesa të mbrojtur nga Kushtetuta, nga njëra anë, e drejta e shtetasve për të pasur një akses efektiv në një proces të drejtë para një gjyqtari të paanshëm dhe të pavarur, të garantuar nga neni 42 i Kushtetutës dhe, nga ana tjetër, interesi i shtetit për të vjelë në mënyrë efektive detyrimet doganore, qoftë edhe duke kufizuar të drejtën e aksesit të individëve në gjykatë, në përputhje me nenin 17 të Kushtetutës. Gjykata, duke ritheksuar qëndrimin e mbajtur në vendimin e saj nr.16, datë 25.07.2008, vëren se nuk vihet në dyshim që grumbullimi efektiv i detyrimeve që shtetasit kanë kundrejt shtetit përbën një interes të ligjshëm publik, më se të mjaftueshëm për të justifikuar kufizime të të drejtave të shtetasve, por me kusht që të jenë në përputhje me nenin 17 të Kushtetutës. Një ndërhyrje shtetërore, e cila kufizon të drejta të ligjshme të shtetasve, mund të ndërmerret kur është e domosdoshme dhe nuk ekziston asnjë rrugë tjetër për të mundësuar arritjen e interesave publikë. Ndërhyrja që kufizon të drejtat e shtetasve, në asnjë rast, nuk

mund të cenoje thelbin e së drejtës dhe duhet të jetë në përputhje të plotë me situatën që ka diktuar hartimin e normës kufizuese. Gjykata ka argumentuar se duhet një analizë e kujdesshme nga ana e organit vendimmarrës (në rastin konkret, Kuvendit) për mjetin e përdorur për të arritur qëllimin e ligjshëm *(shih vendimin nr.18, datë 23.04.2010, paragrafët 2.1 – 2.3, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia Bashkimi Populllor i Pensionistëve Shqiptarë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 68 dhe 71 të ligjit nr.10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë", si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar se nenet e kundërshtuara cenojnë të drejtën kushtetuese për *zgjedhje të barabarta,* të sanksionuar nga neni 1, pika 3, i Kushtetutës dhe parimin e pluralizmit, si një nga bazat e shtetit, i sanksionuar nga neni 3 i Kushtetutës. Gjykata çmon se nga ana e përfaqësuesve të subjektit të interesuar, Kuvendit, nuk u ofruan argumente të qëndrueshme për interesin publik që ka nxitur ligjvënësin të rrisë numrin e individëve nënshkrues/mbështetës nga 7000 që parashikohej në Kodin Zgjedhor të vitit 2003, në 10000 në Kodin Zgjedhor, objekt shqyrtimi. Në një aspekt, kjo rritje justifikohet me bashkëpunimin e partive të vogla (të reja) me ato të mëdha (të vjetra), të cilat kanë mjaftueshëm deputetë në Kuvend, për të mundësuar edhe regjistrimin e partive që e kanë të pamundur ose të vështirë mbledhjen e një numri kaq të lartë nënshkrimesh. Kjo lëvizje mund të ketë nga njëra anë efektin e vet pozitiv në drejtim të formatimit të koalicioneve parazgjedhore, të cilat mund të sjellin një trupë legjislative më të qëndrueshme, por nga ana tjetër, në vlerësimin e Gjykatës, *de facto* përbën një formë detyrimi ndaj partive të vogla për t'iu nënshtruar partive të mëdha. Gjykata arrin në përfundimin se gjendet përpara një kufizimi të pjesëmarrjes në mënyrë të barabartë të partive në zgjedhje. Ky kufizim, për rrjedhojë, ka ndikimin e tij negativ edhe për funksionimin e pluralizmit, parim i mbrojtur nga neni 3 i Kushtetutës. Gjykata vlerëson se nuk ka asnjë arsye të dukshme kushtetuese për të krijuar një dallim të këtij dimensioni (joproporcional) ndërmjet partive politike, kandidatët e të cilave janë zgjedhur në Kuvend (partitë parlamentare) dhe partive të tjera (joparlamentare), çka realisht bëhet përmes neneve 68 e 71 të Kodit Zgjedhor (2008). Gjykata vlerëson se një rregullim i tillë, duke qenë joproporcional, nuk mund të justifikohet me ndonjë interes publik, me pengimin e fragmentarizmit të tepruar të partive politike, por dhe as me synimin për të siguruar kandidatura serioze në zgjedhje, ose përjashtimin e atyre që nuk kanë mundësi

suksesi. Përmes këtij rregullimi, ligjvënësi krijon pabarazi ndërmjet partive politike për një konkurrim të drejtë ndërmjet tyre *(shih vendimin nr.32, datë 21.06.2010, paragrafët 22 - 25, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Shoqërive të Hidrokarbureve, është kërkuar: *"Shfuqizimi i pikës 1 të udhëzimit nr.18, datë 18.06.2008 të ministrit të Financave, për disa shtesa në udhëzimin nr.17, datë 13.05.2008 "Për tatimin mbi vlerën e shtuar", si e papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar se pika 1 e udhëzimit cenon parimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, të drejtën e pronës dhe ekonominë e lirë të tregut, të mbrojtura nga neni 11 i Kushtetutës, pasi në këtë akt parashikohet që mes furnizuesve të karburanteve të ketë vetëm kontratë agjencie, duke mos u lënë mundësi subjekteve të zgjedhin lirisht kushtet e marrëveshjes së tyre. Gjykata ka sqaruar edhe kriteret në bazë të të cilave shteti mund të ndërhyjë për të rregulluar ushtrimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike sipas këtij neni të Kushtetutës. Ajo është shprehur se, nisur nga struktura e Kushtetutës, e veçanta e nenit 11, paragrafi 3, është se ai nuk është parashikuar në grupin e të drejtave dhe lirive të tjera, por në pjesën ku parashikohen parimet themelore mbi të cilat mbështetet organizimi dhe funksionimi i shtetit. Kushtetutëbërësi ka preferuar ta konsiderojë lirinë e veprimtarisë ekonomike, së pari, si parim bazë të sistemit ekonomik të Republikës së Shqipërisë. Duke iu referuar kushteve të nenit 17/1 në lidhje dhe me nenin 11/3 të Kushtetutës, Gjykata vlerëson edhe dy kritere të tjera: parimi i interesit publik dhe parimi i proporcionalitetit të ndërhyrjes legjislative, të cilët, si rregull, bashkërendohen dhe plotësohen nga njëri-tjetri. Lidhur me interesin publik, Gjykata Kushtetuese ka konfirmuar se pranohen si kufizime të arsyeshme të lirisë së veprimtarisë ekonomike nismat e ligjvënësit, të cilat shërbejnë për një rregullim të tregut ose interesave të një shteti social. Këto masa të ligjvënësit mund të jenë të shumëllojshme, madje edhe të karakterit monetar, si, p.sh., vendosja e tatimeve dhe e taksave, e cila konsiderohet në vetvete si një lloj kufizimi. Është konsideruar në përgjithësi i mjaftueshëm garantimi i mundësisë së individit për të zgjedhur lirisht fushën e veprimtarisë së tij (nisma ekonomike) dhe për të realizuar idetë e tij për aktivitetin ekonomik që ai ka zgjedhur. Ajo që ka rëndësi është që thelbi i aktivitetit të individit të mos cenohet deri në atë masë sa të bëhet i pamundur ushtrimi i tij *(shih vendimet nr. 12, datë 28.04.2009, paragrafët 3.4 - 3.8; nr.10, datë 19.03.2008, paragrafi 1.13, të Gjykatës Kushtetuese)*.

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komiteti Shqiptari Helsinkit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i nenit 34 të ligjit nr.9049, datë 10.04.2003 "Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se neni 34, midis të tjerash, cenon jetën private. Gjykata konstaton se qëllimi kryesor për miratimin e ligjit nr. 9049/2003 ka qenë marrja e masave sa më efektive për intensifikimin e luftës kundër korrupsionit, rritja e besimit në institucionet shtetërore, transparenca, parandalimi i rasteve të abuzimit me pushtetin shtetëror dhe pasurimit të paligjshëm të personave të zgjedhur ose të atyre që kryejnë funksione të caktuara shtetërore. Këto fenomene të dëmshme pengojnë zhvillimin e vendit, mirëqenien e përgjithshme dhe ndërtimin e një shteti të lirë e demokratik. Prandaj ligjvënësi ka synuar që në këtë betejë të rëndësishme për fatet e demokracisë në Shqipëri t'i sigurohet një pjesëmarrje aktive dhe publikut. Kjo pjesëmarrje garantohet përmes transparencës, njohjes dhe vlerësimit të publikut të gjerë edhe me të dhënat për deklarimet e pasurisë së personave të zgjedhur ose zyrtarë. Deklarimi i pasurisë dhe mundësia e publikimit të të dhënave të deklaratës në përputhje me ligjin nr.8503/1999 "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare" është gjithashtu një ndihmesë për parandalimin dhe shmangien e konfliktit të interesave. Në ushtrimin e detyrave dhe funksioneve zyrtare, personi i zgjedhur ose nëpunësi publik nuk duhet të ndikohet nga interesat e ngushta personale. Në këtë kuptim, përmes veprimeve, mosveprimeve ose vendimmarrjes së tij, ai nuk mund të krijojë përfitime ose avantazhe për vete, për familjarët, të afërmit ose personat e tjerë fizike dhe juridikë, me të cilët ndan interesa ekonomike ose politike. Deklarimi dhe regjistrimi i pasurisë së personave të zgjedhur dhe nëpunësve publikë, verifikimi i tyre si dhe mundësia e bërjes publike të të dhënave që kanë këto deklarime ndikojnë pozitivisht në identifikimin ose shmangien e rasteve të konfliktit të interesave, pra edhe të rasteve korruptive. Detyrimi për deklarimin e të ardhurave dhe pasurisë personale, si dhe mundësia e publikimit të tyre, nuk synojnë dëmtimin ose denigrimin e subjekteve deklaruese, por një transparencë dhe kontroll më rigoroz ndaj pasurimit ose raporteve të tyre financiare me persona të tretë. Nga ky këndvështrim, Gjykata çmon se publiku ka interes të ligjshëm, që përmes transparencës, të informohet më në detaje jo vetëm për punën dhe veprimtarinë, por edhe për të ardhurat, pasurinë dhe burimet e saj të personave të zgjedhur ose zyrtarë. Pra, balanca e gjetur vlerësohet si e drejtë dhe e bazuar. Për rrjedhojë, konstatohet se ndërhyrja apo kufizimi i sferës

së jetës private në formën e dhënies së informacionit mbi pasurinë dhe burimet e saj dhe mundësia e publikimit të tyre, të jenë të justifikuara dhe të domosdoshme në kushtet aktuale të shoqërisë shqiptare *(shih vendimin nr.16, datë 11.11.2004, paragrafët 3.1-4.5, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 41/4; 42/5 e 43/1 të ligjit nr.7928, datë 27.04.1995 "Për tatimin mbi vlerën e shtuar", si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Gjykata referuese ka pretenduar se nenet e kundërshtuara kushtëzojnë të drejtën e ankimit me pagimin paraprak të vlerësimit tatimor, gjë që përbën kufizim të kësaj të drejte. Gjykata vëren se ligjvënësi synon ta detyrojë subjektin e tatuar që krahas me kërkesën për rishqyrtim në organet më të larta tatimore të paguajë vlerësimin tatimor që i detyrohet shtetit. Kjo pagesë paraprake bëhet në përputhje me politikën shtetërore të grumbullimit të të ardhurave të ligjshme me qëllim që shteti të përmbushë funksionet e veta ndaj shoqërisë në përgjithësi e shtetasve në veçanti, pra është në interes publik. Gjykata konstaton se nenet 41/4, 42/5 e 43/1 të ligjit nr.7928, datë 27.04.1995 "Për tatimin mbi vlerën e shtuar", për aq sa parashtrohet në kërkesë, gjithashtu nuk cenojnë parimin kushtetues të përpjesëtimit midis kufizimit që i bëhet ankimit të subjektit të tatuar me gjendjen që e ka diktuar atë masë. Ligji ruan balancën midis së drejtës së individit dhe të mirës së përgjithshme, duke mbajtur një qëndrim të arsyeshëm në përcaktimin e vlerës që merret paraprakisht. Nga përmbajtja e ligjit del se organet tatimore jo vetëm që vlerësimin tatimor e bëjnë zakonisht kur personi i kontrolluar nuk respekton kushtet e ligjit për pagimin e TVSH-së, por dhe se ky vlerësim përfaqëson vetëm një pjesë të detyrimit tatimor që përfshin në vetvete edhe gjobën e interesin. Vetë vlerësimi tatimor përfaqëson shumën që i takon shtetit nga fitimi i subjektit që ushtron veprimtari tregtare. Pagimi paraprak i vlerësimit tatimor është i nevojshëm për shkak të vështirësive që ndeshin organet shtetërore në vjeljen e detyrimeve nga subjektet e detyruara. Në kushtet e një ekonomie informale të vendit dhe kur transaksionet financiare janë në hapat e para, nga mosvjelja në kohë e detyrimeve mund të vijnë pasoja të tilla që do të dëmtonin rëndë interesat publikë dhe do të prishnin balancën midis të mirës së përgjithshme dhe të drejtës së individit në favor të këtij të fundit. Kufizimi është i përligjur edhe se qëllimi i ligjit është që shteti t'i marrë paraprakisht shumat që i takojnë, pa mohuar kthimin e tyre në rast se gjykata anulon aktin administrativ të organeve tatimore. Vetë ekzekutimi i vendimit

përbën një element thelbësor të konceptit të shtetit ligjor e të vetë nocionit të gjykimit të drejtë, prandaj neni 1 paragrafi i dytë i Protokollit nr.1 të KEDNJ-së, u jep të drejtë shteteve që duke respektuar parimin e ligjshmërisë dhe të legjitimitetit të kufizimeve "*të venë në fuqi ligjet që ato i quajnë të domosdoshme për të siguruar pagesën e taksave, ose të kontributeve të tjera, ose të gjobave*" *(shih vendimin nr.9, datë 02.04.2003, paragrafët 4 - 7, të Gjykatës Kushtetuese).*

3.b.3 Kriteri i proporcionalitetit

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Prodhuesve dhe Tregtuesve të Pijeve Alkoolike Vendase, është kërkuar: *"Shfuqizimi i pjesshëm i ligjit nr. 81/2022 "Për një ndryshim në ligjin nr. 61/2012 "Për akcizat në Republikën e Shqipërisë.""*. Kërkuesja ka pretenduar se ligji cenon parimin e veprimtarisë ekonomike dhe të proprocionalitetit. Gjykata çmon se nevoja për ndërhyrjet ligjore lidhet me rritjen e të ardhurave në buxhetin e shtetit në raport me prodhimin e brendshëm bruto, si dhe me unifikimin e akcizës për të shmangur diskriminimin midis prodhuesve të birrës. Në këtë drejtim, Gjykata vlerëson se ligjvënësi ka respektuar parimin e neutralitetit në tatime, pasi barazia në barrën fiskale për prodhuesit e birrës respekton këtë parim. Në analizë të këtyre fakteve, duke mbajtur në vëmendje se në fushën fiskale ligjvënësi ka hapësirë të gjerë vlerësimi, në raport edhe me analizën supra të nenit 155 të Kushtetutës, i cili evidenton rëndësinë e burimit të të ardhurave në buxhetin e shtetit, Gjykata e konsideron të prezumuar nevojën për ndryshimin ligjor të kundërshtuar. Gjykata rithekson se ajo nuk vë në dyshim diskrecionin e ligjvënësit për të përcaktuar masën e akcizës *per se* (vlerën 744.4 lekë), por as faktin se përfitimi i taksave të reduktuara nuk përbën të drejtë të fituar të subjektit ndaj të cilit rëndon ky detyrim. Por në rastin në fjalë, nga analiza e rrethanave, Gjykata vlerëson se ndërhyrja e ligjvënësit është proporcionale në drejtim të domosdoshmërisë, ndaj edhe ky nënkriter rezulton i përmbushur. Për më tepër, kërkuesja nuk arriti të përmbysë prezumimin se (mos)ndryshimi i masës së akcizës mund të shmangte evazionin në këtë fushë. Në lidhje me nënkriterin e përshtatshmërisë së masës, Gjykata, duke u nisur nga fakti se heqja e trajtimit preferencial të subjekteve prodhuese të birrës do të passjellë rritjen e të ardhurave në buxhetin e shtetit dhe reduktimin e hapësirave për shmangien nga pagesa e saj, vlerëson se kjo masë sjell efektin e duhur dhe realizon synimin për të cilin është përzgjedhur *(shih vendimin nr. 56 datë 16.07.2024, paragrafi 47 - 55, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e pesta e deputetëve) dhe një grup studentësh të Fakultetit të Mjekësisë të Universitetit të Mjekësisë Tiranë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i nenit 4, pikat 1, shkronja "c", 2, shkronja "b", 3, shkronja "b" dhe nenit 5, fjalia e parë, të ligjit nr. 60/2023, datë 21.07.2023 "Për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesit kanë pretenduar, midis të tjerash, se dispozitat e kundërshtuara kufizojnë në mënyrë joproporcionale të drejtën për punë. Në kuptim të nënkriterit të nevojës, që kërkon lidhjen e arsyeshme mes kufizimit dhe gjendjes që kërkon ndërhyrje, Gjykata vëren se, siç ka theksuar më sipër në drejtim të interesit publik të ndërhyrjes, qëllimi i miratimit të ligjit nr. 60/2023 është garantimi nga shteti, për shtetasit e tij, i gëzimit në mënyrë të barabartë të të drejtave që burojnë nga neni 55 i Kushtetutës. Situata faktike e evidentuar në kohën e miratimit të këtij ligji, e provuar edhe gjatë këtij gjykimi dhe që lidhet me problematikat në drejtim të raportit të numrit të mjekëve dhe popullsisë, është rrethanë që bën të qartë ekzistencën e nevojës për të vepruar nga ana e ligjvënësit në miratimin e ligjit nr. 60/2023, e cila është e tillë që justifikon kufizimin e së drejtës për punë të garantuar nga neni 49, pika 1, i Kushtetutës. Në drejtim të nënkriterit të domosdoshmërisë, Gjykata vëren se punësimi me prioritet i mjekëve të sapodiplomuar ,sipas nenit 4 të ligjit nr. 60/2023, kushtëzohet: së pari, me punësimin në institucionet shëndetësore brenda vendit dhe, së dyti, me punësimin me afat për një periudhë dyvjeçare, trevjeçarë ose pesëvjeçare, që përcaktohet nga viti akademik në të cilin është duke kryer studimet studenti që pranon të lidhë marrëveshjen me institucionin shëndetësor. Sipas fjalisë së parë të nenit 6 të këtij ligji, studenti që përfundon programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "*Mjekësi e përgjithshme*" në institucionet publike të arsimit të lartë dhe ka nënshkruar marrëveshje sipas përcaktimeve të këtij ligji punësohet me prioritet në institucionet shëndetësore nga momenti i lindjes së të drejtës për punësim. Për sa i përket nënkriterit të përshtatshmërisë së masës, Gjykata vëren se pavarësisht se ligji ka efekt të përkohshëm, pasi sipas dispozitës kalimtare (neni 9) ai i shtrin efektet në periudhën nga viti akademik 2023-2024 deri në vitin akademik 2027-2028, duke marrë parasysh këtë formulë të zbatimit të kësaj skeme, rezulton se masa e parashikuar nga ligjvënësi aktualisht prek pesë breza studentësh në mënyrë të plotë ose të pjesshme, bazuar kjo në vitin e studimeve në të cilin ndodhen aktualisht dhe për një periudhë

kohore të gjatë, e cila, në vlerësimin e Gjykatës, nuk është e përshtatshme në lidhje me urgjencën e ndërhyrjes legjislative në drejtim të efekteve të pritshme të saj. Për më tepër, kohëzgjatja e masës së punësimit sipas kësaj skeme për periudhën pesëvjeçare është gati e barabartë me kohëzgjatjen e plotë të ciklit të studimeve për programin e integruar gjashtëvjeçar. Skema e zgjedhur është më e ashpër se sa ishte e nevojshme për arritjen e qëllimit të synuar në raport me rrethanat që e kanë diktuar atë. Detyrimi i studentëve për të zgjedhur mes nënshkrimit ose jo të marrëveshjes, me pasojën që në rast të nënshkrimit diploma kalohet zyrtarisht në institucionin shëndetësor ku punësohen deri në "*shlyerjen e detyrimeve për punësim*" ka çuar në mohim tërësor të së drejtës për të zgjedhur vendin e punës, sipas kushteve dhe kritereve me të cilat studentët janë njohur dhe i kanë pranuar në momentin që kanë nisur studimet apo kanë konkurruar për këtë qëllim *(shih vendimin nr.1, datë 25.01.2024, paragrafët 62 -71, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një pesta e deputetëve) , është kërkuar: "*Shfuqizimi i ligjit nr. 39/2022 "Për miratimin e aktit normativ nr. 5, datë 12.03.2022 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8450, datë 24.02.1999 "Për përpunimin, transportimin dhe tregtimin e naftës, të gazit dhe nënprodukteve të tyre", të ndryshuar"", dhe i ligjit nr. 42/2022 "Për miratimin e aktit normativ nr. 8, datë 25.03.2022 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8450, datë 24.02.1999 "Për përpunimin, transportimin dhe tregtimin e naftës, të gazit dhe nënprodukteve të tyre", të ndryshuar"", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se akti normativ me fuqinë e ligjit nr.5/2022, që rregullon përcaktimin e masave të veçanta që do të merren ndaj subjekteve publike ose private, vendase ose të huaja, që kanë si objekt të veprimtarisë së tyre përpunimin, transportimin, tregtimin e naftës, gazit dhe të nënprodukteve të tyre, gjatë gjithë kohëzgjatjes së situatës së veçantë në tregun shqiptar, të ndikuara nga situatat në tregun ndërkombëtar dhe akti nr.8/2022 që ndryshon metodologjinë e llogaritjes së çmimit të shitjes me shumicë dhe pakicë të benzinës, gazoilit dhe gazit të lëngshëm të naftës, si dhe me masat administrative nuk plotësojnë kushtet e vendosura në nenin 17 të Kushtetutës. Gjykata vlerëson se thelbi i pretendimeve të kërkuesit lidhet me kufizimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, për shkak të përcaktimit të çmimeve të tregtimit me shumicë dhe pakicë të produkteve që janë objekt rregullimi i akteve të kundërshtuara. Gjykata vëren se sipas parashikimit të nenit 21/5 të ligjit nr. 8450/1999, Bordi cakton çdo javë ose kur

e vlerëson të nevojshme, në diskrecionin e tij, çmimin tavan për shitjen e gazoilit, benzinës dhe të gazit të lëngshëm të naftës, sipas metodologjisë së përcaktuar në këtë dispozitë. Gjykata vlen të theksojë se çmimi tavan i përcaktuar nga Bordi bazohet në një metodologji të përcaktuar nga vetë kjo dispozitë, ku merret parasysh çmimi i shpallur nga bursa në Platts, të cilit i shtohet një vlerë premio e caktuar dhe për këtë çmim të përllogaritur lejohet një shtesë në përqindje në varësi të shitjes me shumicë dhe pakicë, ku aplikohen edhe taksat dhe tarifat. Për rrjedhojë, kjo dispozitë lejon individualizimin e çmimit në varësi të situatës konkrete në tregun ndërkombëtar dhe nuk është rezultat i vlerësimit subjektiv të Bordit. Gjykata çmon gjithashtu se vendosja e një çmimi tavan, në ndryshim nga vendosja e një çmimi dysheme të tregtimit të këtyre produkteve, nuk ndalon tregtimin dhe shitjen e këtyre produkteve me çmime më të ulëta, element që e lejon konkurrencën e lirë në këtë aspekt. Për rrjedhojë, vendosja e një çmimi tavan nga një organ i vetëm i caktuar, që vepron brenda kufijve të disa kompetencave të përcaktuara në mënyrë konkrete dhe të qartë dhe që vendos sipas një metodologjie dhe formule gjithashtu të përcaktuar, është një masë që siguron mbrojtjen e konsumatorit, duke mos lejuar tregtimin përtej kufirit të çmimit tavan. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se parashikimet e kundërshtuara nuk cenojnë thelbin e lirisë së veprimtarisë ekonomike dhe parimin e proporcionalitetit, duke balancuar në këtë rast interesin publik të mbrojtjes së konsumatorit me kufizimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike. Masat e përzgjedhura për të kontrolluar tregun e hidrokarbureve janë të arsyeshme dhe të përshtatshme, për rrjedhojë nuk e bëjnë kufizimin e lirisë kushtetuese të veprimtarisë ekonomike arbitrar. Në këtë kuptim, mënyra e llogaritjes së çmimit dhe kompetencat e Bordit në këtë drejtim nuk cenojnë edhe kriterin e proporcionalitetit të ndërhyrjes *(shih vendimin nr.21, datë 18.04.2023, paragrafët 77 – 78, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje përmes ankimit kushtetues individual të shtetases Anila Hoxha, është pretenduar cenimi i së drejtës së aksesit të lidhur me të drejtën e mbrojtjes efektive, për shkak të përmbajtjes së fjalisë së parë të nenit 482, paragrafi 3, të KPC-së dhe nenit 61, pika 2, të ligjit nr. 49/2012 që parashikojnë njoftimin me shpallje të palëve për procesin që zhvillohet në Gjykatën e Lartë. Gjykata vëren se kërkuesja ka pretenduar se çështja e saj është regjistruar në Gjykatën e Lartë në datën 26.12.2018 dhe është shqyrtuar në datën 16.06.2022, duke tejkaluar afatin 90-ditor të përcaktuar nga neni 60, pika 2, i ligjit nr. 49/2012. Sipas kërkueses,

njoftimi me shpallje nënkupton se ajo duhet të kalonte te stenda e Gjykatës së Lartë çdo ditë përreth 4 vjet dhe të kërkonte çdo ditë në internet nëse çështja e saj është njoftuar me shpallje për gjykim ose jo. Kjo është një barrë shumë e rëndë dhe aspak proporcionale për kërkuesen, si dhe objektivisht e pamundur të realizohet praktikisht, veçanërisht kur fluksi i njoftimeve në Gjykatën e Lartë është me dhjetëra çdo ditë. Gjykata çmon se dispozitat e kundërshtuara nga kërkuesja, që parashikojnë mënyrën e njoftimit me shpallje të palëve për datën e shqyrtimit të çështjes në dhomën e këshillimit, lidhen në mënyrë të arsyeshme me objektivin e ligjvënësit për të siguruar eficiencën e proceseve gjyqësore, përfshirë shpejtësinë e tyre. Kjo masë nuk duket se vendos ndonjë barrë të tepërt për individin, palë në procesin gjyqësor, duke qenë se detyrimi për publikimin e njoftimeve në faqen e internetit të gjykatës, përveç atij për shpalljen në mjediset fizike të saj, shoqërohet edhe me mundësinë e njoftimit individual, kur vetë individi depoziton të dhënat elektronike të kontaktit të tij. Lidhur me këtë të fundit, në kushtet e zhvillimit të sotëm shoqëror, ku individi ka qasje të lehtë në internet dhe mjete elektronike, Gjykata vlerëson se bëhet fjalë për mundësi reale në dispozicion të individit, i cili me vullnetin e tij të lirë zgjedh që, krahas shpalljes publike, të njoftohet edhe individualisht. Në këto rrethana, mënyrat e parashikuara nga ligji përbëjnë një mjet efektiv për qëllimin e synuar. Duke qenë një masë e arsyeshme dhe e përshtatshme, ajo nuk e shndërron kufizimin e së drejtës së aksesit të lidhur me atë të mbrojtjes efektive, në arbitrar, për sa kohë që nuk cenohet thelbi i saj *(shih vendimin nr. 34, datë 12.06.2023, paragrafët 56 -57, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit, *Civil Rights Defender*, Dega Tiranë, Këshilli Shqiptar i Medias, Aleanca kundër Diskriminimit LGBT, Rrjeti Ballkanik për Gazetarinë Investigative Shqipëri – Ballkan, është kërkuar: "*Shfuqizimi i pikës 2 të nenit 5, për sa i përket delegimit të dhënë Këshillit të Ministrave; nenit 8; fjalëve "ose me emra që janë në kundërshtim me rendin ose me dispozitat urdhëruese të ligjit" në pikën 1 të nenit 9; shkronjës "a" të pikës 3 të nenit 17; shkronjës "c" të pikës 2 të nenit 20; neneve 26, 28, pika 6 dhe 32 që lidhen me pozitën e kancelarit; fjalëve "kancelari/ose kancelari" në nenet përkatëse ku përcaktohen; pikës 1 të nenit 29; pikave 1 dhe 2 të nenit 36; pikave 2-6 të nenit 49; pikës 5 të nenit 50 të ligjit nr. 80/2021, datë 24.05.2021 "Për regjistrimin e organizatave jofitimprurëse", si e papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesit kanë pretenduar

cenimin e nenit 46 të Kushtetutës, pasi parashikimet e nenit 49 të ligjit nr. 80/2021, që përcaktojnë masën e gjobës për kundërvajtjet administrative, nuk përmbushin kërkesat e qartësisë dhe të sigurisë juridike në formulimin dhe përcaktimin e sanksioneve ligjore, ndërkohë që çdo kufizim në të drejtën për t`u organizuar, përfshirë sanksionet, duhet të jetë proporcional me qëllimet që synon të arrijë. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 80/2021 kanë parashikuar dy koncepte për masën e gjobës, duke e lënë atë në kufij minimalë dhe maksimalë të lidhur me të ardhurat vjetore të padeklaruara dhe në vijim duke e përcaktuar atë edhe në kufij fiks. Gjykata për të vlerësuar nëse masa e këtyre dënimeve është proporcionale me qëllimin që ato synojnë të arrijnë, ka analizuar parimin e proporcionalitetit, duke mbajtur në konsideratë disa kritere: (i) nëse objektivi i ligjvënësit është mjaftueshmërisht i rëndësishëm për të justifikuar kufizimin e së drejtës; (ii) nëse masat e marra janë të lidhura në mënyrë të arsyeshme me objektivin, ato nuk mund të jenë arbitrare, të padrejta ose të bazuara mbi vlerësime alogjike; (iii) nëse mjetet e përdorura nuk janë më të ashpra se sa duhet për të arritur objektivin e kërkuar - sa më të mëdha efektet e dëmshme të masës së përzgjedhur, aq më tepër duhet të jetë i rëndësishëm objektivi për t'u arritur, në mënyrë që masa të justifikohet si e nevojshme. Proporcionaliteti i një kufizimi vlerësohet rast pas rasti, duke pasur parasysh që kriteret e mësipërme të mos analizohen veç e veç, por të gërshetuara me njëra-tjetrën. Në lidhje me marzhin e përcaktuar nga 0.1% deri në 1%, Gjykata ka vlerësuar se ai nuk plotëson standardet lidhur me qartësinë e normës juridike për sa i përket kuptimit dhe përllogaritjes së gjobave mbi të ardhurat vjetore të deklaruara të organizatave jofitimprurëse, duke i bërë këto ndëshkime për nga natyra e tyre arbitrare. Për nga formulimi i shkeljes këto parashikime janë gjithashtu të paparashikueshme, për sa kohë që nuk është e qartë se si do të zbatohen në drejtim të përcaktimit të shkeljes më të lehtë ose më të rëndë, në mungesë të faktorëve ose kritereve të tjera që mund të çojnë në ndonjë ndryshim në masën e gjobës. Nga ana tjetër, edhe përcaktimi i gjobës në masën minimale prej 30.000 lekësh konsiderohet, për të njëjtat shkaqe, si një masë joproporcionale në lidhje me synimin që kërkohet të arrihet. Parashikimi i këtyre gjobave nuk konsiderohet se është i përshtatshëm me natyrën e kundërvajtjes administrative për të cilën janë parashikuar dhe as nuk konsiderohen të nevojshme e të domosdoshme për të justifikuar arritjen e qëllimit dhe objektivit për të cilin ato janë parashikuar, duke e shndërruar në arbitrar

kufizimin e lirisë kushtetuese të organizimit. Parashikimet e pikave 2 deri në 5 të nenit 49 të ligjit nr. 80/2021 nuk plotësojnë standardet e kërkuara për proporcionalitetin e kufizimit, duke mos respektuar kështu kriteret kushtetuese të kufizimit të lirisë së organizimit, ndaj duhet të shfuqizohen *(shih vendimin nr.62, datë 20.11.2023, paragrafët 56 – 49, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje përmes ankimit kushtetues individual të shtetasit Edlir Hysenaj, është pretenduar cenimi i parimit të proporcionalitetit të ndërhyrjes, pasi masat parandaluese të parashikuara në aktin normativ nr.1/2020 "Për masat parandaluese në kuadër të forcimit të luftës kundër terrorizmit, krimit të organizuar, krimeve të rënda dhe konsolidimit të rendit e sigurisë publike" nuk respektojnë elementin e domosdoshmërisë, pjesë e parimit të proporcionalitetit. Mjetet e përzgjedhura nga ligjvënësi, përmes miratimit të aktit normativ me fuqinë e ligjit, nuk janë proporcionale me qëllimin, pasi për të njëjtën fushë ekzistonte një ligj i posaçëm, ligji nr. 10192/2009 (*ligji Antimafia*). Në kontekstin e rrethanave, në të cilat është miratuar akti normativ, Gjykata vë në dukje se miratimi i tij ka ardhur si rezultat i nevojës së realizimit të një kuadri ligjor të posaçëm në kushtet e nevojës të krijuar nga reforma në drejtësi. Akti normativ është diktuar nga nevoja për sanksionimin dhe forcimin e marrjes së masave parandaluese ndaj një kategorie të caktuar subjektesh, për të cilat ka dyshime ose informacion se janë të përfshira, ndihmojnë apo financojnë aktivitete të krimit të organizuar, krimeve të rënda, terrorizmit ose bandave të armatosura, duke përbërë rrezik e cenuar sigurinë publike. Gjykata, referuar qëndrimit se, si rregull, çdo kufizim i të drejtave në vetvete duhet të ketë elementin e përkohshmërisë dhe se sa më i madh të jetë kufizimi, aq më i detajuar dhe bindës duhet të jetë justifikimi i tij, thekson se akti normativ ka një afat njëvjeçar, pra ka si karakteristikë përkohshmërinë, ndërsa efektet e zgjatura me aktin normativ nr. 35/2020, lidhur vetëm për vijimin e procedurave të çështjeve që janë në proces shqyrtimi, duke treguar se ka një afat të qartë dhe se kufizimet që ai sjell përfundojnë, ndryshe nga sa parashikon ligji Antimafia, si ligj që është në fuqi. Gjykata thekson se po në drejtim të domosdoshmërisë, ky akt, për sa u përket subjekteve të tij, e ka zgjeruar rrethin e tyre duke përfshirë edhe individë që kanë kryer krime të rënda në krahasim me parashikimet e ligjit Antimafia, më konkretisht duke parashikuar në nenin 5, pika 1, shkronja "c" dhe pika 3, të aktit normativ se ai zbatohet edhe ndaj autorëve të veprave penale të parashikuara në nenet 77, 78, 78/a, 79, 79/a, 79/b, 109,

109/b, 110/a, 114, 117, 134, paragrafi i tretë; 136, 138/a, 139, 140; 141, 151, 152, 284 dhe 284/a të KP-së, personave fizikë dhe juridikë, shtetas shqiptarë ose të huaj, si dhe personave pa shtetësi, për të cilët ka filluar procedura e shpalljes ose për të cilët ekzistojnë dyshime të bazuara në elemente të faktit për përfshirje në çdo formë të terrorizmit dhe të financimit të tij, të kryer brenda ose jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë, sipas parashikimit të legjislacionit në fuqi, për masat kundër financimit të terrorizmit. Masa e konfiskimit sipas nenit 23 të aktit normativ nr. 1/2020, vendoset nga gjykata, vendimi i së cilës merret pas një procesi gjyqësor, ku shqyrtohen si kërkesa e prokurorit për konfiskim, ashtu edhe pretendimet e personit. Në këtë kuadër, mbrojtja e pronës është objekt i shqyrtimit gjyqësor dhe zbatimi i masës së konfiskimit merret vetëm pasi gjykata verifikon përmbushjen e kushteve të vendosura në nenin 23 të aktit normativ. Akti parashikon dhe rishikimin e vendimeve të konfiskimit, sipas kritereve të nenit 25 të aktit normativ nr. 1/2020. Në këtë këndvështrim, për sa kohë që kjo masë shoqërohet edhe me garancitë procedurale të ankimit në rrugë gjyqësore, nuk cenohet kriteri i proporcionalitetit. Po lidhur me garancitë procedurale, kërkuesi ka pretenduar se ky akt nuk ka të njëjtat garanci procedurale si ligji Antimafia. Gjykata ka theksuar se, lidhur me këtë argument, ajo nuk shqyrton përplasjet mes ligjeve dhe kontradiktat mes tyre. Gjykata arrin në përfundimin se kufizimi i së drejtës së pronës, i garantuar nga neni 41 i Kushtetutës dhe neni 1 i Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së nga akti objekt shqyrtimi, nuk bie në kundërshtim me kërkesat e nenit 17 të Kushtetutës dhe, për këtë arsye, pretendimi i kërkuesit është i pabazuar *(shih vendimin nr.4, datë 21.02.2022, paragrafët 85 -92, të Gjykatës Kushtetuese)*.

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, është kërkuar: *"Kontrolli i pajtueshmërisë së nenit 52, pika 1, shkronja "e", të ligjit nr. 107/2014, datë 31.07.2014 "Për planifikimin dhe zhvillimin e territorit", të ndryshuar, me Kushtetutën."*. Gjykata referuese ka pretenduar se neni 52, pika 1, shkronja "e", i ligjit nr. 107/2014 "Për planifikimin dhe zhvillimin e territorit" ndërhyn në të drejtën e pronës. Edhe pse ndërhyrja është bërë me ligj dhe ndjek qëllimin e mbrojtjes së interesit shtetëror për mbrojtjen e territorit nga ndërtimet e kundërligjshme, ajo nuk respekton parimin e proporcionalitetit, të garantuar nga neni 17 i Kushtetutës. Dispozita e kundërshtuar nuk siguron baraspeshën e kërkuar mes së drejtës së kufizuar dhe interesit publik. Ndonëse individi ka ndërtuar për nevoja

strehimi, për shkak të tërmetit, dispozita ligjore e rëndon atë me një barrë të tepruar dhe të papërballueshme, në raport me gjendjen ekonomike dhe sociale të tij. Gjykata ka vlerësuar nëse, në thelb, masa administrative e dënimit me gjobë në rastin e ndërtimeve pa leje për nevoja strehimi lidhet në mënyrë të arsyeshme me objektivin e ligjvënësit për të parandaluar dhe ndëshkuar paligjshmërinë në fushën e planifikimit dhe zhvillimit të territorit. Gjykata ka analizuar në mënyrë të gërshetuar disa faktorë që lidhen me faktet e çështjes dhe natyrën e parashikimit ligjor të gjobës, që ka kufizuar të drejtën themelore të pronës private. Nën këtë perspektivë, Gjykata ka konstatuar se neni 52, pika 1, shkronja "e", i ligjit nr. 107/2014, kur cilëson kundërvajtjen e punimeve pa leje, e përcakton masën e gjobës në çdo rast sipas volumit të punimeve, duke rregulluar në mënyrë eksplicite vetëm punimet pa leje për qëllime fitimi, për të cilat masa minimale e gjobës nuk mund të jetë më pak se 35.000 lekë për metër katror. Kjo dispozitë nuk përcakton kufij minimalë dhe maksimalë të masës së gjobës, gjë që heq mundësinë e individualizimit të saj sipas rrethanave të çdo rasti konkret. Me fjalë të tjera, mënyra e llogaritjes së gjobës është një formulë matematikore bazuar vetëm në rrethanat objektive të volumit të punimeve, e cila në përfundim jep një vlerë të caktuar, duke mos konsideruar rrethanat subjektive, siç janë nevojat për strehim. Ndonëse ligji është rishikuar në vitin 2020, ai nuk bën ndonjë diferencim për rastet kur punimet pa leje kryhen për nevoja strehimi, si dhe nuk lejon caktimin e një mase gjobe të arsyeshme për to, në kuptim të volumit minimal të punimeve të domosdoshme për strehim ose ndërtimit pa leje brenda pronës së vetë individit. në rastin konkret masa e gjobës së vendosur për shkeljen administrative të punimeve pa leje e tejkalon vlerën maksimale të gjobës prej 3.000.000 lekësh që parashikohet për kundërvajtjet penale sipas nenit 34, paragrafi 4, të KP-së. Gjykata vëren se kryerja e punimeve pa leje është sanksionuar nga ligjvënësi jo vetëm si kundërvajtje administrative, por edhe si vepër penale. Në pikën 7 të nenit 52 të ligjit nr. 107/2014 parashikohet detyrimi i kallëzimit penal të punimeve pa leje, sërish pa diferencuar rastet kur ato janë realizuar për nevoja strehimi. Në këtë mënyrë, sjellja e paligjshme e individit, pavarësisht rrethanave specifike të nevojave për strehim, sanksionohet nga dy procedura paralele (administrative dhe penale), si rezultat i të cilave ndaj individit caktohet dënim administrativ dhe dënim penal. Gjykata thekson se në këto lloj rastesh rezultati i bashkimit të dënimeve të caktuara në procedura konkurruese duhet të jetë i tillë që të garantohet proporcionaliteti në përcaktimin e shumës së përgjithshme të tyre. Duke mbajtur në

konsideratë që lloji i dënimit administrativ ka natyrë financiare të barabartë me vlerën e banesës dhe individi ngarkohet edhe me shpenzimet për kthimin e territorit në gjendjen e mëparshme, ndërsa ai i dënimit penal përfshin burgimin gjer në tre muaj ose gjobë, vihet re se individi, që ka vepruar për të plotësuar nevojat për strehim, përballet me një barrë të tepruar financiare. Gjykata çmon se masa e përdorur për të kontrolluar dhe disiplinuar territorin, në situatën kur individi ka vepruar për t'u strehuar për shkak të dëmeve që ka pësuar nga forca madhore, bëhet e paarsyeshme dhe e papërshtatshme, duke e shndërruar në arbitrar kufizimin e së drejtës kushtetuese të pronës private. Gjykata vlerëson se dispozita e kundërshtuar për mënyrën e llogaritjes së masës së gjobës për punimet e kryera pa leje për të përmbushur nevojat për strehim ka dështuar në respektimin e kriterit të proporcionalitetit *(shih vendimin nr. 15, datë 22.06.2022, paragrafët 43-55, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 89/b dhe 242/a të Kodit Penal, si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se rregullimet e neneve 89/b dhe 242/a të KP-së, që parashikojnë kriminalizimin e sjelljes dhe dënimin me burgim të individit, që shkakton përhapjen e sëmundjes infektive dhe passjell dëmtimin e shëndetit dhe të jetës së personave të tjerë, cenojnë në mënyrë joproporcionale lirinë personale. Gjykata vlerëson se, në thelb, masat penalizuese nëpërmjet dënimit me burgim për shkak të thyerjes së rregullave të nxjerra gjatë periudhës së një pandemie lidhen në mënyrë të arsyeshme me objektivin e ligjvënësit për të parandaluar dhe ndëshkuar sjelljet e individit që vënë në rrezik shëndetin dhe jetën e njerëzve nga sëmundjet infektive ose rendin dhe sigurinë publike gjatë gjendjes së luftës, gjendjes së jashtëzakonshme ose gjendjes së fatkeqësisë natyrore. Në analizë të marzheve të dënimit që parashikojnë nenet 89/b, paragrafi i parë dhe 242/a të KP-së, Gjykata vëren se përhapja me dashje e sëmundjes infektive me rrezikshmëri të lartë për shëndetin dënohet me burgim nga dy deri në pesë vjet (*paragrafi i parë i nenit 89/b*); moszbatimi ose kryerja e veprimeve në kundërshtim me aktet ligjore apo nënligjore të nxjerra nga organet shtetërore gjatë gjendjes së masave të jashtëzakonshme ose të epidemisë përbën kundërvajtje penale dhe dënohet me gjobë ose me burgim deri në gjashtë muaj (*paragrafi i parë i nenit 242/a*); kur vepra penale është kryer në ushtrim të aktivitetit tregtar, dënohet me gjobë ose me burgim deri në dy vjet

(*paragrafi i dytë i nenit 242/a*); moszbatimi i urdhrit të dhënë nga organet kompetente për karantinim ose izolimin, apo shkelja e rregullave të karantinës ose të izolimit nga personi mbartës ose jo i sëmundjes infektive dënohet me burgim nga dy deri në tre vjet (*paragrafi i tretë i nenit 242/a*). Duke analizuar përmbajtjen e dispozitave, Gjykata konstaton se paragrafi i parë i nenit 89/b, si dhe paragrafët e parë dhe të dytë të nenit 242/a të KP-së përcaktojnë për veprat penale dënime me marzh të diferencuar ose lloje të ndryshme dënimi (me gjobë ose me burgim) në raport të drejtë me faktet penale, subjektet dhe pasojat formale ose materiale të veprave penale të parashikuara, duke u lidhur në mënyrë të arsyeshme me qëllimin legjitim që ka synuar të përmbushë ligjvënësi. Në përmbajtjen e tij, neni 242/a, paragrafi i tretë, i KP-së parashikon sanksionin penal vetëm me burgim si për individët mbartës, ashtu edhe për ata jombartës, pra për dy kategori të ndryshme subjektesh. Njëherazi, kjo dispozitë penale flet për rrethanat e karantinimit ose të izolimit, të cilat janë të ndryshme objektivisht. Më konkretisht, referuar ligjit nr. 15/2016 "Për parandalimin dhe luftimin e infeksioneve dhe sëmundjeve infektive", të ndryshuar, "*karantina*" është kufizimi i lëvizjeve të njerëzve të shëndetshëm, të cilët kanë qenë në kontakt me të sëmurët ose burimin e infeksionit të sëmundjeve infektive të rrezikshme dhe qëndrimi i tyre në një mjedis të caktuar, ndërsa "*izolimi*" është izolimi i personave të dyshuar ose të mundshëm për prekje nga infeksione apo sëmundjet infektive, si dhe personave të infektuar nga të shëndetshmit, për të penguar përhapjen e infeksionit. Në këtë drejtim, situata "*izolim*" me "*karantinim*" nuk është e njëjtë dhe po kështu edhe "*personi mbartës*" dhe "*personi jombartës*" janë kategori të ndryshme. Gjykata vëren se paragrafi i tretë i nenit 242/a të KP-së përcakton dënimin me burgim me marzh dënimi nga dy gjer në tre vjet, si personin mbartës, ashtu edhe atë jombartës të sëmundjes infektive, si kur shkel rregullat e karantinës, ashtu edhe ato të izolimit. Megjithatë, duhet evidentuar se element përcaktues i përgjegjësisë penale dhe i dënimit për individin jombartës është njoftimi paraprak i detyrimit për karantinim ose izolim nga autoriteti shtetëror kompetent. Nga analizimi në tërësi i këtyre të dhënave, Gjykata vlerëson se ndërhyrja e ligjvënësit është realizuar përmes një mase që lejon të merren në konsideratë karakteristikat e ndryshme të kategorive të ndryshme të individëve – mbartës dhe jombartës, si dhe ndryshimet midis individëve në karantinë me individët në izolim, ndaj kufizimi nuk rezulton të jetë i paarsyeshëm, i padrejtë dhe joproporcional *(shih vendimin nr. 39, datë 15.12.2022, paragrafët 44 -53, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia Republikane Shqiptare, është kërkuar: *"Shfuqizimi i urdhrit nr. 633, datë 17.11.2020 të ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, si i papajtueshëm me Kushtetutën*.". Kërkuesja ka pretenduar se urdhri i kundërshtuar cenon lirinë e shprehjes, pasi duke ndaluar aktivitetet dhe mbledhjet partiake ka kufizuar mundësinë e anëtarëve të partive politike opozitare për t'u mbledhur dhe për të shkëmbyer idetë e tyre. Akti i kundërshtuar cenon lirinë e mbledhjes dhe të tubimeve , për arsye se organizimi i zgjedhjeve demokratike dhe, për pasojë, vetë thelbi dhe ekzistenca e demokracisë është i pamundur pa respektuar, ndër të tjera, lirinë e shprehjes dhe të shtypit, si dhe lirinë e tubimit dhe të organizimit të partive politike. Gjykata ka vlerësuar se në kontekstin e rrethanave të pazakonta të krijuara nga pandemia COVID-19, ndalimi i përhapjes së këtij virusi përbën një "*nevojë urgjente shoqërore*". Prandaj dhe masat e marra, duke përfshirë edhe urdhrin e ministrit në rastin konkret, janë të lidhura me këtë objektiv, në kuadër të detyrimeve dhe përgjegjësive që kanë autoritetet shtetërore për mbrojtjen e popullsisë nga sëmundjet ngjitëse. Gjykata konstaton se në kuadrin e lirisë së shprehjes dhe të së drejtës së tubimit, shpërndarja e informacionit dhe ideve ka një rëndësi të veçantë. Padyshim, tubimet politike dhe mbledhjet partiake zënë vend kryesor në procesin zgjedhor, pasi përmes tyre pjesëmarrësit dhe organizatorët japin e shkëmbejnë opinione, ide e çështje të programeve politike, me të cilat partitë politike konkurrojnë në zgjedhje, ndërsa zgjedhësit informohen për të bërë zgjedhjen e duhur. Gjykata thekson se kur kufizohen të drejtat kushtetuese, për kontrollin e proporcionalitetit të ndërhyrjes nuk mjafton vetëm ekzistenca e mjeteve alternative, por një faktor i rëndësishëm lidhet me vlerësimin se sa këto mënyra alternative lejojnë ushtrimin e së drejtës, qoftë edhe në masë të kufizuar. Kur kufizimet vendosen për lirinë e shprehjes dhe të tubimit përgjatë procesit zgjedhor, për Gjykatën merr rëndësi vlerësimi i hapësirës dhe shkallës së përdorimit të mënyrave alternative të komunikimit që iu mundësohen zgjedhësve dhe partive politike për të përhapur mesazhin dhe idetë e tyre politike tek votuesi përmes: video-konferencave, angazhimeve aktive në platforma elektronike me ndjekje të gjerë, rrjeteve sociale, takimeve *online*, emisioneve televizive, mediave etj. Gjykata vlerëson, gjithashtu, se si rregull çdo kufizim i të drejtave në vetvete duhet të ketë elementin e përkohshmërisë. Po ashtu, parimi i proporcionalitetit kërkon që sa më i madh të jetë kufizimi, aq më i detajuar dhe bindës duhet të jetë justifikimi i tij. Në këtë këndvështrim, krahas numrit të kufizuar të personave që lejohen të grumbullohen,

mënyrat alternative të ushtrimit të lirisë së shprehjes dhe të së drejtës së tubimit e justifikojnë konceptin e kufizimit të përkohshëm të tyre. Megjithatë, kur këto kufizime zgjasin pa afat, duke humbur karakteristikën e përkohshmërisë dhe për kohëzgjatjen e pacaktuar nuk jepet justifikim, ato shndërrohen në ndalim tërësor të kësaj të drejte, duke zbehur rolin që luajnë mënyrat alternative. Gjykata vëren se urdhri nr. 663/2020, në pikën 1 të tij, përmban shprehjen "*deri në një urdhër të dytë*", që tregon se nuk ka një afat të qartë se kur këto masa kufizuese përfundojnë ose rishikohen. Konkretisht, nga hyrja në fuqi e tij e deri aktualisht ky urdhër nuk është rishikuar. Në vlerësimin e Gjykatës termi "*deri në një urdhër të dytë*" krijon problematikë në dy drejtime: *së pari*, nuk detyron autoritetet përgjegjëse të bëjnë vlerësim periodik për masat kufizuese të përcaktuara me urdhrin në fjalë dhe, *së dyti,* nuk i përgjigjet standardit të proporcionalitetit. Kjo çështje merr edhe më shumë rëndësi po të merret në konsideratë që vendi tashmë është në prag të zgjedhjeve parlamentare. Në dritën e rrethanave konkrete që kanë të bëjnë me nivelin e përhapjes së virusit dhe ndikimin e tij në Shqipëri, të shpjeguara nga subjektet e interesuara, Këshilli i Ministrave dhe MSHMS-ja, Gjykata çmon se kufizimi nga urdhri i ministrit i së drejtës së tubimit, të lidhur me të drejtën e shprehjes, është i domosdoshëm në një shoqëri demokratike, pasi diktohet nga një nevojë urgjente shoqërore. Gjykata vlerëson se akti i kundërshtuar nuk respekton kriterin e proporcionalitetit, sipas nenit 17 të Kushtetutës, për shkak të mosparashikimit të një afati të përcaktuar për kohëzgjatjen e masave kufizuese dhe për këtë shkak shprehja "*gjer në një urdhër të dytë*" duhet të shfuqizohet *(shih vendimin nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafët 58 -70, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 34, pika 2, shkronja "gj" dhe 38, pika 2, shkronja "e", të ligjit nr. 95/2016 "Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar", dhe i nenit 38, pika 2, të ligjit nr. 12/2018 "Për vlerësimin kalimtar dhe periodik të punonjësve të Policisë së Shtetit, Gardës së Republikës dhe Shërbimit për Çështjet e Brendshme dhe Ankesat në Ministrinë e Brendshme", si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se parashikimet ligjore të ligjeve nr. 95/2016 dhe nr. 12/2018, pasi cenojnë, midis të tjerash, dinjitetin e njeriut dhe jetën private. Gjykata i ka vlerësuar si të pabazuara këto pretendime. Nga përmbajtja e neneve 34, pika 2, shkronja "gj" dhe 38, pika 2,

shkronja "e", të ligjit nr. 95/2016 për procesin e emërimit të drejtorit dhe të hetuesve të BKH-së, por edhe të nenit 38, pika 6, për procesin e riemërimit të hetuesve të BKH-së, Gjykata konstaton se duke qenë se rezultati i testit të poligrafit *"mbahet në konsideratë"* gjatë procesit të emërimit të kandidatëve, ai shërben për marrjen e një informacioni plotësues për kandidatët. Rezultati i testit vlerësohet së bashku me tërësinë e të dhënave të marra nga kontrolli i pasurisë dhe pastërtisë së figurës së kandidatëve për drejtor dhe hetues të BKH-së, të cilët duhet të gëzojnë cilësi të larta profesionale dhe morale. Gjykata vlerëson se meqenëse nënshtrimi ndaj testit të poligrafit ka qëllim marrjen e sa më shumë të dhënave për integritetin, moralin dhe aftësitë nervo-psikike, testi duhet të justifikojë qëllimin e tij. Po në këtë drejtim, nga mënyra si ligjvënësi ka formuluar nenet 34, pika 2, shkronja "gj" dhe 38, pika 2, shkronja "e", të ligjit nr. 95/2016, duke përcaktuar kriteret që kandidatët duhet të plotësojnë për drejtor dhe hetues të BKH-së, Gjykata vlerëson se dhënia e pëlqimit për t'iu nënshtruar testit të poligrafit është një ndër kriteret e punësimit për emërimin në pozicionin e drejtorit ose hetuesit të BKH-së dhe, si i tillë, refuzimi për t'iu nënshtruar këtij testi sjell skualifikim nga kandidimi. Në lidhje me rezultatet e testit të poligrafit, Gjykata çmon se ato nuk përbëjnë *per se* kriter skualifikues në procedurën e emërimit të kandidatëve për drejtor dhe hetues të BKH-së, por duhet të vlerësohen nga Komisioni i Posaçëm së bashku me verifikimet për kontrollin e pasurisë dhe pastërtisë së figurës së kandidatit. Në vlerësimin e Gjykatës vetëm moskalimi me sukses i testit të poligrafit, në rastet kur kriteret e vlerësimit të pasurisë dhe kontrollit të figurës janë përmbushur nga kandidatët, nuk mund të përbëjë kriter skualifikimi në procesin e emërimit për drejtor dhe hetues të BKH-së. Nisur nga parashikimi i nenit 35, pika 3, të Kushtetutës, Gjykata vlerëson se kandidati që i nënshtrohet testit të poligrafit, pas kërkesës së tij, duhet të ketë të drejtën të njihet me rezultatet e marra në përfundim të testit të poligrafit. Kandidatët për drejtor dhe hetues në BKH duhet të kenë akses në materialet e dosjes së tyre, pasi vetë ata kanë dhënë pëlqimin për t'iu nënshtruar pyetjeve dhe kanë lejuar marrjen e të gjitha të dhënave në lidhje me personin e tyre. Gjykata vlerëson se në interpretimin e testit të poligrafit, si më lart, në balancën midis kufizimit të të drejtave dhe kontributit që sjell krijimi i një institucioni si BKH-ja, kufizimi i vendosur prej dispozitave në fjalë nuk cenon kriterin e proporcionalitetit. Për sa i përket ligjit nr. 12/2018, Gjykata vlerëson se *ratio legis* për nënshtrimin ndaj testeve psikologjike të subjekteve të këtij ligji është i parashikuar në funksion të objektivit që ligjvënësi kërkon të arrijë, sikurse

është edhe krijimi i institucioneve me punonjës që karakterizohen nga integriteti i lartë moral dhe profesional. Në të njëjtën mënyrë, sikurse edhe në rastin e testit të poligrafit, kryerja e tij është kriter i detyrueshëm në procesin e vlerësimit kalimtar të punonjësit. Gjykata, nisur edhe nga fakti se qëllimi i këtij testi konsiston kryesisht në kontrollin e problemeve të shëndetit mendor ose të problemeve emocionale të punonjësit, subjekt i ligjit nr. 12/2018, apo të aftësive të tij për të menaxhuar emocionet, duke ruajtur vetëkontrollin, si dhe të tipareve të një personaliteti të qëndrueshëm vlerëson se parashikimi i testit psikologjik të personalitetit, të cilit duhet t'i nënshtrohet punonjësi, sipas nenit 38, pika 2, të ligjit nr.12/2018 dhe kufizimi i jetës private në këtë drejtim përmbush kriterin e proporcionalitetit *(shih vendimin nr. 20, datë 20.04.2021, paragrafët 81 -100, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga partitë "Bindja Demokratike" dhe "Lëvizja Demokratike Shqiptare", është kërkuar: *"Shfuqizimi i nenit 163 të ligjit nr. 10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar me nenin 21 të ligjit nr. 118/2020, si të papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkueset kanë pretenduar se neni 163 i ligjit cenon të drejtën për të zgjedhur, sepse jo vetëm nuk respekton barazinë e votës parapëlqyese, por bën një kufizim të pajustifikuar të kësaj të drejte kushtetuese. Gjykata ka vlerësuar se votimi parapëlqyes ndikon në shpërndarjen e mandateve dhe herësi ndërhyn në efektet e këtij votimi, dhe për këtë arsye ka vlerëson ta shqyrtojë kufizimin në aspektin e respektimit të kritereve të vendosura nga neni 17 i Kushtetutës. Gjykata çmon të shqyrtojë, nën dritën e kriterit të proporcionalitetit, masën e herësit, të parashikuar në pikën 3 të nenit 163 të Kodit Zgjedhor. Gjykata vëren se bazuar në pikën 3 të nenit 163 në fillim përfitojnë mandat kandidatët që kanë marrë një numër votash parapëlqyese më të madh se herësi që del nga pjesëtimi i numrit të votave të subjektit me numrin e mandateve të fituara nga subjekti, sipas nenit 162 të këtij Kodi. Në çdo rast, herësi nuk mund të jetë më shumë se 10, 000 vota. Bazuar në vendimet paraprake të KQZ-së për shpërndarjen e mandateve, konstatohet se veçanërisht në qarqet me numër të vogël mandatesh, kandidatët e subjekteve zgjedhore kanë marrë deri në 3 herë vota më pak se vlera e përcaktuar e herësit, për atë zonë zgjedhore dhe atë subjekt zgjedhor, pra është një vlerë dukshëm më e ulët se vlera e herësit. Gjykata vlerëson se pika 3 e nenit 163 të Kodit Zgjedhor, në disa zona zgjedhore me numër të vogël zgjedhësish ose me numër të ulët të mandateve, e shndërron votën parapëlqyese në të drejtë iluzore, pasi cenon

thelbin e së drejtës për të zgjedhur. Gjykata çmon që pavarësisht se në çështjet e sistemit zgjedhor ligjvënësi, si rregull, është i lirë të veprojë brenda hapësirës së tij normuese, duke përcaktuar qartë dhe rast pas rasti qëllimet që kërkon të arrijë, në rastin konkret zbatimi i herësit në praktikë, në masën e përcaktuar nga pika 3 e nenit 163 të Kodit Zgjedhor, tregoi se ishte një mekanizëm disproporcional në raport me qëllimin e tij. Në vlerësimin e Gjykatës, në përcaktimin e herësit nuk duhet të vendosen kufizime në një masë më të madhe se sa është e nevojshme për të arritur objektivat, në respektim të së drejtës për të zgjedhur dhe parimit të barazisë së votës. Gjykata vlerëson se parashikimi i herësit, lidhur me vlerën e tij numerike, i përcaktuar në pikën 3 të nenit 163 të Kodit Zgjedhor, si një ndër kriteret që ndikon në shpërndarjen e mandateve, cenon të drejtën për të zgjedhur, pasi nuk përmbush kriterin e proporcionalitetit *(shih vendimin nr. 28, datë 13.07.2021, paragrafët 39 - 48, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Apelit Vlorë, është kërkuar: "*Papajtueshmëria e paragrafit të dytë të nenit 55 të Kodit Penal dhe e paragrafit të katërt të nenit 278 të Kodit Penal me nenet 7, 17/1, 135/1 dhe 145/1 të Kushtetutës.".* Gjykata referuese ka pretenduar se paragrafi i pestë i nenit 278 të KP-së, është jo proporcional, nuk i përgjigjet dukshëm rrezikshmërisë shoqërore të veprës, në raport me veprat e tjera të këtij seksioni dhe të tjerat në Kodin Penal, dhe si i tillë vjen në kundërshtim me nenin 17 të Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se ligjvënësi në periudha kohore të ndryshme ka ndërhyrë në legjislacionin penal, si duke përcaktuar vepra të reja penale, ashtu edhe duke ndryshuar marzhet e masave të dënimit për t'iu përgjigjur shqetësimeve të shoqërisë, si pasojë e zhvillimit të kriminalitetit, në veçanti të krimit të organizuar. Gjykata evidenton se vepra penale e prodhimit dhe mbajtjes pa leje të armëve luftarake dhe të municionit, e parashikuar si e tillë në Kodin Penal të vitit 1995, ka pësuar ndryshime në kohë katër herë, përkatësisht në vitet 1998, 2001, 2013 dhe 2014. Gjykata vëren se ndryshimet e ndërmarra nga ligjvënësi në dispozitat objekt shqyrtimi (por edhe të tjera të shqyrtuara më parë nga kjo Gjykatë), kanë qenë përgjithësisht spontane, nisur nga synimi për të luftuar kriminalitetin, por pa iu nënshtruar më parë studimeve të thelluara për të shmangur prishjen e balancave jo vetëm midis masave të dënimit të veprave penale të një kapitulli, por edhe në raport me veprat e tjera penale, në varësi të rrezikshmërisë shoqërore të tyre. Një qasje

(strategji) e tillë e gabuar ka deformuar strukturën e KP-së, duke krijuar disproporcione të pashpjeguara (paarsyeshme) midis dënimeve të parashikuara për vepra të ndryshme të Kodit, në kundërshtim me parimet e shtetit të së drejtës dhe të proporcionalitetit, në rastet e kufizimit të të drejtave dhe lirive të individit. Gjykata e konsideron joproporcionale ndërhyrjen në paragrafin e pestë të nenit 278 të Kodit Penal, duke e krahasuar këtë dispozitë edhe me të tjera që ndodhen në të njëjtin kre të kodit "Veprat penale kundër rendit dhe sigurisë publike". Kështu, trafikimi i armëve dhe municioneve, një krim ndërkombëtar, dënohet sipas Kodit Penal nga shtatë deri pesëmbëdhjetë vjet burgim (*neni 278/a, paragrafi i parë*). Të njëjtën masë dënimi ligjvënësi ka parashikuar edhe për veprat penale të trafikimit të lëndëve plasëse, djegëse, helmuese dhe radioaktive (*neni 282/a, paragrafi i parë*), etj. Po në mbështetje të këtij argumenti mbi disproporcionalitetin e dënimeve për vepra penale të përcaktuara në seksione dhe krerë të ndryshëm, bazuar në shkallën e rrezikshmërisë së tyre shoqërore, Gjykata konstaton se KP-ja parashikon të njëjtin marzh dënimi me atë të parashikuar në paragrafin e pestë të Kodit Penal edhe për vepra të tjera penale me rrezikshmëri tejet të lartë shoqërore. Kështu, vepra penale mbi trafikimin e personave të rritur, e parashikuar te seksioni VII "*Vepra penale kundër lirisë së personit*", dhe më konkretisht, organizimi, drejtimi dhe financimi i trafikimit të personave, dënohet me burgim nga shtatë deri në pesëmbëdhjetë vjet (*neni 110/a/3*). Gjithashtu, tek kreu VII "Vepra me qëllime terroriste", prodhimi, mbajtja, transportimi i armëve luftarake, kimike, biologjike, bërthamore, me bazë helmuese ose eksplozive, me qëllim për të kryer vepra terrori, dënohen me burgim nga pesë deri pesëmbëdhjetë vjet (*neni 234*). Ndërsa pjesëmarrja në organizata terroriste dënohet me burgim nga shtatë deri në pesëmbëdhjetë vjet (*neni 234/a, prg.2*). Gjykata vlerëson se paragrafi i pestë i nenit 278 të KP-së bie në kundërshtim me parimet kushtetuese të proporcionalitetit dhe të sigurisë juridike, për rrjedhojë duhet shfuqizuar *(shih vendimin nr. 9, datë 26.02.2016, paragrafët 30 - 62, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Fier dhe Gjykata e Rrethit Gjyqësor Vlorë, është kërkuar: *"Shfuqizimi, i ligjit nr.8662, datë 18.09.2000 "Për trajtimin si titull ekzekutiv të faturës së konsumit të energjisë elektrike", i ndryshuar me ligjin nr.8735, datë 01.02.2001 "Për një shtesë në ligjin nr.8662, datë 18.09.2000 'Për trajtimin si titull ekzekutiv të faturës së konsumit të energjisë elektrike'", i shtuar me*

ligjin nr.10486, datë 26.11.2011 "Për trajtimin si titull ekzekutiv të faturës së konsumit të energjisë elektrike" si i papajtueshëm me Kushtetutën.". Gjykatat referuese kanë pretenduar se nëpërmjet ligjit për trajtimin si titull ekzekutiv të faturës së konsumit të energjisë elektrike cenohet e drejta e pronësisë e debitorit, por jo nëpërmjet një procesi të rregullt ligjor, të kërkuar nga neni 42 i Kushtetutës, pasi procedura e lëshimit të urdhrit të ekzekutimit nuk përmbush standardet e këtij procesi, duke qenë se është një gjykim vetëm mbi ligjshmërinë e aktit. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Në lidhje me proporcionalitetin e ndërhyrjes, Gjykata vlerëson se ligjvënësi ka respektuar ekuilibrin e nevojshëm ndërmjet interesit publik nga njëra anë që synon qëndrueshmërinë e sistemit elektroenergjetik, garantimin për vjeljen e detyrimeve brenda një afati të arsyeshëm e për rrjedhojë përmirësimin e cilësisë dhe të aksesit të këtij shërbimi, si dhe nga ana tjetër garantimit të mbrojtjes ligjore të individit, në rast të abuzimit me faturat e energjisë elektrike. Në legjislacionin për sektorin e energjisë elektrike ka parashikime të hollësishme mbi trajtimin dhe zgjidhjen e mosmarrëveshjeve ndërmjet të licencuarve dhe konsumatorëve, duke i dhënë Entit Rregullator të Energjisë Elektrike kompetencën e trajtimit administrativ të ankesave të konsumatorëve, në rast të mosmarrëveshjeve mes furnizuesit dhe konsumatorëve. Po në këtë drejtim mund të theksohet dhe detyrimi i aprovimit të Kontratës Tip të furnizimit me energji elektrike ndërmjet konsumatorëve tarifore dhe furnizuesit nga ERE, institucion i pavarur mbikëqyrës për ruajtjen e ekuilibrave ndërmjet interesave të konsumatorëve, shtetit, investitorëve dhe pjesëmarrësve të tjerë në sektorin e energjisë elektrike. Në këtë kontratë është parashikuar një procedurë e detajuar e verifikimit të ankesave nga furnizuesi, e pezullimit të ekzekutimit të faturës për faturime dukshëm të larta si dhe anulimit tërësisht ose pjesërisht të faturës së energjisë elektrike, në rast se ankimi qëndron, duke garantuar mbrojtje të interesave të konsumatorëve nëpërmjet një procesi administrativ. Për rrjedhojë, procedura e lëshimit të urdhrit të ekzekutimit, bazuar në ligjin për atribuimin e faturave të energjisë elektrike si titull ekzekutiv, nuk është procedurë e pakthyeshme, sepse debitorit i aksesohet e drejta e ngritjes së kërkesë-padisë në gjykatë, bazuar në nenin 609 të KPC-së, duke iu garantuar një proces gjyqësor i plotë dhe i gjithanshëm, njësoj si me çdo padi themeli. Gjithashtu, Gjykata vëren se metoda e përzgjedhur nga ligjvënësi nëpërmjet cilësimit si titull ekzekutiv të akteve të ndryshme, nuk është zbatuar vetëm në sektorin e energjisë elektrike, por ndeshet dhe në fusha të tjera. Kjo nuk tregon se atribuimi si titull

ekzekutiv i faturës së energjisë elektrike është forma e vetme për të arritur qëllimin e kërkuar, por tregon se ligjvënësi këtë formë të atribuimit si titull ekzekutiv të një akti e ka konceptuar si të domosdoshme dhe efektive, në disa sektorë me problematika sociale, ekonomike ose dhe fushat me interes të përgjithshëm, të cilat e justifikojnë deri në një farë mase ndërhyrjen nga ana e tij. Në rast se procedura e mbledhjes së të ardhurave nga konsumi i energjisë elektrike nuk do të ishte efektive, sistemi energjetik do të kishte pasoja negative jo vetëm mbi konsumatorët debitorë, por edhe konsumatorë të tjerë tepër të rëndësishëm, si spitalet, shkollat, burgjet, etj. Pagimi, në kohë të arsyeshme, i faturës së konsumit të energjisë elektrike nga ana e konsumatorëve tariforë paraqet domosdoshmëri edhe për shkak të mosakumulimit të "*borxhit të keq*", i cili ndikon në mënyrë të drejtpërdrejtë në rritjen e nivelit të tarifës për konsumatorët tariforë të energjisë elektrike. Gjykata arrin në përfundimin se metoda e përzgjedhur nga ligjvënësi, sipas së cilës fatura e energjisë elektrike përbën titull ekzekutiv, ekuilibron interesat e vëna në diskutim, si dhe është diktuar nga domosdoshmëria dhe efektshmëria për të realizuar shlyerjen e detyrimeve financiare të energjisë elektrike nga konsumatorët, brenda një afati kohor të arsyeshëm. Për rrjedhojë, ky ligj përmbush standardet e kërkuara nga neni 17 i Kushtetutës *(shih vendimin nr.52, datë 05.12.2012, paragrafët 28 – 33, të Gjykatës Kushtetuese).*

3.b.4 Moscenimi i thelbit të së drejtës

Gjykata e sheh të arsyeshme që për sa i përket një prej kërkesave të nenit 17/2 të Kushtetutës, që është moscenimi i thelbit të së drejtës nga kufizimi, të ritheksojë se në një çështje të mëparshme, të ngjashme me çështjen në shqyrtim, konkretisht çështjen me objekt papajtueshmërinë me Kushtetutën të "*akteve për dhënien e kredive bankare*" si tituj ekzekutivë, ajo ka pranuar se procedura për lëshimin e urdhrit të ekzekutimit edhe nëse eventualisht i cenon ndonjë të drejtë debitorit, kjo e drejtë mund të rivendoset nëpërmjet garantimit të një procesi të rregullt ligjor, bazuar në nenin 609 të KPC-së, pra duke mos u cenuar thelbi i së drejtës *(shih vendimet nr.52, datë 05.12.2012, paragrafi 26; nr.39, datë 16.10. 2007, të Gjykatës Kushtetuese*).

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Pogradec, është kërkuar: "*Shfuqizimi i pikës 5 të nenit 289 të Kodit Doganor të Republikës së Shqipërisë, si e papajtueshme me Kushtetutën.".* Gjykata referuese ka pretenduar se dispozita e kundërshtuar cenon të drejtën për një proces të rregullt ligjor në një nga elementet e saj thelbësore, në të drejtën për t'iu drejtuar gjykatës. Gjykata analizoi faktin nëse vjelja e detyrimeve tatimore mund të arrihej pa vendosur kufizime të aksesit të individëve për t'iu drejtuar gjykatës, të cilat mund të prekin thelbin e së drejtës. Duke qenë se nga ana e subjekteve të interesuara është pretenduar se masat e marra kanë për qëllim rritjen e efikasitetit lidhur me vjeljen e detyrimeve që individët kanë ndaj organeve shtetërore, Gjykata vëren se legjislacioni administrativ në fuqi u jep mundësinë organeve doganore të bëjnë të mundur vjeljen efektive të detyrimeve, pa kufizuar të drejtën e aksesit në gjykatë të shtetasve. Në Kodin e Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë thuhet se ekzekutimi i detyrimeve të parashikuara në aktin administrativ mund të bëhet forcërisht nga administrata, pa qenë nevoja për t'iu drejtuar gjykatës, me kusht që ekzekutimi të bëhet në përputhje me kërkesat e ligjit (shih nenin 130). Ndërsa në nenin 138 të këtij kodi parashikohet se ankimi administrativ pezullon zbatimin e aktit administrativ me përjashtim të rastit kur akti administrativ synon mbledhjen e taksave, tatimeve dhe të ardhurave të tjera buxhetore. Në këto kushte, Gjykata arrin në përfundimin se organet doganore i kanë të gjithë tagrat që të veprojnë me anë të ekzekutimit të detyruar kundrejt debitorëve të tyre, të cilët edhe nëse ankohen, nuk kanë të drejtë të përfitojnë pezullimin e ekzekutimit kundrejt pasurisë së tyre, si pasojë e ankimit administrativ ose gjyqësor. Pikërisht për këto arsye Gjykata, ashtu si edhe në rastin e gjobave tatimore (*shih vendimin nr.16, datë 25.07.2008*), vlerëson se objektivi i ligjshëm shtetëror për të rritur efektivitetin e vjeljes së detyrimeve doganore mund të realizohet pa cenuar të drejtën e individëve për t`iu drejtuar gjykatës. Të njëjtin mjet juridik, pra ekzekutimin forcërisht të vendimeve të autoriteteve doganore, pa pezulluar këtë ekzekutim në rastin e ankimit e gjejmë edhe në Rregulloren (EEC) No.2913/92 e cila krijonte Kodin Doganor Komunitar. Palët e interesuara, Këshilli i Ministrave dhe Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, kanë pretenduar se neni 289/5 është i harmonizuar me Kodin Doganor Komunitar. Gjykata pasi shqyrtoi dispozitat e këtij Kodi arriti në përfundimin se mbështetja në Kodin Doganor Komunitar për të justifikuar kufizimet e aksesit të shtetasve në gjykatë është fryt i një interpretimi të gabuar të Kodit Komunitar Evropian. Ndërsa në nenin 244 të këtij kodi parashikohet

se autoritetet doganore, gjithsesi, do të ndërpresin zbatimin e vendimit të ankimuar, plotësisht ose pjesërisht, kur kanë arsye të besojnë se vendimi bie në kundërshtim me legjislacionin doganor, ose në rastet kur është për t'u pasur frikë se një dëm i pariparueshëm mund t'u shkaktohet subjekteve të prekura nga vendimi. Këto dispozita duhen shqyrtuar në raport edhe me formulimin e nenit 232 të kodit, sipas të cilit kur shuma që përbën detyrimin nuk është paguar në afatin e caktuar, autoritetet doganore do të ndërmarrin të gjitha hapat e mundshëm të lejuar nga legjislacioni në fuqi, përfshirë ekzekutimin e detyrueshëm, për të siguruar përmbushjen e detyrimit. Qëllimi i këtyre dispozitave është që t'u japin mundësinë autoriteteve doganore që të bëjnë sa më efikase vendimet e tyre dhe mënyra më e mirë për të bërë këtë të fundit është ekzekutimi me forcë i sendeve në posedim të kreditorit. Me fjalë të tjera, autoritetet doganore nuk pengohen të sekuestrojnë mallrat e debitorit të gjendura në posedimin e tyre edhe pse debitori mund të ketë paraqitur një ankim administrativ pranë autoriteteve doganore, ose pranë autoritetit gjyqësor. Për sa sipër Gjykata vlerëson se kushti i vendosur në nenin 289, pika 5 të Kodit Doganor për pagimin e gjobës për të pasur akses në gjykatë përbën një kufizim jo proporcional dhe për pasojë, një ndërhyrje të pajustifikuar në të drejtën kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, të parashikuar nga neni 42, pasi kufizimet e parashikuara nuk janë në përputhje me nenin 17 të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 18, datë 23.04.2010, paragrafët 6 – 17, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 41/4; 42/5 e 43/1 të ligjit nr.7928, datë 27.04.1995 "Për tatimin mbi vlerën e shtuar", si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka argumentuar se këto nene kushtëzojnë të drejtën e ankimit me pagimin paraprak të vlerësimit tatimor, gjë që përbën kufizim të kësaj të drejte. Gjykata është shprehur se kufizimi i së drejtës së ankimit në ligjin "Për tatimin mbi vlerën e shtuar", nuk tejkalon as kufizimet e parashikuara në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, në kuptim të nenit 17 të Kushtetutës. Në nenin 13, Konventa përcakton të drejtën e ankimit efektiv pa u shprehur në këtë nen për kufizimin e kësaj të drejte siç vepron për disa të drejta të tjera, por neni 1, paragrafi 2 i Protokollit nr.1 të KEDNJ-së pranon të drejtën e shteteve të nxjerrin ligje për të siguruar pagesën e kontributeve. Nga ana tjetër, Konventa parashikon vetëm qëllimin e kufizimit që është sigurimi i pagesave nga subjektet, duke i lënë shteteve hapësirë vlerësimi për rrugët e mjetet efektive të realizimit të

këtij qëllimi. Vetë ligji objekt kërkese ka përcaktuar rrugët e mjetet e domosdoshme që sigurojnë pagesat e kontributeve pa cenuar thelbin e së drejtës, duke parashikuar edhe disa mjete të tjera që mbrojnë thelbin e së drejtës, pra që i japin mundësi subjektit të tatuar që ka vështirësi financiare të ushtrojë ankimin. Kështu, ligji nr.8560, datë 22.12.1999 "Për procedurat tatimore", parashikon edhe zgjatjen e afatit të pagesës ose ndarjen e saj në këste, kur tatimpaguesi nuk mund të paguajë menjëherë të gjithë detyrimin tatimor. Jo vetëm kaq, por sipas udhëzimit nr.5, datë 11.02.2002 të ministrit të Financave, tatimpaguesi mund të paraqesë edhe garanci të tjera të nevojshme para se të paraqitet për apelim *(shih vendimin nr.9, datë 02.04.2003, paragrafi 8, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, është kërkuar: "*Papajtueshmëria me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë e dispozitave të Kodit Penal, që parashikonin dënimin me vdekje.".* Sipas gjykatës referuese, KEDNJ-ja nuk e përmban një kufizim të tillë, por ajo e ndalon në mënyrë të shprehur dhe pa asnjë përjashtim dënimin me vdekje. Gjykata është shprehur se interpretimi i nenit 21 të Kushtetutës duhet parë i lidhur ngushtë sidomos me nenin 17, pika 2, të Kushtetutës. Në nenet 5, 116 dhe 122 të Kushtetutës parashikohet se Republika e Shqipërisë zbaton të drejtën ndërkombëtare të detyrueshme për të, duke i radhitur marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara, të cilat përbëjnë pjesë të sistemit të brendshëm juridik, në hierarkinë e akteve normative që kanë fuqi përpara ligjeve. KEDNJ-ja është një nga këto marrëveshje ndërkombëtare, të cilën Shqipëria e ka nënshkruar dhe ratifikuar. Sipas nenit 1 të Protokollit nr.6 *"Dënimi me vdekje hiqet. Askush nuk mund të ndëshkohet me një dënim të tillë, as të ekzekutohet".* Në kohën e shqyrtimit të çështjes, Shqipëria nuk kishte arritur që të ratifikonte Protokollin nr.6 të kësaj Konvente, por nisur nga fakti që Kushtetuta në nenin 17, pika 2 nuk lejon për asnjë rast kufizime të lirive dhe të të drejtave të njeriut që mund të tejkalojnë ato kufizime të parashikuara në Konventë, kuptohet se dënimi me vdekje i parashikuar nga Kodi Penal është një tejkalim i konceptit dhe frymës që krijon Kushtetuta, si dhe i vetë Konventës, e cila nuk e parashikon një kufizim të tillë. I analizuar sipas frymës së Kushtetutës dhe të KEDNJ-së, dënimi me vdekje është i papajtueshëm me thelbin e këtyre të drejtave dhe lirive. Ai është një mohim i të drejtës për jetën dhe në vetvete përbën një dënim çnjerëzor e mizor, që shteti e realizon nëpërmjet pushtetit të tij gjyqësor. Dënimi kapital nuk lidhet me kufizimin, por me eliminimin përfundimisht të

subjektit nga shoqëria. Ai është pikërisht një mënyrë e privimit të jetës së personit, i cili në këtë rast ka vetë shtetin si ekzekutor. Dënimi me vdekje nuk i përgjigjet as qëllimit të dënimit penal, i cili përfshin shumë momente të rëndësishme që përgjithësisht ndikojnë tek i dënuari, siç janë riedukimi, izolimi, përpjekja për integrimin e tij në shoqëri etj. Dispozitat e KP-së që parashikojnë dënimin me vdekje nuk i përmbahen frymës së Kushtetutës dhe cenojnë përmbajtjen thelbësore të të drejtës për jetën dhe dinjitetin njerëzor. Ato dispozita të KP-së që e privojnë jetën e njeriut përbëjnë në vetvete një eliminim të plotë dhe të pakthyeshëm të jetës dhe dinjitetit njerëzor. Ekzekutimi i dënimit me vdekje i kryer ndaj një individi konkret, si rrjedhojë qoftë edhe e një gabimi subjektiv bëhet i pakorrigjueshëm për të dhe si i tillë individi bëhet padrejtësisht viktimë e këtij gabimi. Duke e analizuar këtë dispozitë kushtetuese lidhur me çështjen në shqyrtim del se kufizimet në të drejtën për jetën, siç është rasti i dënimit me vdekje nuk mund të bëhet, sepse në këtë rast jo vetëm që cenohet, por mohohet tërësisht thelbi i saj. Nga ana tjetër kufizimet e parashikuara në KEDNJ nuk kanë të bëjnë me dënimin me vdekje si lloj dënimi penal. Gjykata Kushtetuese arrin në konkluzion se përmbajtja e nenit 17, pika 2, të Kushtetutës, si dispozitë parimore që vendos rregulla për kufizimet e të drejtave dhe lirive themelore, e krijon tablonë e plotë për të kuptuar frymën dhe përmbajtjen e nenit 21 të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 65, datë 10.12.1999, paragrafët 30 -36, të Gjykatës Kushtetuese).*

4. Neni 18

Neni 18 **1. Të gjithë janë të barabartë përpara ligjit.** **2. Askush nuk mund të diskriminohet padrejtësisht për shkaqe të tilla si gjinia, raca, feja, etnia, gjuha, bindjet politike, fetare a filozofike, gjendja ekonomike, arsimore, sociale ose përkatësia prindërore.** **3. Askush nuk mund të diskriminohet për shkaqet e përmendura në paragrafin 2, nëse nuk ekziston një përligjje e arsyeshme dhe objektive.**

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Parimi i barazisë synon që të gjithë të jenë të barabartë në ligj dhe përpara ligjit jo vetëm në të drejtat themelore të parashikuara në Kushtetutë, por edhe në të drejtat

e tjera ligjore. Barazia në ligj dhe përpara ligjit nuk do të thotë që të ketë zgjidhje të njëllojta për individë ose kategori personash që janë në kushte objektivisht të ndryshme. Barazia përpara ligjit dhe në ligj presupozon barazinë e individëve që janë në kushte të barabarta. Megjithatë, parimi i barazisë nuk e ndalon trajtimin e diferencuar, por trajtimi i ndryshëm i kategorive të caktuara që përfitojnë nga kjo e drejtë mund të përligjet vetëm në raste përjashtimore dhe për shkaqe të arsyeshme e objektive *(shih vendimet nr.16, datë 12.03.2024, paragrafi 29; nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafët 83 -88; nr. 20, datë 20.04.2021, paragrafi 128; nr. 34, datë 10.04.2017, paragrafi 93; nr. 10, datë 29.02.2016, paragrafi 14; nr.4, datë 12.02.2010, paragrafët 7-9; nr.39, datë 16.10.2007, paragrafi 5; nr.34, datë 20.12.2005, paragrafi 9, të Gjykatës Kushtetuese*).

Për të vlerësuar nëse një ligj është diskriminues, në kuptim të nenit 18 të Kushtetutës, Gjykata shqyrton nëse ligji ka përcaktuar trajtim të diferencuar të subjekteve dhe, në rast se e konstaton këtë fakt, vlerëson nëse diferencimi ka qenë i përligjur dhe për një arsye objektive. Kjo përligjje vlerësohet e lidhur me qëllimet dhe efektet e masave të marra. Gjithashtu nuk mjafton vetëm diferencimi i përligjur, por edhe që mjeti i përzgjedhur për arritjen e qëllimit të ligjvënësit të jetë i arsyeshëm dhe i përshtatshëm *(shih vendimet nr. 8, datë 22.02.2023, paragrafi 19; nr. 27, datë 29.06.2021, paragrafi 35; nr. 10, datë 29.02.2016, paragrafi 14; nr. 48, datë 15.11.2013, paragrafi 15, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përkufizimi i një rregullimi juridik nëse është ose jo *objektivisht* i arsyetuar, nuk është vetëm një çështje e thjeshtë juridike, por kërkon edhe një vlerësim real. Diferencimet, si dhe arsyet që çojnë tek to ose kundër tyre, duhen ballafaquar për t'ia lënë në dorë përfundimisht vendimin organit kompetent sipas kritereve të tij. Mënyra e zgjidhjes është një e drejtë e organit përkatës, sepse çdo çështje ka specifikat e saj. Ndodhemi para diskriminimit kur subjekte juridike që ndodhen në të njëjtën gjendje trajtohen në mënyra të ndryshme pa justifikim ligjor të arsyeshëm dhe objektiv *(shih vendimet nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafi 84; nr. 20, datë 20.04.2021, paragrafi 129; nr. 48, datë 15.11.2013, paragrafët 14-15; nr. 4, datë 12.02.2010, paragrafi 3.2, të Gjykatës Kushtetuese)*.

Diskriminimi i drejtpërdrejtë konsiderohet si "dallim në trajtim i personave në situata të njëjta ose të ngjashme" dhe "bazuar në një karakteristikë ose "status" të dallueshëm". Kur Gjykata, bazuar në rrethanat konkrete, pranon që ka një çështje *prima facie* diskriminimi, atëherë barra e provës kalon te shteti përgjegjës për të siguruar justifikimin e tij. Rrethanat specifike të fakteve dhe natyra e pretendimeve në disa raste e bëjnë jashtëzakonisht të vështirë në praktikë për kërkuesin të provojë diskriminimin, ndaj bëhet i nevojshëm kalimi i barrës së provës tek autoritetet përgjegjëse *(shih vendimin nr.16, datë 12.03.2024, paragrafët 32 &38, të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 18 i Kushtetutës që parashikon ndalimin e diskriminimit, para së gjithash, sanksionon një detyrim negativ, sipas të cilit askush të mos diskriminohet padrejtësisht për shkaqe që lidhen, ndër të tjera, me bindjet politike ose me gjendjen shoqërore. Në këtë pikë, Gjykata evidenton se aty ku ekzistojnë fakte nga të cilat mund të supozohet se ka pasur diskriminim, i takon autorit të diskriminimit, në këtë rast punëdhënësit, të dëshmojë se nuk ka pasur shkelje të këtij parimi. Kalimi i barrës së provës nga punëmarrësi (viktima e diskriminimit) te punëdhënësi (autori i diskriminimit) lidhet me vulnerabilitetin e të diskriminuarit, ndaj ai mjafton të paraqesë fakte të besueshme që prezumojnë *prima facie* ekzistencën e një rrethane specifike diskriminuese që ka çuar në një trajtim më pak të favorshëm ose në shkaktimin e dëmit ndaj tij. Nga ana tjetër, gjykata ka detyrën për të verifikuar nëse faktet e pretenduara ekzistojnë dhe të vlerësojë nëse provat e paraqitura nga punëdhënësi janë të mjaftueshme për të nxjerrë konkluzionin se zgjidhja e marrëdhënieve të punës nuk ka qenë për shkaqe diskriminuese. Me fjalë të tjera, kjo do të thotë se barra e provës në lidhje me shkaqet për diskriminim në marrëdhëniet e punës i përket fillimisht punëmarrësit, por nëse ky i fundit paraqet disa fakte, të cilat mbështesin në mënyrë të arsyeshme një prezumim për diskriminim, barra e provës kalon te punëdhënësi *(shih vendimin nr.16, datë 12.03.2024, paragrafi 39, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 18 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr. 39/2022 "Për miratimin e aktit normativ nr. 5, datë*

12.03.2022 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8450, datë 24.02.1999 "Për përpunimin, transportimin dhe tregtimin e naftës, të gazit dhe nënprodukteve të tyre", të ndryshuar"", dhe i ligjit nr. 42/2022 "Për miratimin e aktit normativ nr. 8, datë 25.03.2022 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8450, datë 24.02.1999 "Për përpunimin, transportimin dhe tregtimin e naftës, të gazit dhe nënprodukteve të tyre", të ndryshuar"", si i papajtueshëm me Kushtetutën.". Kërkuesi ka pretenduar se ligjet e kundërshtuara cenojnë parimin e barazisë para ligjit, pasi anëtarë të Bordit të Transparencës do të jenë pesë përfaqësues të kompanive hidrokarbure me xhiron më të lartë vjetore. Për shkak të gjendjes ekonomike të operatorëve favorizohen kompanitë hidrokarbure me xhiron më të lartë në krahasim me ato me xhiro më të ulët. Për më tepër që anëtarëve të Bordit që janë përfaqësues të kompanive hidrokarbure u njihet e drejta të marrin vendime dhe masa disiplinore shumë të rënda ndaj kompanive konkurrente të tyre. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata ka konstatuar se neni 21/2 i aktit normativ nr. 5/2022 parashikon se Bordi i Transparencës përbëhet nga 12 anëtarë, nga të cilët 5 anëtarë janë përfaqësues të kompanive hidrokarbure me xhiron vjetore më të lartë në vitin paraardhës. Nga ana tjetër, metodologjia e llogaritjes së çmimit me shumicë dhe pakicë të benzinës, gazoilit dhe gazit të lëngshëm të naftës parashikon një formulë fikse që llogarit marzhin në vlerë absolute, i cili merr në konsideratë analizat e të dhënave të deklarimeve dhe bilanceve të operatorëve që disponon administrata tatimore, të krahasuara këto me analizat e kostove të pretenduara nga operatorët. Kjo do të thotë se formula është produkt i një analize të disa elementeve, duke përcaktuar një çmim tavan në këtë situatë të veçantë tregu që do të zbatohet nga të gjithë operatorët që veprojnë në këtë sektor, pavarësisht xhiros vjetore që ka secili prej tyre, me qëllim mbrojtjen e tregut dhe të konsumatorit nga çmimet e larta dhe spekulimet e mundshme. Nga sa më sipër, Gjykata çmon se formula e përzgjedhur e përfaqësimit të kompanive të hidrokarbureve në Bordin e Transparencës përbën një trajtim të diferencuar të operatorëve ekonomikë që veprojnë në sektorin e hidrokarbureve, në lidhje me xhiron e tyre vjetore, ku sipas kësaj të fundit ata përcaktohen si anëtarë të Bordit. Gjithsesi, Gjykata vëren se të gjithë operatorët ekonomikë, përfshirë ata që janë anëtarë të Bordit, janë subjekte të çmimit të vendosur prej tij, ndërsa për përcaktimin e çmimit, sikundër u theksua edhe më lart, ai përcaktohet mbi bazën e një metodologjie dhe formule, ku anëtarëve të Bordit nuk u lihet hapësirë vlerësimi. Në këtë kuptim, në vlerësimin e Gjykatës, diferencimi i

vendosur nuk përbën një përligjje haptazi jo objektive dhe të paarsyeshme. Për më tepër, Gjykata thekson se Bordi, si organ kolegjial, përbëhet nga 12 anëtarë, 7 prej të cilëve janë përfaqësues të institucioneve përkatëse publike dhe vendimet e tij merren me shumicën e thjeshtë të të gjithë anëtarëve. Prandaj, edhe argumenti se 5 anëtarëve të Bordit që janë përfaqësues të kompanive hidrokarbure u njihet e drejta të marrin vendime dhe masa disiplinore shumë të rënda ndaj kompanive konkurrente të tyre, i ngritur nga kërkuesi, nuk qëndron, pasi pjesëmarrja e tyre në vendimmarrje nuk ka peshën kryesore në kuptim të këtij parashikimi *(shih vendimin nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafët 83 - 88, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 589, datë 07.09.2022 "Për rregullat dhe procedurat për konfiskimin për interes publik të objekteve të ndërtuara pa leje, për qëllim fitimi", si i papajtueshëm me Kushtetutën."*. Kërkuesi ka pretenduar se VKM-ja e kundërshtuar cenon parimin e barazisë përpara ligjit, pasi ka parashikuar një trajtim të diferencuar të subjekteve, të cilat, duke pasur mundësinë financiare, arrijnë t'i kalojnë shtetit sipërfaqet e ndërtuara pa leje përmes nënshkrimit të aktit noterial të kontratës së premtim shitjes, duke i përjashtuar ata nga ndjekja penale, në dallim nga shtetasit e tjerë, të cilët nuk e kanë këtë mundësi financiare, për të cilët ndiqet procedura e konfiskimit. Për të vlerësuar nëse një akt normativ është diskriminues, Gjykata shqyrton nëse ai parashikon trajtim të diferencuar të subjekteve dhe në rast se e konstaton këtë fakt, ajo vlerëson nëse diferencimi ka qenë i përligjur dhe për një arsye objektive. Kjo përligjje vlerësohet e lidhur me qëllimet dhe efektet e masave të marra. Gjithashtu nuk mjafton vetëm diferencimi i përligjur, por duhet edhe që mjeti i përzgjedhur për arritjen e qëllimit të ligjvënësit të jetë i arsyeshëm dhe i përshtatshëm. Veçanërisht për sa u takon mjeteve të përdorura, ato duhet të jenë efektive, pra të zgjedhura në mënyrë të tillë që të jenë të përshtatshme për realizimin e synimeve që ndiqen. Respektimi i këtyre kushteve kërkon një analizë të kujdesshme në çdo rast konkret, duke ballafaquar interesin publik që dikton diferencimin e përligjur dhe arsyen objektive. Gjykata vëren që pavarësisht se VKM-ja nr. 589/2022 i ka dhënë mundësinë e së drejtës së parablerjes subjektit zhvillues ose çdo subjekti të autorizuar prej tij, i cili ka ndërtuar pa leje ose në tejkalim të lejes së ndërtimit, ky fakt nuk përbën diferencim midis subjekteve që ushtrojnë këtë të drejtë dhe atyre që nuk e ushtrojnë. Sipas rregullave

të parashikuara nga VKM-ja në rast të ndërtimeve pa leje ose në tejkalim të saj, gjithmonë subjektet do t'i nënshtrohen procedurës së konfiskimit të pasurisë nga ana e shtetit, pasi janë në të njëjtat kushte paligjshmërie. Konfiskimi në çdo rast do të kryhet dhe ndërtimi i paligjshëm do të bëhet pronë shtetërore. Nëse ndërtimet e konfiskuara i transferohen për shkak të së drejtës së parablerjes subjektit zhvillues, shteti do të përfitojë vlerën e sendit sipas çmimit të tregut. Për më tepër, theksohet se subjektet e kësaj VKM-je i përkasin kategorisë së subjekteve që kanë ndërtuar pa leje ose në tejkalim të lejes së ndërtimit për qëllime fitimi, për të cilët VKM-ja parashikon të njëjtën mundësi, atë të parablerjes së objektit me çmimin e tregut. Për pasojë, pretendimi i kërkuesit për diferencim të këtyre subjekteve për shkak të mundësive financiare nuk është i bazuar. Gjithashtu, Gjykata evidenton se me anë të VKM-së subjektet që nënshkruajnë aktin noterial nuk përjashtohen nga ndjekja penale ose kundërvajtja administrative. Me fjalë të tjera, pavarësisht mundësisë që atyre u jepet për të ndryshuar lejen e ndërtimit ose më pas për të parablerë ndërtimin pa leje, ata sërish u nënshtrohen të njëjtave normave dhe procedurave për ndëshkimin e paligjshmërisë së kryer *(shih vendimin nr. 35 datë 15.06.2023, paragrafët 63-73, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: "*Shfuqizimi i neneve 34, pika 2, shkronja "gj" dhe 38, pika 2, shkronja "e", të ligjit nr. 95/2016 "Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar", dhe i nenit 38, pika 2, të ligjit nr. 12/2018 "Për vlerësimin kalimtar dhe periodik të punonjësve të Policisë së Shtetit, Gardës së Republikës dhe Shërbimit për Çështjet e Brendshme dhe Ankesat në Ministrinë e Brendshme", si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se nenet e kundërshtuara cenojnë parimin e barazisë përpara ligjit dhe të mosdiskriminimit, pasi edhe pse ato parashikojnë përdorimin e testeve dhe të pajisjeve teknike, mënyra e formulimit të dispozitave përkatëse është e ndryshme. Konkretisht, sipas përmbajtjes së ligjit nr. 95/2016, nënshtrimi ndaj pajisjeve teknike për besueshmërinë e thënieve është kriter i detyrueshëm që kryhet me dhënien e pëlqimit të kandidatit, ndërsa sipas ligjit nr. 12/2018 nënshtrimi ndaj pajisjeve teknike kryhet vetëm me pëlqimin e punonjësit që i nënshtrohet testit. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Ajo vlerëson se në rastin në shqyrtim argumentet e kërkuesit kanë të bëjnë me mënyrën se si ligje të ndryshme kanë parashikuar testet që duhet t'u

nënshtrohen subjekte të ndryshme. Konkretisht, lidhur me pretendimin se në rastin e nënshtrimit të testit të poligrafit kërkohet pëlqimi i kandidatit, ndërsa në rastin e punonjësit që i nënshtrohet vlerësimit kalimtar, sipas ligjit nr. 12/2018, ai i nënshtrohet automatikisht testit psikologjik të personalitetit, pa dhënë pëlqimin e tij, Gjykata vlerëson se parashikimi në ligje të ndryshme i formave të ndryshme të testeve nuk përbën cenim të parimit të barazisë përpara ligjit ose të parimit të mosdiskriminimit. Gjithashtu kërkuesi pretendon se cenohen neni 18 i Kushtetutës dhe neni 14 i KEDNJ-së, pasi testit të poligrafit nuk u nënshtrohen edhe prokurorët edhe gjyqtarët, që kalojnë procesin e rivlerësimit, për t'u emëruar në Prokurorinë e Posaçme dhe Gjykatën kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar. Gjykata vëren se drejtori dhe hetuesi i BKH-së, nga njëra anë, dhe gjyqtarët dhe prokurorët, nga ana tjetër, përbëjnë dy kategori funksionarësh publikë, që pavarësisht se i shërbejnë të njëjtit qëllim, kryejnë detyra të ndryshme, prandaj edhe trajtimi i tyre i diferencuar është i përligjur. Pikërisht për këtë arsye rivlerësimi i gjyqtarëve dhe prokurorëve i nënshtrohet zbatimit të dispozitave ligjore të ndryshme nga ato në shqyrtim, konkretisht ligjit nr. 84/2016 "Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë" *(shih vendimin nr. 20, datë 20.04.2021, paragrafët 125 dhe130-131, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia Republikane e Shqipërisë, Partia Ambientaliste, Partia Lëvizja për Zhvillim Kombëtar, Partia Bashkimi për të Drejtat e Njeriut dhe Partia Demokristiane e Shqipërisë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i fjalisë së dytë të paragrafit 3 të nenit 88 të Kodit Zgjedhor ku parashikohet: "Për partitë pjesëtare në koalicion, numri i votave të vlefshme takuese përllogaritet duke mbledhur mesataren e votave për mandat për çdo kandidat të zgjedhur nga radhët e tyre.""".* Kërkueset kanë pretenduar cenimin e parimit të barazisë së votës dhe të konkurrimit të lirë. Sipas kërkuesve, shpërndarja e financimit duhet të bëhet duke llogaritur çdo votë, në këtë kuptim dispozita cenon shanset e barabarta të subjekteve politike pjesëmarrëse në zgjedhje dhe i jep shtetit mundësinë të favorizojë ato që garojnë më vete. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata ka konstatuar se, nga parashikimet e nenit 64, paragrafi 1, të Kushtetutës, të cilat kufizojnë shpërndarjen e mandateve vetëm për subjektet zgjedhore që arrijnë pragun kombëtar, ligjvënësi ka ndërhyrë në Kodin Zgjedhor, duke i shtuar paragrafin 3 nenit 65. Ky paragraf kërkon që në momentin e regjistrimit, koalicioni, si subjekt zgjedhor,

të deklarojë partinë politike që e përfaqëson dhe e udhëheq në fushatën zgjedhore. Kjo do të thotë se për efekt të zbatimit të këtij kodi, të gjitha të drejtat dhe detyrimet që përcakton për subjektet zgjedhore merren përsipër dhe ushtrohen nga partia udhëheqëse e koalicionit. Marrëdhëniet midis partive pjesëtare, përfshirë të drejtat e detyrimet e tyre reciproke, rregullohen në marrëveshjen e koalicionit, e cila është pjesë e dokumentacionit që depozitohet prej tij në KQZ. Ndryshimet e miratuara në Kodin Zgjedhor ndryshuan edhe statusin juridik të subjekteve zgjedhore, për sa u përket koalicioneve të partive që marrin pjesë në procesin zgjedhor. Në këtë rast partitë politike merren vesh që të caktojnë njërën parti të koalicionit për ta udhëhequr e përfaqësuar atë, të pranojnë siglën përfaqësuese të partisë udhëheqëse, si dhe të caktojnë një numër kandidatësh sipas marrëveshjes përkatëse të koalicionit. Për një parti që është në koalicion, në ndryshim nga një parti që merr pjesë në zgjedhje më vete, koncepti i tërësisë së votave të vlefshme të fituara ka dallim. Ndërkohë që për një parti që merr pjesë më vete është e lehtë të përcaktohet numri i votave të vlefshme të saj, të cilat përkthehen në mandate, për një parti që merr pjesë në zgjedhjet parlamentare në koalicion me parti të tjera, votat e vlefshme të fituara prej saj mund të mos prodhojnë mandat parlamentar. Megjithatë, partitë hyjnë në koalicion për të realizuar disa synime, ndër të cilat, më kryesori lidhet me maksimalizimin e numrit të votave, që më pas përkthehen në mandate sipas rregullave të Kodit Zgjedhor. Për partitë politike të vogla, pjesëmarrja në koalicion sjell avantazhe arritjen e pragut kombëtar prej 1% të votave të vlefshme, si dhe vendosjen e disa kandidatëve të tyre në pjesën fituese të listës, sipas marrëveshjes. Këto avantazhe lidhen më pas drejtpërdrejt me përfitimin e financimit nga buxheti i shtetit, i cili vendos kushtin e arritjes së pragut kombëtar, duke ndjekur më pas rregullat e numrit të mandateve të fituara në raport me numrin e votave të vlefshme. Nga ana tjetër, në rastin e koalicionit nuk mundësohet identifikimi i numrit të përgjithshëm të votave që merr vetë partia politike në koalicion, pasi të gjitha partitë në koalicion garojnë nën siglën e partisë që drejton, por mund të përllogaritet vetëm numri i përgjithshëm i votave të vlefshme që marrin direkt kandidatët e asaj partie politike. Gjykata vlerëson se Kodi Zgjedhor vendos kritere të njëjta për të gjitha subjektet zgjedhore, ndër të cilat edhe pragun kombëtar 1%, arritja e të cilit shërben si kusht për të përfituar fonde nga buxheti i shtetit. Në kod trajtohet hollësisht edhe metodologjia për përllogaritjen e fondit nga buxheti i shtetit për financimin e fushatës zgjedhore. Metodologjia që do të zbatohet varet nga forma juridike që zgjedh subjekti

për të marrë pjesë në zgjedhje, pra, më vete ose në përbërje të një koalicioni. metodologjia e përdorur për shpërndarjen e fondeve partive anëtare të koalicionit, sipas mandateve dhe jo sipas votave, nuk e cenon parimin e barazisë, pasi ekziston përligjje e arsyeshme dhe objektive, që është pamundësia e identifikimit të votave që merr secila parti si pjesëtare e koalicionit. Në përfundim, pretendimi i kërkueseve se fjalia: "*Për partitë pjesëtare në koalicion, numri i votave të vlefshme takuese përllogaritet duke mbledhur mesataren e votave për mandat për çdo kandidat të zgjedhur nga radhët e tyre",* e parashikuar në pikën 3 të nenit 88 të Kodit Zgjedhor, bie në kundërshtim me parimin e barazisë përpara ligjit dhe të konkurrimit të lirë në zgjedhje është i pabazuar *(shih vendimin nr. 27, datë 29.06.2021, paragrafët 43 – 51, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje përmes ankimit kushtetues individual të shtetasit Elton Debreshi, është kërkuar: *"Shfuqizimi i pikës 1 të nenit 162 të ligjit nr. 10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar, si e papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi, një kandidat i propozuar nga zgjedhësit, ka pretenduar cenimin e së drejtës për t'u zgjedhur dhe të shanseve të barabarta nga rregullimet ligjore të pikës 1 të nenit 162 të Kodit Zgjedhor, ku parashikohet: "*Jo më vonë se 3 ditë nga përfundimi i procesit të ankimit kundër vendimit për miratimin e rezultateve të zonës zgjedhore apo pavlefshmërisë së zgjedhjeve, sipas këtij Kodi, KQZ-ja përllogarit shpërndarjen e mandateve për çdo zonë zgjedhore, mbi bazën e numrit të votave të vlefshme që subjektet kanë marrë në nivel zone zgjedhore. Për zgjedhjet për Kuvendin përjashtohen nga shpërndarja e mandateve partitë politike ose koalicionet që kanë marrë më pak se 1 për qind të votave të vlefshme në shkallë vendi.".* Kërkuesi pretendon se kandidati i propozuar nga zgjedhësit nuk gëzon të njëjtin trajtim si subjektet e tjera zgjedhore, pasi ai kandidon dhe mund të marrë vota vetëm në një zonë zgjedhore të caktuar, ndërsa partitë politike mbledhin vota në të gjitha zonat zgjedhore të vendit. Ligji e diskriminon kandidatin e propozuar nga zgjedhësit, pasi ai mund të fitojë mandat vetëm nëse merr 1% të votave në shkallë kombëtare, ndërkohë që kandidati i një partie politike fiton mandat edhe po të marrë një numër më të vogël votash. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se kandidati i propozuar nga zgjedhësit, edhe pse përfshihet në përkufizimin *subjekt zgjedhor*, dallohet dukshëm nga subjektet e tjera zgjedhore (partitë politike dhe koalicionet zgjedhore), si në drejtim të mënyrës së krijimit dhe

regjistrimit, ashtu edhe të hapësirës territoriale ku zhvillon fushatën zgjedhore dhe kërkon mbështetjen e zgjedhësve. Ndërkohë që partitë ose koalicionet zgjedhore marrin vota në të gjithë vendin, të cilat më pas përkthehen në mandate përfaqësuese që ndahen mes kandidatëve të listës për çdo zonë zgjedhore, kandidati i propozuar nga zgjedhësit merr vota vetëm në zonën zgjedhore ku kandidon, duke synuar arritjen e pragut kombëtar 1%, njëlloj si subjektet e tjera zgjedhore. Si kandidatët që mbështeten nga partitë politike (pra janë të përfshirë në listat e tyre), ashtu edhe ata që mbështeten dhe propozohen nga zgjedhësit, mund të kandidojnë vetëm në një zonë zgjedhore. Edhe pse kandidojnë në të njëjtën zonë zgjedhore, mënyra e llogaritjes së vlerës së votës për këto dy kategori kandidatësh është e ndryshme. Po ashtu, lidhur me regjistrimin e tij si subjekt zgjedhor, kandidatit të propozuar nga zgjedhësit i kërkohet mbështetje nga një numër i caktuar zgjedhësish në zonën zgjedhore ku ai kandidon, ndërkohë që për të marrë pjesë në shpërndarjen e mandateve atij i kërkohet të plotësojë kushtin e pragut zgjedhor në nivel kombëtar, në të njëjtën mënyrë dhe masë si subjektet e tjera zgjedhore. Gjykata vlerëson se "kandidati i propozuar nga zgjedhësit" nuk ndodhet në situatë të njëjtë me subjektet zgjedhore "parti politike" dhe "koalicion partish politike". Për rrjedhojë, parashikimi i rregullave të njëjta lidhur me kufizimin e shpërndarjes së mandateve bazuar mbi të njëjtin prag, të përcaktuar në shkallë kombëtare, përbën diskriminim të tërthortë të kandidatit të propozuar nga zgjedhësit në të drejtën për t`u zgjedhur dhe për shanse të barabarta në procesin zgjedhor. Gjykata vlerëson se pragu prej 1% për kandidatët e propozuar nga zgjedhësit nuk është i përligjur, pasi nuk rezulton të jetë prag natyral, pra i përafërt me numrin e votave që i takojnë një mandati deputeti. Shenja e barazimit që dispozita e kundërshtuar e nenit 162, pika 1, të ligjit zgjedhor ka vënë në trajtimin e subjekteve zgjedhore mbart efekte diskriminuese për një kategori të veçantë, konkretisht kandidatët e propozuar nga zgjedhësit. Shkaku kushtetues i diskriminimit, në kuptim të nenit 18 të Kushtetutës, është ai i "*bindjeve politike"* të subjektit zgjedhor "*kandidati i propozuar nga zgjedhësit*". Në këtë kuptim, trajtimi i njëjtë nga pjesa e dispozitës ligjore të kundërshtuar i subjekteve që ndodhen në situata faktike të ndryshme për shkak të bindjeve politike, përbën diskriminim të padrejtë, për të cilin, ashtu siç u arsyetua më lart në këtë vendim, nuk ekziston një përligjje e arsyeshme dhe objektive *(shih vendimin nr. 31, datë 04.10.2021, paragrafët 58 - 67, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata "Unioni i Noterëve Shqiptarë", është kërkuar: *"Shfuqizimi i pikës 2 të nenit 8, pikës 6 të nenit 10, pikës 4 të nenit 15, shkronjave "d" dhe "dh" të pikës 2 të nenit 26, pikës 5 të nenit 26, shkronjave "ç" dhe "d" të nenit 27, pikës 2 të nenit 31, neneve 41-53, shkronjës "ll" të pikës 1 të nenit 63, fjalisë "Paga e zëvendësnoterit nuk mund të jetë më e ulët se 150 % e pagës minimale mujore në shkallë vendi, sipas legjislacionit në fuqi" në pikën 2 të nenit 75, shkronjave "dh" dhe "gj" të nenit 81, nenit 95, nenit 96, togfjalëshit "identifikuesin elektronik të aktit" në shkronjën "a" të pikës 1 të nenit 105, si dhe të fjalisë "Çdo akt dhe veprim noterial merr nga sistemi elektronik një numër unik elektronik" në nenin 106 të ligjit nr. 110/2018 "Për noterinë", dhe i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 1045, datë 15.01.2020 "Për mënyrën e ndërlidhjes, nivelin e aksesit dhe të bashkëveprimit të sistemit elektronik të Dhomës Kombëtare të Noterisë me bazat e tjera të të dhënave", si e papajtueshme me Kushtetutën."*. Kërkuesja ka pretenduar se pika 2 e nenit 8 dhe pika 4 e nenit 15 të ligjit nr. 110/2018 "*Për noterinë*", në të cilat parashikohet respektivisht se kandidati për noter nuk mund të jetë bashkëshort ose i afërt i shkallës së dytë me noterin pranë të cilit punon dhe se zëvendësnoteri nuk mund të jetë bashkëshort ose i afërt i shkallës së dytë i noterit pranë të cilit emërohet, cenojnë parimin e barazisë dhe të mosdiskriminimit Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se parashikimet ligjore të kundërshtuara vendosin një diferencim nisur nga lidhjet familjare të kandidatëve për noter dhe zëvendësnoter, pra për ato kategori kandidatësh për noter dhe zëvendësnoter që janë bashkëshort ose të afërt deri në shkallë të dytë me noterin pranë të cilit do të punojnë ose do të emërohen. Gjykata do të analizojë nëse në rastin në shqyrtim janë respektuar kriteret e pikës 3 të nenit 18 të Kushtetutës lidhur me përligjjen e arsyeshme dhe objektive. Gjykata vëren se referuar *ratio legis*, ligjvënësi në ligjin nr. 110/2018, mes të tjerash, ka pasur si qëllim garantimin e shërbimit të noterisë dhe ushtrimit të profesionit të noterit në mënyrë të pavarur. Gjithashtu, sipas relacionit shoqërues, ligji ka pasur si qëllim përmirësimin e nivelit të shërbimit të noterisë dhe rritjen e profesionalizmit, përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies në ushtrimin e profesionit, përmirësimin e përgatitjes së kandidatëve për profesionin e noterit dhe vendosjen e kritereve të reja për marrjen e licencës së noterit. Nga përmbajtja e pikës 2 të nenit 8 dhe pikës 4 të nenit 15 të ligjit nr. 110/2018, Gjykata konstaton se i vetmi kriter përjashtues për kandidatin për noter ose për zëvendësnoterin është ai i lidhjeve të ngushta familjare me noterin pranë të cilit do të zhvillohet praktika ose do të emërohet zëvendësnoteri.

Në një vështrim krahasues, dispozitat e mëparshme të ligjit nr. 7829, datë 01.06.1994 "Për noterinë", të shfuqizuara, parashikonin se për plotësimin e vendit vakant të noterit me mbushjen e moshës 65 vjeç, vdekjen ose heqjen dorë nga ushtrimi i profesionit, përparësi kishte bashkëshorti ose bashkëshortja, nëse ata fitonin mbi 80% të pikëve në konkurrim ose ndërkohë ushtronin profesionin e noterit. Gjykata vëren se kandidatit për noter gjatë periudhës së punës pranë noterit i sigurohet një trajnim gjithëpërfshirës dhe praktik (pika 3 e nenit 8 të ligjit nr. 110/2018) dhe puna e tij vlerësohet nga noteri përgjegjës për çdo vit kalendarik. Ky vlerësim dorëzohet pranë DHKN-së, e cila përcakton rregullat për kriteret, metodologjinë dhe nivelet e vlerësimit (pika 4 e nenit 8 të ligjit nr. 110/2018). Vetëm pas përfundimit të trajnimit praktik 2-vjeçar dhe me plotësimin e kushteve të përcaktuara në pikën 1 të nenit 9 të ligjit nr. 110/2018, kandidati për noter ka të drejtë të hyjë në provimin e kualifikimit, çka do të thotë se për periudhën e këtij trajnimi atij i duhet vlerësimi nga noteri pranë të cilit do të punojë. Nga ana tjetër, kalimi me sukses i provimit të kualifikimit mundëson ushtrimin e funksionit të zëvendësnoterit (shkronja "ç" e nenit 3 të ligjit nr. 110/2018). Ky i fundit përpara se të marrë licencën e noterit duhet të emërohet pranë një noteri. Vetëm pasi të fitojë një vjetërsi prej të paktën 3 vjetësh në profesionin e zëvendësnoterit, bazuar në kontratën që lidh me noterin pranë të cilit emërohet, zëvendësnoteri mund të shfaqë interes për vendet vakante për noter në çdo bashki (pika 2 e nenit 13 të ligjit nr. 110/2018). Edhe në këtë rast vazhdimësia në ushtrimin e detyrës të zëvendësnoterit është e lidhur drejtpërdrejt me noterin pranë të cilit emërohet. Gjykata, nisur edhe nga karakteri publik i profesionit të noterit, vlerëson se ligjvënësi nëpërmjet kritereve të përcaktuara në dispozitat në shqyrtim ka synuar të garantojë barazinë midis të gjithë kandidatëve për noter dhe zëvendësnoter, me qëllim vlerësimin objektiv të tyre në marrjen e njohurive dhe aftësive të përshtatshme për të gjitha aspektet e veprimtarisë noteriale, për të shmangur dyshimin e arsyeshëm për vlerësime subjektive, në kushtet e konfliktit të interesit ose lidhjes së kontratave fiktive me zëvendësnoterët. Vlerësimi objektiv për aftësitë profesionale të kandidatëve për noter nga ana e noterit përgjegjës, bazuar në meritokraci dhe barazi para ligjit, shmang nepotizmin në profesionin e noterit. Gjithashtu, ushtrimi efektiv i profesionit nga ana e zëvendësnoterit garanton fitimin e aftësive të nevojshme për kryerjen më pas të detyrës së noterit. Prandaj, Gjykata vlerëson se mjeti i përzgjedhur për arritjen e qëllimit të ligjvënësit është i arsyeshëm

dhe se pretendimi i kërkueses në këtë drejtim është i pabazuar *(shih vendimin nr. 32 datë 27.10.2021, paragrafët 41 -46, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata Kombëtare e Gjyqtarëve të Republikës së Shqipërisë dhe Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë, është kërkuar, midis të tjerash: "*Shfuqizimi i neneve 12, pika 2, shkronja "b", neni 28, neni 64, pika 1, shkronja "c" dhe pika 5, si dhe neni 169, pika 5, të ligjit nr.96/2016 "Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë""*. Kërkuesit kanë pretenduar se dispozitat e kundërshtuara, në të cilat parashikohet paga e magjistratit (neni 12, pika 2/"b"); kriteret e pranimit në formimin fillestar (neni 28); kohëzgjatja në detyrë e magjistratit dhe statusi i magjistratit (neni 64, pika 1/"c" dhe pika 5); pagat dhe përfitimet e tjera për magjistratin që kalon me sukses procesin e rivlerësimit (neni 169, pika 5), i vendosin magjistratët në pozita të pabarabarta e diskriminuese, duke cenuar nenin 18 të Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar pretendimin. Referuar dispozitave kalimtare, konkretisht nenit 169, Gjykata vëren se rregullimet ligjore të kreut II, pjesa III "Paga dhe përfitimet e tjera financiare dhe shoqërore" janë të zbatueshme për magjistratin, i cili kalon me sukses procesin e rivlerësimit, siç përcaktohet nga ligji "Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë", pavarësisht kësaj, në asnjë rast jo më shpejt se 1 janari 2019. Sipas ligjvënësit, gjatë periudhës së rivlerësimit, për magjistratin, i cili ende nuk është rivlerësuar, do të zbatohen parashikimet ligjore përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji në lidhje me pagat dhe përfitimet e tjera. Ndërkohë, sipas pikës 6 të nenit 169, magjistrati që ka kaluar procesin e rivlerësimit pas datës 1 janar 2019, gëzon të drejtën për të marrë diferencën mes pagës dhe përfitimeve të tjera, sipas parashikimeve ligjore të zbatueshme para hyrjes në fuqi të këtij ligji dhe pagës dhe përfitimeve të tjera, sipas parashikimeve të këtij ligji, brenda tre muajve nga vendimi i formës së prerë të rivlerësimit. Gjykata vëren se ligjvënësi e ka kushtëzuar zbatimin e skemës së re të trajtimit financiar të magjistratëve me dy kritere, që përfshijnë kalimin me sukses të procesit të rivlerësimit dhe plotësimin e një afati kohor i cili shtrihet deri në datën 1 janar 2019. Gjykata konstaton se deri në datën 1 janar 2019 magjistratët do të vijojnë të përfitojnë pagë dhe përfitime të tjera në përputhje me parashikimet ligjore përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji, kurse pas datës 1 janar 2019 trajtimi financiar i tyre varet nga kalimi me sukses i procesit të rivlerësimit, çka nënkupton se ata magjistratë që e kanë kaluar me sukses këtë proces gëzojnë të

drejtën për të marrë diferencën mes pagës dhe përfitimeve të tjera para hyrjes në fuqi të ligjit me ato sipas këtij ligji, kurse për ata që ende nuk e kanë përfunduar atë proces, do të zbatohen parashikimet ligjore përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji në lidhje me pagat dhe përfitimet e tjera (pika 5 e nenit 169). Në vështrim të sa më sipër, Gjykata arrin në përfundimin se rregullimi ligjor i fjalisë së fundit të pikës 5 të nenit 196 dhe ai i pikës 6 të po këtij neni krijojnë kushtet për trajtim të pabarabartë të magjistratëve që ndodhen në kushte të njëjta, pa përligje objektive dhe të arsyeshme. Për më tepër, Gjykata çmon se trajtimi financiar i pabarabartë i magjistratëve pas datës 1 janar 2019 nuk është mjeti i duhur për të përmbushur objektivin e ligjvënësit për të siguruar dinjitetin e profesionit dhe një pagë të përshtatshme si domosdoshmëri për të mbrojtur gjyqtarët nga ndërhyrje të jashtme të papërshtatshme. Për këto arsye, Gjykata vlerëson se pretendimi kërkuesve në lidhje me nenin 169, pika 5, fjalia e fundit dhe pika 6, është i bazuar dhe duhet pranuar *(shih vendimin nr.34, datë 10.04.2017, paragrafët 90 -101, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Avokati i Popullit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i paragrafit të dytë të nenit 17 të ligjit nr. 183/2014, datë 24.12.2014 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9780, datë 16.07.2007 "Për inspektimin e ndërtimit", të ndryshuar, si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar cenimin e parimit të barazisë dhe mosdiskriminit, duke argumentuar se mungesa e një mjeti juridik që të sigurojë pezullimin e një vendimi dëbimi, me qëllim parandalimin e shkeljes së nenit 8 të Konventës, është në vetvete një shkelje e së drejtës për një proces të rregullt ligjor, pasi familjet rome/egjiptiane përballen me një kërcënim veçanërisht akut të dëbimit për shkak të dështimit të vazhdueshëm të përpjekjeve të autoriteteve shqiptare për respektimin dhe mbrojtjen e së drejtës së tyre për strehim. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se pretendimet e kërkuesit për cenimin e parimit të mosdiskriminimit i referohen një kategorie të caktuar individësh, konkretisht atyre që i përkasin komunitetit rom dhe egjiptian. Megjithatë, kërkuesi nuk ka arritur të argumentojë në nivel kushtetues se përmbajtja e dispozitës ligjore të kundërshtuar ka shkaktuar, në mungesë të një përligjjeje të arsyeshme dhe objektive, një pabarazi ligjore ndërmjet subjekteve që i përkasin komunitetit rom dhe egjiptian dhe subjekteve të tjera të cilave u drejtohet dispozita. Ligji nr. 9780/2007 ka për qëllim që të sigurojë respektimin e normave, standardeve dhe legjislacionit në fushën e ndërtimit, urbanistikës dhe rezervave

ujore në të gjithë territorin e vendit, në mënyrë të decentralizuar dhe në përputhje me parimin e subsidiaritetit, në bazë të ndarjes administrative (neni 1) dhe objekt i tij është përcaktimi i organeve për inspektimin ndërtimor e urbanistik, i organizimit, i rregullave të funksionimit dhe i përgjegjësive të tyre (neni 2). Në këtë kuptim, ky ligj gjen zbatim në të gjithë territorin dhe zbatohet ndaj të gjithë shtetasve që janë subjekt i tij. Për më tepër, kërkuesi nuk ka arritur të argumentojë se ka pasur një cenim real dhe jo potencial të shkaktuar. Kërkuesi parashtron në kërkesë se është vënë në lëvizje nga shtetas të ndryshëm, duke përmendur edhe emrat e tyre, por nuk ka sjellë asnjë fakt që të provojë se në ç`mënyrë janë cenuar këto subjekte dhe që ky cenim ka ardhur nga përmbajtja e dispozitës konkrete të kundërshtuar. Për sa më sipër, Gjykata çmon se pretendimi për cenimin e parimit të mosdiskriminimit është i pabazuar dhe si i tillë nuk duhet pranuar *(shih vendimin nr. 10, datë 29.02.2016, paragrafët 13 -17, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Dhoma Kombëtare e Avokatisë, është kërkuar: *"Shfuqizimi i nenit 4 të ligjit nr. 143/2015 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9136, datë 11.09.2013 "Për mbledhjen e kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore në Republikën e Shqipërisë" vetëm në pjesën me të cilën është ndryshuar pika 1 e nenit 9, dhe i VKM nr.37, datë 21.01.2016 "Për përcaktimin e pagës mujore për efekt të llogaritjes së kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe të sigurimit shëndetësor për personat e regjistruar si të vetëpunësuar, të cilët kryejnë veprimtari ekonomike profesionale dhe punonjësit e papaguar që punojnë e bashkëjetojnë me të", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesja ka pretenduar se avokatët diskriminohen në mënyrë të drejtpërdrejtë nga përcaktimi i një page referuese të ndryshme për efekt të llogaritjes së kontributeve shoqërore dhe shëndetësore krahasuar me atë të zbatueshme për subjektet e tjera, që ushtrojnë veprimtari ekonomike joprofesionale. Diskriminimi është i dyfishtë, pasi avokatët ose profesionistët e tjerë kanë trajtim të diferencuar edhe në krahasim me të punësuarit, si në përfitime, në kontribute, ashtu dhe në subjektin e detyruar për të bërë derdhjen e kontributeve. Diskriminuese janë edhe kriteret për përcaktimin e kufizimit minimal dhe maksimal të pagës për efekt të kontributeve të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore, duke u mbështetur në llojin e profesionit, zonën ku zhvillohet aktiviteti ekonomik, nivelin e të ardhurave, eksperiencën në profesion dhe statusin e profesionit. Avokati është i detyruar të

paguajë një kontribut disa herë më të lartë se një profesion tjetër. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata çmon se ligji i kundërshtuar jo vetëm nuk ka arritur të unifikojë detyrimet e profesioneve për të paguar kontribute, por përkundrazi formula e re e llogaritjes së kontributeve shoqërore bie ndesh me parimin e barazisë dhe mosdiskriminimit, të sanksionuar në nenin 18 të Kushtetutës. Në vlerësimin e Gjykatës, rregullimi i ri ligjor ka cenuar thelbin e parimit të barazisë, pasi jo vetëm ka lejuar trajtim të ndryshëm të të vetëpunësuarve që ushtrojnë veprimtari ekonomike profesionale edhe pse ata ndodhen në të njëjtat kushte, por është përpjekur të trajtojë njëlloj të vetëpunësuarit që ushtrojnë veprimtari ekonomike profesionale me të vetëpunësuarit që ushtrojnë veprimtari ekonomike joprofesionale dhe me të punësuarit në sektorin publik, pavarësisht kushteve të ndryshme të tyre. Gjykata vlerëson se në çështjen në shqyrtim është evidente se masa e kontributit të detyrueshëm është rritur ndjeshëm nga 230% në 350% si pasojë e parashikimit të kritereve komplekse nga ligji dhe po ashtu të vendosjes nga KM-ja si pagë referuese vetëm të një page fikse në vend të një page minimale dhe maksimale. Kjo zgjedhje e ligjvënësit nuk ka arritur të respektojë raportin e drejtë midis interesit publik dhe garantimit të mirëfunksionimit të skemës së sigurimeve shoqërore, me qëllim final rishpërndarjen efektive të fondeve të pensionit. Gjykata rithekson se pavarësisht diskrecionit që ka ligjvënësi për të vepruar brenda hapësirës së tij normuese, duke përcaktuar qartë dhe rast pas rasti qëllimet që kërkon të arrijë, është e papranueshme në shtetin e së drejtës ndërmarrja dhe miratimi i nismave ligjvënëse të pabazuara në studime paraprake apo të dhëna statistikore zyrtare. Gjykata sjell në vëmendje se subjektet e interesuara nuk paraqitën argumente apo referenca konkrete lidhur me bazueshmërinë e kësaj nisme ligjore, në ndonjë studim paraprak të thelluar apo në praktikat më të mira evropiane apo botërore në këtë drejtim, në ndonjë analizë kosto-përfitim (raportin mes efekteve pozitive dhe negative të ndërhyrjes) për të justifikuar rritjen e masës së kontributeve të detyrueshme, ose mbi nivelin e konsultimit publik të projektligjit me grupet e interesit dhe shkallën e pranueshmërisë së ndërhyrjes. Në përfundim, Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkueses për cenimin e parimit të barazisë është i bazuar, pasi trajtimi i diferencuar i të vetëpunësuarve që ushtrojnë veprimtari ekonomike profesionale nuk justifikohet nga shkaqe të arsyeshme e objektive *(shih vendimin nr.60, datë 16.09.2016, paragrafët 35 -39, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, është kërkuar: "*Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i paragrafit të parë të nenit 113 të Kodit Penal.".* Gjykata referuese ka pretenduar se neni 113 i KP-së, paragrafi i parë, krijon diskriminim mbi baza gjinie, pasi për veprën penale "*Prostitucion*" dënohen më shumë femrat se sa meshkujt. Në këto kushte, edhe pse në pamje të parë dispozita nuk duket diskriminuese, në fakt ajo diskriminon vajzat dhe gratë që ushtrojnë prostitucion. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se edhe duke iu referuar Vjetarit të Ministrisë së Drejtësisë për vitin 2010, për veprën penale të prostitucionit, bazuar në nenin 113 të KP-së, janë dënuar 39 persona, nga këta 36 janë femra *(fq.39, 85*); për vitin 2011 janë dënuar 29 persona, nga këta 23 janë femra (*fq.55, 85)*; për vitin 2012 të dënuar për veprën penale te prostitucionit janë 22 persona, nga këta 18 janë femra (*fq.57, 82*); për vitin 2013 (pas hyrjes në fuqi të §. të dytë të nenit 113 të KP-së) rezulton se janë dënuar 20 persona, nga këta 18 janë femra. Në këndvështrim të këtyre statistikave, Gjykata vëren se, ashtu sikundër parashtron edhe pala e interesuar, Qendra për Nisma Ligjore Qytetare *(QNLQ),* shumica e të dënuarve për veprën penale të prostitucionit janë femra. Sipas Gjykatës, arsyet dhe shkaqet pse një vepër penale është më e përhapur në një kategori të caktuar popullsie (në rastin konkret te gjinia femër) mund të jenë të ndryshme dhe të ndikuara nga shumë faktorë. Në vijimësi të kësaj logjike, gjykata argumenton se fakti që vepra penale, si, p.sh., vrasja dhe vjedhja, janë më të përhapura në subjekte meshkuj, nuk mund të interpretohet si diskriminim mbi baza gjinie për këtë kategori autorësh të këtyre veprave penale. Për rrjedhojë, pretendimi në lidhje me statistikat i paraqitur në gjykim nga QNLQ-ja nuk përbën argument bindës dhe nuk mund të interpretohet si diskriminim, që vjen si rrjedhojë e parashikimeve të nenit 113 të KP-së. Gjykata vlerëson se neni 113 i KP-së nuk përmban diferencim në përcaktimin ligjor, pasi dënon autorët e prostitucionit, që mund të jenë femra ose meshkuj. Për më tepër, dispozita dënon subjektet, kategorinë e meshkujve/femrave që ushtrojnë prostitucion me vullnet të lirë. Ndërkohë, pala e interesuar, QNLQ-ja, kërkon të mbrojë kategorinë e vajzave dhe të grave që ushtrojnë prostitucion nën kushtet e dhunës dhe të kanosjes. Në fakt, kjo kategori, pra, viktimat, mbrohet sipas nenit 114 të KP-së, i cili parashikon se shtytja, ndërmjetësimi ose marrja shpërblim për ushtrimin e prostitucionit, dënohet me gjobë ose me burgim gjer në pesë vjet. Po e njëjta dispozitë, shkronja "a", parashikon "*shfrytëzimin e prostitucionit në rrethana rënduese*" dhe dënimin nga 7 deri 15 vjet, si dhe konfiskimin e mjeteve dhe të

përfitimeve, kurse shkronja "b" parashikon "*trafikimin e femrave*" dhe dënimin e autorëve për këtë vepër penale. Për rrjedhojë, është kjo dispozitë me përcaktimet përkatëse që mbron vajzat dhe gratë e shfrytëzuara e të dhunuara, si dhe dënon shfrytëzuesit dhe trafikuesit e prostitucionit. Bazuar në sa më lart, Gjykata arrin në përfundimin se pretendimi që vepra penale e prostitucionit, parashikuar në nenin 113 të KP-së, bie në kundërshtim me nenin 18 të Kushtetutës, pasi diskriminon vajzat dhe gratë që ushtrojnë prostitucion, është i pabazuar *(shih vendimin nr.71, datë 27.11.2015, paragrafët 25 -29, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata Kombëtare e Trashëgimtarëve të të Pushkatuarve Politikë të Shqipërisë dhe Shoqata Kombëtare e Dëbim- Internimeve Politike të Shqipërisë, është kërkuar: *"Deklarimi si antikushtetues i ligjit nr.94, datë 28.08.2014 "Për disa ndryshime në ligjin nr.9831, datë 12.11.2007 "Për dëmshpërblimin e ish të dënuarve politikë të regjimit komunist", të ndryshuar"*. Kërkueset kanë pretenduar se ligji i kundërshtuar cenon parimin e barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit, të parashikuar nga neni 18 i Kushtetutës, duke krijuar pabarazi ndërmjet të përndjekurve në dhënien e dëmshpërblimit për dënimin e kryer gjatë regjimit komunist. Argumenti kryesor për antikushtetutshmëri të ligjit që ngrenë kërkuesit lidhet me faktin se ligjvënësi ka vendosur një radhë në shpërndarjen e dëmshpërblimit për kategorinë e të përndjekurve. Pra, sipas tyre, duke i dhënë përparësi grupit të personave që kanë vuajtur vetë dënimin për krimet e parashikuara në këtë ligj dhe që njëkohësisht kanë mbushur moshën 75 vjeç, ligjvënësi ka cenuar parimin e barazisë, duke diferencuar kategori të caktuara nga grupi i të gjithë të përndjekurve politikë. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se ligjvënësi nuk ka ndryshuar rrethin e përfituesve të dëmshpërblimit, pra ai mbetet i njëjtë. Të gjithë të përndjekurit politikë gjatë regjimit komunist, në bazë të viteve të vuajtjes së dënimit ose masës së kufizimit të lirisë (burgim, internim), do të përfitojnë masën e caktuar të dëmshpërblimit sipas tabelave përllogaritëse bashkëlidhur ligjit. I vetmi ndryshim është parashikimi i një skeme, me qëllim vendosjen e një radhe kohore në përfitim. Synimi i ligjvënësit ka qenë kompensimi me përparësi i personave që kanë qenë vetë (dhe jo i familjarëve të tyre) vuajtës të burgimeve politike të regjimit, i atyre që kanë mbushur moshën 75 vjeç, i grave e kështu me radhë të tjerët. Personat e renditur më parë në radhë duhet të plotësojnë disa cilësi objektive: a) të jenë vetë ata që kanë vuajtur dënimin; b) të kenë

një moshë maksimale; c) ose të kenë një sëmundjeje (dy të fundit janë kushte që mund të ndikojnë në mospërfitimin e dëmshpërblimit për këtë kategori personash, për shkak pamundësie fizike). Arsyet që ligjvënësi u ka dhënë atyre përparësi në radhën e përfitimit dhe jo në masën e dëmshpërblimit, duhen kërkuar te fakti që për shkak të mundësive të kufizuara të buxhetit të shtetit, përfituesit e dëmshpërblimit nuk mund ta marrin të gjithë në të njëjtën kohë atë, prandaj ligjvënësi e ka gjetur me vend vendosjen e një radhe, me qëllim favorizimin në kohë të disa kategorive. Thelbi i këtij ligji është përfitimi i dëmshpërblimit dhe ky nuk rezulton të ketë ndryshuar nga ligjvënësi. Në këtë kuptim, Gjykata vlerëson se ligjvënësi nuk ka bërë diferencim midis subjekteve, siç pretendon kërkuesi, por vetëm ka vendosur një renditje në radhën e dëmshpërblimit. Procesi i dëmshpërblimit vazhdon tashmë prej më shumë se 20 vjetësh, pra asnjë nga legjislaturat ose qeveritë, për arsye të ndryshme, nuk ka arritur ta përfundojë tërësisht këtë proces. Arsyeja kryesore lidhet me faturën e lartë financiare. Ligjvënësi ka propozuar një skemë të dhënies së dëmshpërblimit, sipas së cilës, me qëllim shpërblimin sa më të shpejtë dhe efektiv, ka vendosur një radhë në përfitimin e dëmshpërblimit, duke i dhënë përparësi vetëm në kohë dhe jo në masë, gjë që nuk mund të konsiderohet si diskriminim. Për këtë qëllim, ligjvënësi ka vendosur kritere objektive, si: gjininë (gratë që kanë vuajtur vetë dënimin dhe janë ende gjallë); ish të përndjekurit që janë mbi 75 vjeç (për shkak të moshës mesatare të jetesës përparësia ndaj tyre është objektive); ish të përndjekurit që kanë vuajtur personalisht dhe kanë fëmijë të mitur; ish të përndjekurit që vuajnë nga sëmundje të rënda. Pra, këto kritere tregojnë për rëndësinë që i ka dhënë ligjvënësi përfitimit sa më parë në kohë të atyre personave që e kanë të pamundur ose shumë të vështirë të presin marrjen e dëmshpërblimit. Përcaktimi i kritereve për mënyrën e dëmshpërblimit, në këndvështrimin e Gjykatës, nuk mund të konsiderohet diskriminim, por një radhitje e bazuar mbi shkaqe objektive, që në asnjë rast nuk prek të drejtën e dëmshpërblimit në thelb të ish të përndjekurve politikë. Si përfundim, nisur nga sa më lart, Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkueseve, për sa i përket papajtueshmërisë me nenin 18 të Kushtetutës të ligjit objekt kërkese, nuk është i bazuar në argumente të nivelit kushtetues dhe nuk duhet pranuar *(shih vendimin nr. 78 datë 22.12.2015, paragrafët 14 -16, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë, është kërkuar: "*Shfuqizimi si e papajtueshme me Kushtetutën, i pikës 3, të nenit 11 të ligjit*

nr. 77/2012, datë 26.07.2012 "Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare.". Kërkuesi ka pretenduar se neni i kundërshtuar cenon parimin e barazisë, pasi për të njëjtin mandat disa gjyqtarë kanë mundur të ngrihen në detyrë ose transferohen, ndërsa disa të tjerë e kanë të pamundur këtë. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata ka evidentuar disa standarde, me anë të të cilave ka synuar të vlerësojë nëse një ligj është ose jo diskriminues në termat e nenit 18 të Kushtetutës. Kështu, Gjykata shqyrton nëse ligji ka përcaktuar trajtim të diferencuar të subjekteve dhe në rast se po, a ka qenë ky diferencim i përligjur dhe për një arsye objektive. Kjo përligjje vlerësohet e lidhur me qëllimet dhe efektet e masave të marra. Gjithashtu, nuk mjafton vetëm diferencimi i përligjur, por edhe që mjeti i përzgjedhur për arritjen e qëllimit të ligjvënësit të jetë i arsyeshëm dhe i përshtatshëm. Nga ana tjetër, parimi i barazisë nuk e ndalon trajtimin e diferencuar, prandaj Gjykata, në rast trajtimi të njëjtë të subjekteve, shqyrton nëse ligji duhet të kishte pasur diferencim mbi një arsye legjitime dhe objektive, pasi ato (subjektet) paraqiten me specifika faktike të ndryshme. Gjykata vlerëson se dispozita objekt kërkese nuk ka parashikuar një trajtim të diferencuar të subjekteve, në rastin konkret të gjyqtarëve anëtarë të KLD-së, pasi në mënyrë të qartë ligjvënësi ka parashikuar se dispozitat e ligjit objekt kërkese zbatohen për anëtarët e KLD-së që janë në detyrë në momentin që paraqesin kërkesë për promovim apo transferim. E kundërta mund të ndodhte nëse ligji, me anë të një dispozite kalimtare, do të parashikonte kthimin në detyrën e mëparshme të anëtarëve të KLD-së, të cilët janë promovuar para hyrjes në fuqi të ligjit nr.77/2012, datë 26.07.2012 "Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare" *(shih vendimin nr. 11, datë 06.03.2014, paragrafët 8.1 – 8.4, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e të Verbërve të Shqipërisë dhe Këshilli Kombëtar i Personave me Aftësi të Kufizuara, është kërkuar: *"Deklarimi si të papajtueshme me Kushtetutën, me Konventën e Organizatës së Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara, me Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut dhe Kartën Sociale Evropiane, i pikave 7 dhe 9, të nenit 3, të ligjit nr.10221, datë 04.02.2010 "Për mbrojtjen nga diskriminimi.".* Kërkuesit kanë pretenduar se togfjalëshi "*barrë të tepruar*" në pikën 7 të nenit 3 të ligjit të kundërshtuar cenon parimin e barazisë dhe mosdiskriminimit, pasi i përkufizon në mënyrë të qartë veprimet e shtetit si një barrë për akomodimin e nevojave të

personave me aftësi të kufizuara. Ky kufizim dhe përkufizim është vendosur vetëm për personat me aftësi të kufizuara dhe jo për grupet e tjera, nga ku del qartë se personat me aftësi të kufizuara trajtohen në mënyrë të diferencuar nga ligji, në raport me grupet e tjera të shoqërisë. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se termi "*përshtatje e arsyeshme*" është zbërthyer nga neni 2 i Konventës për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara *(KPAK)*, sipas të cilit "*përshtatje e arsyeshme*" do të thotë modifikim i nevojshëm dhe i duhur, apo përshtatje që nuk imponon *barrë disproporcionale ose të tepruar*, në një çështje specifike, me qëllim për t'i siguruar personit me paaftësi, gëzimin ose ushtrimin e të drejtave dhe lirive themelore mbi baza barazie, njësoj si të tjerët. Nga një vështrim i përgjithshëm në KPAK, por edhe në të gjitha legjislacionet evropiane, rezulton se një dështim apo mohim për t'i ofruar një personi me aftësi të kufizuara një përshtatje të arsyeshme, do të krijonte dhe do të konsiderohej diskriminim mbi bazën e paaftësisë. Përshtatja ka kufizimet e veta, prandaj dhe legjislacionet kanë huazuar termin "*e arsyeshme*". Ndërsa, nëse përshtatja do të vendosë *barrë të tepruar* ose disproporcionale për atë që ka detyrimin ta kryejë përshtatjen, atëherë kjo nuk do të konsiderohej diskriminim. Në këtë kontekst, edhe ligji për mbrojtjen nga diskriminimi ka parashikuar specifikisht në nenin 5/2 se: "*Mohimi i modifikimeve dhe përshtatjeve të duhura e të nevojshme për personat me aftësi të kufizuara përbën diskriminim.*". Duke pasur parasysh sa më lart, kjo Gjykatë çmon se detyrimi për "*përshtatjen e arsyeshme*", vetëm ndaj kategorisë së personave me aftësi të kufizuara, është një diferencim kushtetues (i përligjur dhe objektiv), në funksion të garantimit të zbatimit të parimit të barazisë ndaj kësaj kategorie. Ndërsa togfjalëshi "*barrë e tepruar*" është parashikuar në ligjin për mbrojtjen nga diskriminimi në përputhje me konceptin e ofruar nga KPAK-u, në kuadrin e parimit të proporcionalitetit dhe balancimit të interesave të kryqëzuara të personave me aftësi të kufizuara dhe atyre entiteteve publike apo private, që duhet t'u garantojnë përshtatje të arsyeshme. Për më tepër, togfjalëshi "*barrë e tepruar*" ka gjetur vend dhe në nenin 20/3 të ligjit, specifikisht në fushën e të mirave dhe shërbimeve dhe ku qartësisht del kuptimi i këtij termi, si barrë e cila nuk duhet të jetë e shpërpjesëtuar *(e tepruar*) për personin që ofron të mirat apo shërbimet dhe që ka detyrimin të bëjë përshtatjet e duhura dhe të nevojshme. Një pretendim tjetër i kërkuesve, i lidhur po me togfjalëshin "*barrë e tepruar*", është se duke mos pasur parashikime në Ligj që ta bëjnë të matshme barrën e tepruar, personat me aftësi të kufizuara ndodhen përballë rrezikut që për ta të përcaktohen

rregulla dhe kritere që i diferencojnë nga qytetarët e tjerë. Në vlerësimin e Gjykatës, mungesa e kritereve përcaktuese në ligj të "*barrës së tepruar*", nuk krijon papajtueshmëri me Kushtetutën, pasi janë organet zbatuese dhe kontrolluese të respektimit të këtij ligji, të cilat do të kenë mundësi të interpretojnë "përshtatjen e arsyeshme" rast pas rasti. Ky interpretim do të realizohet nga këto organe në varësi të natyrës së pretendimeve si dhe mundësisë për kryerjen e rregullimeve / ndryshimeve të arsyeshme nga ana e subjektit, mbi të cilin bie detyrimi i përshtatjes dhe mbi të cilin nuk duhet imponuar barrë disproporcionale. Gjykata konkludon se pika 7 e nenit 3 të ligjit për mbrojtjen nga diskriminimi, nuk bie në kundërshtim me nenin 18 të Kushtetutës për shkak të termit "barrë e tepruar" *(shih vendimin nr. 48, datë 15.11.2013, paragrafët 18 – 28, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën, i paragrafëve VII dhe VIII të nenit 34 të Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë.".* Gjykata referuese ka pretenduar se paragrafët e kundërshtuar, që rregullojnë rastet e konvertimit të dënimit me gjobë në dënim me burgim, bien në kundërshtim me nenin 18 të Kushtetutës. Duke qenë se konvertimi i dënimit diskriminon personat që janë në pamundësi objektive të paguajnë gjobën, duke i vënë këta të fundit në një pozitë të disfavorshme në lidhje me personat që kanë mundësi të paguajnë gjobat penale, Gjykata referuese pretendon se ky lloj disavantazhi është i paarsyeshëm. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata, pasi ka marrë në analizë krahasimore funksionin e dënimit penal në legjislacionin penal të vendeve të tjera, arrin në përfundimin se neni 34/8 i KP-së ka probleme kushtetutshmërie për shkak të ometimit legjislativ. Legjislacioni nuk ka parashikuar fuqi të plota për gjyqtarin edhe gjatë momentit të konvertimit të dënimit. Në këtë kuptim, neni 3/2 i KPP-së përbën një dispozitë me karakter të përgjithshëm, parashikimet e së cilës nuk mund të anashkalohen në asnjë rast. Gjykata vlerëson se gjyqtari, gjatë konvertimit, duhet të ketë mundësinë të hetojë në lidhje me shkaqet që kanë çuar në mos shlyerjen e gjobës dhe, çka është më e rëndësishme, duhet të ketë mundësinë të caktojë dënimin më të përshtatshëm për secilin shkelës, në përputhje me funksionin riedukues të sipërpërmendur. Gjykata vëren se gjyqtari, që bën konvertimin e gjobës, duhet të ketë mundësinë që të caktojë të gjitha llojet e dënimit të parashikuara nga legjislacioni në fuqi dhe, mbi të gjitha, të ketë mundësinë të përdorë masat alternative të dënimit me

burgim. Duke u mbështetur në argumentet e mësipërm, Gjykata vlerëson se dënimi me burgim dhe dënimi me gjobë janë dënime kryesore dhe në thelb të ndryshëm nga njëri tjetri dhe se ndikimi i secilit prej tyre mbi të dënuarin, dhe procesin riedukativ ndaj tij, është shumë i ndryshëm. Në këtë kuptim, konvertimi i dënimit me gjobë në dënimin me burgim është në përputhje me funksionin riedukativ të dënimit, kur i dënuari me vullnetin e tij të lirë refuzon t`i bindet vendimit gjyqësor që e detyron të paguajë gjobën. Në të kundërt, konvertimi i dënimit, kur personi është në pamundësi objektive, çka do të thotë se burgimi nuk varet nga ana subjektive e autorit, por nga kushtet ekonomike të të dënuarit, do të shkaktonte një trajtim të diferencuar vetëm në varësi të gjendjes ekonomike, duke sjellë si pasojë cenimin e parimit të barazisë para ligjit, të sanksionuar nga neni 18 i Kushtetutës *(shih vendimin nr.19, datë 01.06.2011, paragrafët IV.1 – IV.28, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata Profesionale e Ekonomistëve, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i ligjit nr.10091, dt. 05.03.2009 "Për auditimin ligjor, organizimin e profesionit të ekspertëve kontabël të regjistruar dhe të kontabilistit të miratuar" dhe papajtueshmëria me Kushtetutën e VKM nr.150, dt.31.03.2000, të ndryshuar me VKM nr.625, dt.12.11.2001.".* Kërkuesja ka pretenduar se vlerësimi i ekspertëve të huaj bëhet nga Organizata Profesionale e Ekspertëve Kontabël *(IEKA),* duke sjellë konflikt interesi dhe monopol. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Megjithëse kërkuesi nuk jep asnjë argument lidhur me këtë pretendim, Gjykata ka nënvizuar se procedura e parashikuar nga neni 22 i ligjit për certifikimin e ekspertëve të huaj nuk rezulton të përmbajë ndonjë element që mund të sjellë konflikt interesi apo cenim të lirisë së veprimtarisë ekonomike. I vetmi veprim që bën IEKA është verifikimi nëse kushtet e përgatitjes së ekspertit të huaj përputhen apo jo me kushtet e përgatitjes së ekspertëve vendas. Madje, është pikërisht ky element që shmang edhe ndonjë diskriminim të mundshëm midis ekspertëve të huaj dhe atyre vendas, nëse do të ndodheshim para diferencave në formimin profesional. Thjesht vendosja e disa kritereve për shtetasit e huaj me qëllim ushtrimin e funksionit të ekspertit kontabël në Republikën e Shqipërisë nuk sjell detyrimisht diskriminim të tyre. Përderisa shtetasit e huaj do të ushtrojnë veprimtarinë e tyre në Shqipëri, ata duhet të jenë në gjendje të provojnë njohuri të mjaftueshme lidhur me legjislacionin tregtar apo fiskal vendas, për t'i shërbyer kështu sa më mirë publikut në përgjithësi dhe klientëve në veçanti. Kjo kërkesë e

vetme ligjore me qëllim ushtrimin e profesionit të ekspertit kontabël jo vetëm që nuk pengon shtetasit e huaj për të punuar si ekspertë kontabël, po madje mund të konsiderohet si një nga sistemet ligjore liberale për shkak të kriterit minimal të vendosur për këtë qëllim nga ligjvënësi *(shih vendimin nr. 3, datë 05.02.2010, paragrafi 5, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata Kombëtare e Ushtarakëve në Rezervë, Avokati i Popullit, Sindikata e Punonjësve të Policisë së Shtetit dhe Shoqata "Organizata e Punonjësve të Policisë së Shtetit në Lirim", është kërkuar: "*Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i ligjit nr.10142, datë 15.05.2009 "Për sigurimin shoqëror suplementar të ushtarakëve të Forcave të Armatosura, të punonjësve të Policisë së Shtetit, të Gardës së Republikës, të Shërbimit Informativ të Shtetit, të Policisë së Burgjeve, të Policisë së Mbrojtjes nga Zjarri dhe të shpëtimit e të punonjësve të shërbimit të kontrollit të brendshëm në Republikën e Shqipërisë."*. Kërkuesit kanë pretenduar se ligji i kundërshtuar cenon parimin e barazisë, pasi krijon diskriminim ndërmjet ushtarakëve që kanë paguar kontributin suplementar prej 2% dhe atyre që nuk e kanë paguar, si dhe ndërmjet ushtarakëve që kanë vuajtur dënime politike dhe atyre që nuk kanë vuajtur të tilla dënime. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se ligji i kundërshtuar bën një trajtim të diferencuar ndërmjet ushtarakëve që kanë paguar kontributin suplementar prej 2% dhe atyre që nuk e kanë paguar këtë kontribut, si dhe ndërmjet ushtarakëve që janë dënuar për motive politike dhe atyre që nuk janë dënuar. Parimi i barazisë përpara ligjit kërkon ndërmjet të tjerave mosdiskriminimin e grupeve në kushte të njëjta të shtetasve pa arsye të përligjura. Ky parim kërkon që të gjitha subjektet të trajtohen në mënyrë të njëjtë, por nuk formulon ndalime që të mund të bëhet trajtim i diferencuar, kur individët e grupet nuk ndodhen në kushte të njëjta ose të ngjashme, ose kur ka justifikim të arsyeshëm e objektiv, duke vendosur një raport të arsyeshëm dhe përpjesëtimor midis mjeteve të përdorura dhe qëllimit që synohet të arrihet. Në nenin 5 të ligjit nr.9210, datë 23.3.2004 "Për statusin e ushtarakut të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë" pranohet se ushtarakët e gëzojnë në mënyrë të njëllojtë statusin si ushtarak, pavarësisht nëse kanë paguar kontributin prej 2% ose kanë vuajtur burgim për motive politike prandaj, parimisht, nuk lihet vend për krijimin e ndonjë ndarjeje bazuar në këto kritere. Gjykata vëren se ligji objekt gjykimi në nenin 14, pika 2, parashikon një masë më të

lartë përfitimi të pensionit të parakohshëm për vjetërsi shërbimi për ushtarakët që kanë paguar kontributin suplementar prej 2%. Gjykata vlerëson se ky diferencim është i mbështetur mbi një kriter të arsyeshëm dhe objektiv në kuptim të standardeve të përmendura më sipër, pasi në nenin 5 të ligjit objekt gjykimi parashikohet se përfitimet suplementare financohen pjesërisht nga buxheti i shtetit dhe pjesërisht nga kontributet suplementare të derdhura nga ushtarakët gjatë kohës që ata janë aktivë. Gjykata vlerëson se është i përligjur dhe i arsyeshëm vendimi i ligjvënësit që ushtarakët që kanë kontribuar më shumë gjatë kohës që kanë qenë aktivë të gëzojnë një përfitim më të lartë sesa ata që nuk kanë kontribuar në të njëjtën masë. Në mbështetje të pretendimit të cenimit të parimit të barazisë përpara ligjit, kërkuesi pretendon, gjithashtu, se ligji objekt gjykimi u mohon të drejtën e përfitimit të pensionit suplementar të pleqërisë atyre ushtarakëve që kanë vjetërsi shërbimi më pak se 15 vjet për burrat dhe 12 vjet për gratë, të njohur me ligjet e mëparshme, ndërkohë që ua njeh këtë të drejtë ushtarakëve të dënuar për motive politike. Gjykata vëren se ky argument është i pabazuar në ligj, për arsye se në të kundërt nga sa argumenton kërkuesi, ligji objekt gjykimi nuk e lidh përfitimin ose jo të pensionit suplementar të pleqërisë me numrin e viteve të shërbimit në Forcat e Armatosura. Gjykata vlerëson se ligji objekt gjykimi nuk përjashton nga përfitimi i pensionit suplementar të pleqërisë asnjë ushtarak të Forcave të Armatosura, pavarësisht nga periudha e shërbimit të tij. I pambështetur është, gjithashtu, edhe argumenti se ligji objekt gjykimi shkel parimin e barazisë përpara ligjit, pasi krijon një diskriminim ndërmjet qytetarëve të tjerë të Republikës së Shqipërisë dhe qytetarit ushtarak, në disfavor të këtij të fundit, duke parashikuar një afat më të shkurtër për tërheqjen e përfitimeve suplementare se sa ai i përfitimeve bazë sipas ligjit nr.7703, datë 11.5.1993. Gjykata vëren se ligji objekt gjykimi nuk ka të njëjtin objekt me ligjin nr.7703, datë 11.5.1993. Ligji objekt gjykimi ka si qëllim garantimin e përfitimeve suplementare mbi ato të ligjit nr.7703, datë 11.5.1993. Gjykata vëren se të dyja ligjet garantojnë përfitime të një natyre të ndryshme. Gjykata vëren se përfituesit ushtarakë të Forcave të Armatosura përfitojnë në të njëjtat kushte me të gjithë qytetarët e tjerë nga ligji nr.7703, datë 11.5.1993. Për këto arsye Gjykata e gjen argumentin të pambështetur në ligj *(shih vendimin nr.33, datë 24.06.2010, paragrafët 4.1 – 4.11, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: "*Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i ligjit nr.9853, datë 26.12.2007 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9655, datë 11.12.2006 "Për Akademinë e Shkencave të Republikës së Shqipërisë.""*. Kërkuesi ka pretenduar se ligji i kundërshtuar cenon parimin e barazisë, pasi ndarja e akademikëve, anëtarë të Akademisë së Shkencave, duke i quajtur vetëm disa prej tyre si "*të përhershëm*" është një diskriminim. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata ka konstatuar se financimi i Akademisë së Shkencave nga shteti i jep këtij të drejtën të përcaktojë në mënyrë të pakushtëzuar raporte me akademinë për të rregulluar marrëdhëniet e punës, të pagave, të pensionit, të mbështetjes materiale, të statusit dhe të anëtarëve të saj. Vendosja e kriterit të moshës në ushtrimin e funksioneve publike a shtetërore zbatohet për të gjithë personat juridikë publikë që funksionojnë me financime nga shteti. Në këtë këndvështrim, caktimi i kufirit të moshës nga ligjvënësi, me qëllim ndërprerjen e marrëdhënieve të punës dhe daljen në pension të akademikëve, nuk përbën përkeqësim në mënyrë të paarsyeshme të gjendjes së tyre ligjore dhe, për rrjedhojë, nuk mund të shërbejë si argument për të shpallur se norma juridike që kundërshtohet është antikushtetuese. anëtarët e rregullt të Akademisë së Shkencave me mbushjen e moshës 75 vjeç humbasin statusin e akademikut. Ndër ta, anëtarët e rregullt (të mbetur) të Akademisë, në respekt të kuorumit të nevojshëm të Asamblesë (duke proceduar më parë me pranimin e anëtarëve të rinj), do të zgjedhin deri në 10 "*anëtarë të përhershëm*", duke marrë parasysh "*kontributin e shquar, të vlerësuar gjerësisht, në shkallë kombëtare dhe ndërkombëtare*". Kërkuesi e konsideron këtë kriter përzgjedhës si "*subjektiv*" dhe premisë për diskriminim. Gjykata thekson se një kriter i tillë është pranuar nga Ligji nr.9655, datë 11.12.2006 "*Për Akademinë e Shkencave në Republikën e Shqipërisë*", edhe për përzgjedhjen e anëtarit të rregullt të Akademisë së Shkencave. Neni 6 i këtij ligji parashikon, se "*Anëtarët e rregullt të Akademisë zgjidhen nga radhët e shkencëtarëve të shquar me titull "Profesor", me shtetësi shqiptare, të cilët, nëpërmjet punimeve origjinale, veprave përgjithësuese me një nivel të lartë shkencor, kanë zgjidhur teorikisht dhe praktikisht probleme të një rëndësie të veçantë në fushën e shkencës, të ekonomisë, të artit dhe të kulturës, si dhe kanë dhënë ndihmesë në formimin universitar e pasuniversitar të shkencëtarëve të rinj."* Nga ky këndvështrim, Gjykata vlerëson, se *kontributi i shquar* ka si njësi matëse veprimtarinë e njohur shkencore ndër vite të

ish akademikut të rregullt, tashmë në pension. E shprehur në forma të ndryshme si: botime, studime, ekspertiza, referime në veprimtari të rëndësishme shkencore brenda dhe jashtë vendit etj., ky kontribut është në mënyrë të arsyeshme i vlerësueshëm në parametra objektivë dhe si rrjedhojë, edhe i matshëm. Përzgjedhja e disa prej ish anëtarëve të rregullt pas daljes në pension si anëtarë të përhershëm, konsiderohet nga Gjykata si një zgjidhje e arsyeshme, e cila, ndërsa u hap rrugën e karrierës akademike brezave më të rinj në moshë, siguron dhe vazhdimësinë e koherencën e mendimit akademik *(shih vendimin nr.18, datë 29.07.2008, paragrafët III.1- III.2, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata Kombëtare e Ushtarakëve në Rezervë, është kërkuar: *"Shfuqizimi si të papajtueshëm me Kushtetutën i neneve 1, 2 (pikat 5 e 6), 7 (shkronjat "a, b") e 9 të ligjit nr.9481, datë 16.02.2006 "Për disa ndryshime në ligjin nr.9418, datë 20.05.2005 "Për sigurimet shoqërore suplementare të ushtarakëve të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesja ka pretenduar se nenet e kundërshtuara cenojnë parimin e barazisë, pasi të drejtat që u janë njohur ushtarakëve nuk mund të mohohen, të pakësohen ose të ndryshohen në disfavor të një kategorie ushtarakësh nëse ky diferencim në trajtim nuk justifikohet me argumente bindëse e objektive e nuk përligjet nga një qëllim i ligjshëm. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se në ndryshim nga ligji i vitit 2005, neni 1 i ligjit objekt kundërshtimi i ndan në dy kategori ushtarakët e shërbimit aktiv të përhershëm për efekt të përfitimit të pensionit të parakohshëm për vjetërsi shërbimi: në ushtarakë që kanë dalë në pension deri në 29.04.2004 (data e hyrjes në fuqi të ligjit nr. 2910, datë 23.03.2004 "Për statusin e ushtarakut të Forcave të Armatosura") dhe në ushtarakë që kanë dalë në pension pas datës së hyrjes në fuqi të këtij ligji. Për të dy këto kategori, ligji i ndryshuar ashtu edhe ai i mëparshëm u njeh të gjithë ushtarakëve të drejtën e përfitimit të pensionit të parakohshëm për vjetërsi shërbimi në masën 50% të pagës referuese, duke shtuar 2% të kësaj page për çdo vit vjetërsie në shërbim mbi vjetërsinë prej 15 vjet për meshkujt e 12 vjet për femrat. Por për sa i përket maksimumit të kësaj pagese ligji i ri bën ndryshime esenciale në raport me ligjin nr.9418, datë 20.05.2005. Ndërsa me ligjin e mëparshëm pagesa e pensionit shkonte deri në katërfishin e pensionit bazë në shkallë vendi, me ligjin e ri ulet pagesa e pensionit të parakohshëm për ushtarakët e dalë në pension deri në datën e hyrjes në fuqi të ligjit për statusin. Për këta

ushtarakë kjo pagesë shkon deri në masën e pensionit maksimal në shkallë vendi, e barabartë me dyfishin e pensionit bazë. Për sa i përket ushtarakëve të dalë në pension të parakohshëm pas hyrjes në fuqi të ligjit për statusin, maksimumi i pagesës jepet i diferencuar sipas gradës dhe shumë më i favorshëm nga ajo që u jepet ushtarakëve që kanë dalë në pension para ligjit për statusin. Gjykata konstaton se edhe pse subjekti i interesuar pretendoi se, interesi publik është ai i pakësimit të shpenzimeve shtetërore, ajo vlerëson se qëllimi që synohet të arrihet me anë të këtij pakësimi passjell jo vetëm dëmtimin e një kategorie ushtarakësh (ata që kanë dalë në pension para hyrjes në fuqi të ligjit për statusin), por edhe vendosjen e kësaj kategorie në një trajtim diskriminues pa justifikim të arsyeshëm dhe objektiv, me qenë se kjo ndarje nuk bazohet në vitet e shërbimit, në moshën, pagën referuese e gradën siç përcaktohen këto në nenet 7 e 8 të pandryshuara të ligjit nr.9418, datë 20.05.2005. Në rastin e dhënë ligjvënësi u ka caktuar ushtarakëve pagesë pensioni të diferencuar duke i ndarë ata në dy kategori. Si kufij ndarës midis grupeve, ai ka përcaktuar datën e hyrjes në fuqi të ligjit nr. 9210, datë 23.03.2004. Mirëpo një diferencim i tillë nuk ka se si të përligjet me ndarjen kohore, sepse vetëm data e daljes në pension nuk mund të përbëjë kriter objektiv dhe të arsyeshëm që do të justifikonte diskriminimin. Ligji që kundërshtohet u ka dhënë të drejtën e pensionit të parakohshëm për vjetërsi shërbimi në rast punësimi vetëm ushtarakëve që dalin në lirim ose rezervë pas miratimit të statusit të ushtarakut, ndërsa për ata ushtarakë që kanë dalë para statusit zbatohen dispozitat e ligjeve të viteve 1996 e 1999, sipas të cilave ushtarakët që punësohen nuk gëzojnë të drejtën për të marrë pension të parakohshëm. Një qëndrim i tillë nuk përligjet me kritere të arsyeshme dhe objektive, sepse nuk mund të kushtëzohet e drejta për t'u punësuar me datën e daljes në pension të parakohshëm. Kështu, dy kategoritë e ushtarakëve në rezervë/lirim që ndodhen në kushte të njëjta, pra të punësuar pas daljes në rezervë/lirim, diskriminohen midis tyre sipas një treguesi që nuk përbën kriter të arsyeshëm dhe objektiv (*shih vendimin nr. 9, datë 26.02.2007, paragrafët 1-12, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë, është kërkuar*: "Shfuqizimi si të papajtueshëm me Kushtetutën i neneve 141, 143, 144, 146/1 të Kodit të Punës të Republikës së Shqipërisë.*". Gjykata referuese ka pretenduar se nenet 141, 143, 144 të Kodit të Punës, që përmbajnë rregulla për procedurën dhe afatin e njoftimit për zgjidhjen e kontratës së punës me kohëzgjatje të pacaktuar, bien

ndesh me parimin e barazisë para ligjit, duke lejuar në këtë rast një diskriminim për shkaqe sociale, për të cilin nuk ekziston një përligjje e arsyeshme dhe objektive. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata ka vlerësuar se në aspektin konceptual "*diskriminim për shkak gjendje sociale*" do të thotë se individët mund të diferencohen dhe trajtohen në mënyrë të pabarabartë bazuar në përbërjen sociale, që nuk ka lidhje me meritat e tyre. Është e vërtetë që në mënyrën si është shkruar kjo dispozitë kushtetuese, togfjalëshi "*gjendje sociale*" si arsye diskriminimi, shfaqet si shkak më vete nga shkaqet e tjera që kushtetutëbërësi shprehimisht i ka përcaktuar (raca, feja, gjinia, etj.), por KBGJL-ja nuk kanë dhënë argumente se cili është "*shkaku social*" që ka krijuar trajtim të diferencuar ndërmjet kategorisë së punëmarrësve dhe punëdhënësve. Gjykata vlerëson se nuk jemi para subjekteve në kushte objektivisht të njëjta, në disa aspekte. Barazia e tyre qëndron vetëm në të drejtat e njëjta për të lidhur kontratën e punës e për ta zgjidhur atë për ato arsye që parashikon ajo dhe ligji. Por, ato ndodhen në kushte të pabarabarta për aspekte të tjera. Gjykata çmon se, këto dy subjekte, edhe në kuadër të procedurës civile, janë në pozita të caktuara procedurale, njëri paditës dhe tjetri i paditur në një proces gjyqësor ku njëra palë pretendon diçka, ndërsa pala tjetër ka të drejtë të prapësojë ato pretendime, në përputhje me parimin e kontradiktoritetit. Detyrimi i punëmarrësit për të provuar pretendimin (barra e provës) do të ishte diskriminues, si parashikim në nenin 146/2 të Kodit të Punës, nëse provohej se punëmarrësi përjashtohej mbi baza gjinie, race, feje, etnie, gjuhe, bindje politike, gjendje ekonomike, arsimore sociale apo përkatësie prindërore, pra nëse ligjvënësi do të bënte ndarjen e një grupimi social nga të tjerët, duke trajtuar në mënyrë të disfavorshme njërin grup nga tjetri, por brenda kategorisë së punëmarrësve. Gjykata vlerëson, ligjvënësi, nëpërmjet nenit 146/2 të Kodit të Punës, ka dashur t'i japë mundësi punëmarrësit që të provojë para gjykatës elementët diskriminues, mbi bazën e të cilave mund të përfitojë dhe dëmshpërblim për zgjidhje të kontratës pa shkaqe të arsyeshme. Por, në të njëjtën kohë, ka dashur t'i japë mundësi punëmarrësit që nëpërmjet neneve 141, 143, 144 të Kodit të Punës të zgjidhë kontratën e punës me dëshirën e vet, ose në të kundërt, punëmarrësi të jetë i mbrojtur nëse zgjidhet kjo kontratë nga punëdhënësi, duke u respektuar nga ky i fundit, afati dhe procedura e zgjidhjes së kontratës së punës. Për të gjitha këto arsye, Gjykata çmon se kërkesa e Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë duhet rrëzuar si e pabazuar *(shih vendimin nr.33, datë 12.09.2007, paragrafët 8 -24, të Gjykatës Kushtetuese).*

5. Neni 20

Neni 20

1. Personat që u përkasin pakicave kombëtare ushtrojnë në barazi të plotë para ligjit të drejtat dhe liritë e tyre.

2. Ata kanë të drejtë të shprehin lirisht, pa u ndaluar as detyruar, përkatësinë e tyre etnike, kulturore, fetare e gjuhësore. Ata kanë të drejtë t'i ruajnë e zhvillojnë ato, të mësojnë dhe të mësohen në gjuhën e tyre amtare, si dhe të bashkohen në organizata e shoqata për mbrojtjen e interesave dhe të identitetit të tyre.

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Një ndër parimet themelore të shtetit të së drejtës, në kuadrin kushtetues, është respekti ndaj të drejtave të pakicave, që jo vetëm nxit kohezionin social, por ndihmon dhe në krijimin e një shoqërie të qëndrueshme, të integruar e multidimensionale, ku të drejtat e njeriut garantohen për të gjithë. I marrë në tërësi, neni 20 i Kushtetutës, synon të garantojë të drejtat e pakicave kombëtare, në mënyrë që ato të gëzojnë të gjitha të drejtat dhe liritë e shprehura në Kushtetutë, të zbatueshme për këdo dhe njëkohësisht, të ruajnë dhe zhvillojnë identitetin e tyre etnik, kulturor, gjuhësor e fetar. Qëllimi i kushtetutëbërësit është që, në shoqërinë shqiptare, të gjithë të jetojnë së bashku në harmoni, duke njohur vlerat në ndryshimet e dallimet kulturore që karakterizojnë pakicat kombëtare. Në paragrafin e parë të tij, neni 20 i Kushtetutës parashikon të drejtën e ushtrimit nga pakicat kombëtare të të drejtave dhe lirive të tyre, në barazi të plotë para ligjit. Parimi i trajtimit të barabartë të personave që i përkasin një pakice me pjesën tjetër të popullsisë së një shteti, e cila përbën shumicën, përbën një garanci kushtetuese dhe një qasje me parimin e përgjithshëm të mosdiskriminimit, të parashikuar në nenin 18 të Kushtetutës. Paragrafi i dytë i nenit 20 shprehet për deklarimin lirisht, pa u ndaluar, as detyruar, nga personat që i përkasin pakicave kombëtare, të përkatësisë së tyre etnike, kulturore, fetare e gjuhësore. Kushtetutëbërësi ka zgjedhur, siç duket qartë nga gjuha e këtij formulimi, që të sanksionojë në këtë paragraf, një parim mjaft të rëndësishëm, që është ai i mosdetyrimit të personave që u përkasin pakicave kombëtare për të deklaruar përkatësinë e tyre etnike. Ky parim i mosdetyrimit është një garanci kushtetuese, për sa i përket së drejtës për të deklaruar ose jo disa përkatësi të veçanta që

karakterizojnë pakicat kombëtare dhe lidhet ngushtësisht me mbrojtjen e autonomisë personale të individit. Në një shoqëri demokratike, mbrojtja e jetës private dhe respektimi i garancive në këtë drejtim janë thelbësore *(shih vendimin nr.52, datë 01.12.2011, paragrafi 21, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 20 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Sarandë, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Përmet dhe Gjykata e Rrethit Gjyqësor Shkodër, është kërkuar: *"Shpallja si e papajtueshme me nenet 16/1, 17, 19, 20 dhe 35 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, të: termit "kombësi", të përcaktuar në nenin 6/1 dhe 8; termit "kombësinë në përputhje me kombësinë e prindërve", të përcaktuar në nenin 42/2, germa "e"; nenit 58, tërësisht, të ligjit nr. 10129, datë 11.05.2009 "Për gjendjen civile.""*. Gjykatat referuese kanë pretenduar se dispozitat e kundërshtuara bien ndesh me nenin 20 të Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se ligji për gjendjen civile është i aplikueshëm për të gjitha kategoritë e individëve që jetojnë në Republikën e Shqipërisë, duke përfshirë edhe pakicat kombëtare (neni 1). Nisur nga ky fakt, Gjykata çmon se ligji për gjendjen civile bie në sferën e parashikimit të nenit 20 të Kushtetutës. Gjykata vëren se ky ligj, duke përfshirë elementin "*kombësi"* si përbërës të gjendjes civile, krahas përbërësve të tjerë, si dhe duke përcaktuar kriteret objektive që rregullojnë regjistrimin e kësaj të dhëne nga punonjësit e gjendjes civile, kërkon deklarimin e kombësisë në mënyrë të detyrueshme, ku nënkuptohet njëkohësisht dhe përkatësia etnike, si aspekt/element i kombësisë. Konkretisht, sipas ligjit për gjendjen civile, kombësia e një individi të sapolindur, në kushtet e pamundësisë objektive të zgjedhjes nga ana e tij për ta shprehur ose jo, është subjekt i deklarimit të prindërve, bazuar në marrëveshjen mes tyre. Në kushtet kur vetëdeklarimi i fëmijës është objektivisht i pamundur dhe mungon deklarimi i prindit/prindërve, kategoria "*kombësi*" nuk mbetet e paplotësuar në regjistra, por nëpunësi i gjendjes civile e plotëson në përputhje me dispozitat ligjore për gjendjen civile. Sipas këtij arsyetimi, ligji për gjendjen civile e bën të detyrueshëm pasqyrimin e të dhënave për përkatësinë etnike të individit në aktet dhe regjistrat e gjendjes civile. Në vlerësimin e Gjykatës, parimi i mosdetyrimit për të bërë publike përkatësinë etnike, që përshkon nenin 20 të Kushtetutës, nënkupton shprehjen lirisht të vullnetit të një individi të caktuar për të deklaruar ose

jo përkatësinë e tij etnike. Kjo do të thotë që në mungesë të deklarimit, për çfarëdo lloj arsye, qoftë objektive apo subjektive, ligji për gjendjen civile duhet të respektojë lirinë individuale të zgjedhjes për të mos bërë publike përkatësinë etnike. Nëpërmjet dispozitave lejuese, ligji për gjendjen civile i ka dhënë kompetenca nëpunësit të gjendjes civile për të plotësuar përbërësin "kombësi" në kushtet e mungesës së deklarimit, duke krijuar kësisoj një konflikt me parimin e rëndësishëm të mosdetyrimit për të shprehur përkatësinë etnike, të përcaktuar në nenin 20 të Kushtetutës. Në momentin që ngjarje siç janë martesa, divorci, vdekja regjistrohen në regjistrat e gjendjes civile, ato prodhojnë efekte juridike, në formën e të drejtave dhe detyrimeve, në aspektin e raportit individ/shtet. Duke e përfshirë elementin "kombësi" në përbërësit e gjendjes civile, legjislatori automatikisht i ka dhënë atij një kuptim jetik, duke e klasifikuar si një komponent të domosdoshëm në aktet e gjendjes civile. Gjykata arrin në përfundimin se termi *"kombësi",* i përcaktuar në nenin 6/1 dhe 8; termi *"kombësinë në përputhje me kombësinë e prindërve"*, i përcaktuar në nenin 42/2, germa "e", dhe *neni 58* i ligjit për gjendjen civile, bien në kundërshtim me nenin 20 të Kushtetutës *(shih vendimin nr.52, datë 01.12.2011, paragrafët 21 -27, të Gjykatës Kushtetuese).*

A- Parimet, drejtat dhe liritë themelore të njeriut (të drejtat materiale)

A.3 Të drejtat vetjake (nenet 21- 44)[3]

1. Neni 21

Neni 21 Jeta e personit mbrohet me ligj.

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Neni 21 shpreh në mënyrë të drejtpërdrejtë mbrojtjen e jetës njerëzore, e cila përbën një vlerë kushtetuese. Koncepti për jetën dhe dinjiteti njerëzor paraqiten në dispozitat e Kushtetutës si vlera shumë të rëndësishme, të cilat konsiderohen si burimi, nga i cili rrjedhin të gjitha të drejtat e tjera si të drejta themelore absolute.

[3] Me përjashtim të neneve 27-37 dhe 41-43, të cilat janë mbuluar nga Guida 1.

Kapitulli i të drejtave dhe lirive themelore të njeriut përshkohet që në fillim nga koncepti i mosdhunimit të këtyre lirive dhe të drejtave. Të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, sipas nenit 15 të Kushtetutës, janë të pandashme, të patjetërsueshme e të padhunueshme dhe qëndrojnë në themel të të gjithë rendit juridik, prandaj ekziston edhe detyrimi parësor dhe kushtetues i shtetit, nëpërmjet organeve të tij, që t'i respektojë dhe t'i mbrojë këto të drejta. Thelbi i dispozitave kushtetuese është nxjerrja sa më në pah e atyre drejtimeve themelore që si orientim primar kanë respektimin e vlerës së jetës dhe të dinjitetit njerëzor. Vlera më superiore për shtetin është njeriu dhe jeta e tij. Kjo e drejtë qëndron në themel të të gjitha të drejtave dhe mohimi i saj sjell edhe eliminimin e të drejtave të tjera njerëzore. Jeta njerëzore, duke u konsideruar e tillë që nga fillimi i saj, bëhet një vlerë mbi të gjitha vlerat e tjera që mbrohet nga Kushtetuta. Ky është dhe qëllimi i Kushtetutës sonë, i cili del që në Preambulën e saj, si dhe në mjaft dispozita të tjera. *(shih vendimet nr. 54, datë 09.07.2024, paragrafi 83; nr. 49, datë 20.06.2024, paragrafi 17; nr. 42, datë 29.05.2024, paragrafi 28; nr.65, datë 10.12.1999, paragrafi 13, të Gjykatës Kushtetuese).*

Parimet themelore të mbrojtjes së jetës njerëzore gjejnë mbështetje të plotë në dispozitat kushtetuese. Jeta është një e drejtë, atribut fondamental i qenies njerëzore dhe kur kjo jetë hiqet, apo merret nga shteti, njeriu në të njëjtën kohë eliminohet, si mbartës të drejtash dhe detyrimesh. Jeta njerëzore përbën një vlerë të padiskutueshme dhe është objekt i mbrojtjes kushtetuese, por kjo nuk do të thotë se mbrojtja e jetës së njeriut në çdo moment dhe në të gjitha rrethanat duhet të jetë e njëjtë, pasi ajo është e influencuar nga një numër faktorësh të natyrave të ndryshme, të cilat është ligjvënësi ai që i parashikon me ligj. Legjislatori është vetëm i autorizuar që të bëjë përjashtimet me ligj, kur si rrjedhojë e mbrojtjes së një të drejte më të rëndësishme kushtetuese, kërkohet të hiqet jeta e dikujt. Kufizimet që vendos Kushtetuta, sipas paragrafit të parë të nenit 17 duhen kuptuar vetëm për ato raste kur ligjvënësit i njihet e drejta të parashikojë edhe heqjen e jetës për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve, duke mos nënkuptuar heqjen e jetës, nëpërmjet një vendimi gjyqësor, pasi dënimi me vdekje i zbatuar nga gjykata, nuk është as përjashtim dhe as kufizim që lejohet nga Kushtetuta *(shih vendimin nr.65, datë 10.12.1999, paragrafi 23 & 29, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 21 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje përmes ankimit kushtetues individual të shtetasit Shaban Kapllanaj, është kërkuar: "*Shfuqizimi i vendimeve nr. 1195 akti, datë 15.12.2017 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë; nr. 183, datë 01.02.2018 të Gjykatës së Apelit Tiranë; nr. 00-2023-1151, datë 03.07.2023 të Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë, si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar cenimin e së drejtës të të birit për jetën, për shkak se nga momenti i ngjitjes së të birit sipër zyrave të kompanive ajrore në brendësi të aeroportit dhe deri në momentin e hedhjes së tij, Policia e Shtetit dhe punonjësit e sigurisë nuk kanë ndërmarrë asnjë veprim për parandalimin e ngjarjes ose që pasojat të ishin më të lehta. Sipas tij, organi i prokurorisë ka hetuar për kryerjen e veprës penale "Shkaktimi i vetëvrasjes", ndërkohë që rastin konkret nuk bëhet fjalë për këtë vepër penale, sipas përcaktimit të KP-së, por për veprën penale "Shpërdorimi i detyrës", të parashikuar nga neni 248 i këtij kodi, me pasojë vdekjen e personit. Pretendimeve të tij në këtë drejtim nuk u është dhënë përgjigje as nga gjykatat. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar pretendimin për cenimin e aspektit substancial të të drejtës të jetës. Gjykata vlerëson se, ndryshe nga sa kërkuesi pretendon, në përmbushje të detyrimeve pozitive që neni 21 i Kushtetutës dhe neni 2 i KEDNJ-së vendosin ndaj shtetit, autoritetet ligjzbatuese kanë marrë masa për garantimin e aspektit substancial të së drejtës së jetës së djalit të kërkuesit. Në këtë drejtim, Gjykata vëren se në rastin konkret nuk evidentohet se punonjësit e sigurisë private të aeroportit mund të parashikonin qëllimet e J.K. pas hipjes së tij sipër zyrave të kompanisë ajrore të aeroportit, ndaj nuk mund të përcaktonin rrezikun real e të menjëhershëm që i shkaktohej jetës së tij. Sapo ky rrezik është bërë evident, rezulton se autoritetet e sigurisë së aeroportit kanë ndërmarrë masa operacionale për të parandaluar ardhjen e pasojës. Kështu, me të marrë njoftimin, ata janë paraqitur menjëherë në vendngjarje, janë përpjekur të hyjnë në bisedime me J.K. dhe pas hedhjes së tij e kanë dërguar me urgjencë në spital. Në këtë këndvështrim, nga ana e punonjësve të policisë private të aeroportit nuk rezultojnë veprime ose mosveprime të kryera në kundërshtim me detyrimet që neni 21 i Kushtetutës dhe neni 2 i KEDNJ-së vendosin për situatat kur një individ kërcënon të vetëvritet në sy ose në prani të tyre dhe nuk rezulton që ata të kenë shfaqur neglizhencë në drejtim të garantimit të së drejtës së J.K. për jetën. Gjykata çmon se gjykatat e zakonshme kanë argumentuar mjaftueshëm qëndrimet e mbajtura në

vendimet e tyre në kuadër të aspektit substancial të kësaj të drejte, ndaj vlerëson se pretendimet e kërkuesit për cenimin e nenit 21 të Kushtetutës, si rrjedhojë e mosmarrjes nga forcat e sigurisë dhe sigurimit të aeroportit të masave për shmangien e vetëvrasjes së të birit, janë të pabazuara *(shih vendimin nr. 49, datë 20.06.2024, paragrafët 15 -28, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje përmes ankimit kushtetues individual të shtetases Lumturi Varfi, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimeve nr. 206, datë 29.03.2018 të Gjykatës së Apelit Vlorë; nr. 00-2023-1038 (123), datë 18.04.2023 të Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë. Interpretimi i nenit 66 të Kodit Penal në raport me nenin 3 të këtij kodi dhe me praktikën unifikuese të Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në lidhje me zbatimin e sigurisë juridike për rastin konkret.".* Kërkuesja, me cilësinë e familjares së afërt (motra e të ndjerit), ka pretenduar cenimin e jetës së viktimës, duke argumentuar se përgjatë një periudhë 22-vjeçare, pavarësisht ankesave të herëpashershme të familjarëve të viktimës, ndërsa ligji i kohës nuk njihte të drejtat e viktimës në procesin penal, strukturat policore dhe ato hetimore kanë qëndruar pasive dhe indiferente, duke mos kryer veprimet e domosdoshme hetimore për zbulimin dhe vënien përpara përgjegjësisë të autorëve të një vepre penale shumë të rëndë, siç është ajo e vrasjes me paramendim në bashkëpunim dhe në rrethana cilësuese, ndonëse kanë pasur të gjitha indiciet e nevojshme për një hetim të shpejtë të çështjes dhe identifikimin e autorëve, të cilët, në fakt, kanë qenë të identifikuar, pasi janë thirrur nga prokurori dhe u janë kontrolluar edhe banesat. Gjykata e ka vlerësuar si pjesërisht të bazuar këtë pretendim. Në aspektin procedural, Gjykata, fillimisht, thekson se nuk është detyrë e saj të përcaktojë faktet dhe fajësinë e autorëve të veprës penale dhe as të interpretojë ligjin penal, detyrë e cila i përket prokurorisë dhe gjykatave të juridiksionit të zakonshëm. Duke pasur parasysh edhe parimin e subsidiaritetit, Gjykata çmon se për shkak të mangësive të veprimeve hetimore në kuptim të përshtatshmërisë, shpejtësisë dhe kujdesit të nevojshëm, autorët e veprës penale, përfshirë edhe atë të identifikuar, mundën t'i shmangeshin drejtësisë. Po ashtu, mosidentifikimi dhe mosmarrja në kohë e të gjitha provave të nevojshme për zbardhjen e ngjarjes, ka çuar në kufizimin më pas të mundësive për zbulimin e plotë të rrethanave të ngjarjes dhe të autorëve të saj. Për më tepër, ndonëse prokuroria

dispononte disa të dhëna rreth personave të mundshëm të përfshirë në krim dhe për motivet e tij, ajo nuk rezulton të ketë ndjekur një linjë të qartë hetimi. Nëse veprimet hetimore do të kishin qenë të shpejta, të plota dhe të orientuara drejt, nisur nga kjo gjasë, rezultati i hetimit do të kishte qenë i ndryshëm, duke shmangur në këtë mënyrë situatën e pandëshkueshmërisë së autorëve të atyre ngjarjeve kriminale. Ndodhur para këtyre fakteve, Gjykata vlerëson se prokuroria nuk ka qenë e kujdesshme në kryerjen e një hetimi të plotë, të shpejtë dhe të gjithanshëm, në mënyrë që të siguronte zbatimin efektiv të ligjit për të siguruar mbrojtjen e së drejtës së jetës. Ajo nuk ka përmbushur detyrimet e saj për të ndërmarrë në kohë veprime aktive dhe shteruese për zbulimin dhe ndëshkimin e autorëve të dyshuar të një ngjarjeje të rëndë kriminale, e cila përfshinte dy krime serioze, atë të rrëmbimit dhe të vrasjes. Edhe gjykatat e juridiksionit të zakonshëm nuk u kanë dhënë përgjigje pretendimeve lidhur me efektivitetin e hetimeve në këtë proces penal, por janë mjaftuar me konstatimin e faktit të parashkrimit që ndalonte vijimin e ndjekjes penale. Gjykata, duke mbajtur në konsideratë rolin subsidiar në kontrollin e respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut dhe duke pasur parasysh pamundësinë e vijimit të hetimit të çështjes për shkak të verifikimit të një kriteri ligjor pengues siç është ai i parashkrimit të ndjekjes penale, çmon se nuk ka vend për shfuqizimin e vendimeve të kundërshtuara. Ndaj, në këtë situatë, ajo do të shprehet vetëm për konstatimin e shkeljes së të drejtës së jetës, të garantuar nga neni 21 i Kushtetutës dhe neni 2 i KEDNJ-së, në aspektin procedural, për shkak të mungesës së hetimeve të plota dhe efektive në zbulimin dhe ndëshkimin e autorëve të veprave penale objekt gjykimi *(shih vendimin nr. 42, datë 29.05.2024, paragrafët 28 -46, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, është kërkuar: *"Papajtueshmëria me Kushtetutën e dispozitave të Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë, që parashikojnë dënimin me vdekje.".* Gjykata referuese ka pretenduar se dispozitat e KP-së që parashikojnë dënimin me vdekje, si një lloj dënimi penal janë të papajtueshme me Kushtetutën dhe si të tilla duhen shfuqizuar. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se dënimi me vdekje, i analizuar sipas frymës së Kushtetutës dhe të KEDNJ-së, është i papajtueshëm me thelbin e këtyre të drejtave dhe lirive. Ai është një mohim i së drejtës për jetën dhe në vetvete përbën një dënim çnjerëzor e mizor, që shteti e realizon nëpërmjet pushtetit të tij gjyqësor. Dënimi kapital nuk lidhet me kufizimin, por me eliminimin

përfundimisht të subjektit nga shoqëria. Ai është pikërisht një mënyrë e privimit të jetës së personit, i cili në këtë rast ka vetë shtetin si ekzekutor. Dispozitat e KP-së që parashikojnë dënimin me vdekje nuk i përmbahen frymës së Kushtetutës dhe cenojnë përmbajtjen thelbësore të së drejtës për jetën dhe dinjitetin njerëzor. Ato dispozita të Kodit Penal që e privojnë jetën e njeriut përbëjnë në vetvete një eliminim të plotë dhe të pakthyeshëm të jetës dhe dinjitetit njerëzor. Ekzekutimi i dënimit me vdekje i kryer ndaj një individi konkret, si rrjedhojë qoftë edhe e një gabimi subjektiv bëhet i pakorrigjueshëm për të dhe si i tillë individi bëhet padrejtësisht viktimë e këtij gabimi. Duke e analizuar këtë dispozitë kushtetuese lidhur me çështjen në shqyrtim del se kufizimet në të drejtën për jetën, siç është rasti i dënimit me vdekje nuk mund të bëhet, sepse në këtë rast jo vetëm që cenohet, por mohohet tërësisht thelbi i saj. Nga ana tjetër kufizimet e parashikuara në KEDNJ-së nuk kanë të bëjnë me dënimin me vdekje si lloj dënimi penal. Gjykata arrin në konkluzion se përmbajtja e nenit 17, pika 2, të Kushtetutës, si dispozitë parimore që vendos rregulla lidhur me kufizimet e të drejtave dhe lirive themelore e krijon tablonë e plotë për të kuptuar frymën dhe përmbajtjen e nenit 21 të Kushtetutës. Me shfuqizimin si antikushtetues të dënimit me vdekje, i përket ligjvënësit shqiptar që të rishikojë me frymën e Kushtetutës dhe të këtij vendimi, të gjitha dispozitat ligjore që kanë të bëjnë me dënimin me vdekje dhe në veçanti dispozitat e KP-së, të cilat parashikojnë sanksionet, me qëllim që të harmonizohen në tërësi dënimet që duhen zbatuar ndaj personave që kryejnë këto vepra penale, duke parashikuar dënimet alternative dhe evitimin nga këto dispozita konkrete të dënimeve fikse. Në këtë aspekt është e domosdoshme që të bëhen rregullimet e përshtatshme ligjore edhe në dispozitat e Kodit Penal Ushtarak lidhur me aplikimin e llojeve të ndryshme të dënimeve, kur këto vepra penale kryhen në kohë paqeje *(shih vendimin nr.65, datë 10.12.1999, paragrafët 33 - 45, të Gjykatës Kushtetuese).*

2. Neni 22

Neni 22 **1. Liria e shprehjes është e garantuar.** **2. Liria e shtypit, e radios dhe e televizionit është e garantuar.** **3. Censura paraprake e mjeteve të komunikimit ndalohet.** **4. Ligji mund të kërkojë dhënien e autorizimit për funksionimin e stacioneve të radios ose të televizionit.**

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Neni 22, pika 1, i Kushtetutës parashikon se liria e shprehjes është e garantuar dhe ajo përbën një nga gurët themelorë të shtetit demokratik. Pa garantimin e kësaj të drejte nuk mund të bëhet fjalë për pluralizëm, tolerancë dhe krijim të vullnetit të lirë politik, aq të domosdoshëm për shoqërinë demokratike. Shkëmbimi i ideve dhe informimi i lirë janë ndër mjetet më të rëndësishme dhe më efikase për të kontrolluar demokracinë si formë e qeverisjes. Nëpërmjet tyre pushteti shtetëror bëhet më transparent, më efikas dhe më afër qytetarit. Liria e shprehjes është, gjithashtu, bazë dhe kusht i domosdoshëm paraprak për garantimin e një sërë të drejtave dhe lirive të tjera themelore (*shih vendimet nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafi 32; nr. 56, datë 27.07.2016, paragrafi 20; nr. 16, datë 11.11.2004, paragrafi 6, të Gjykatës Kushtetuese).*

Liria e shprehjes përbën një prej bazave thelbësore të shoqërisë (demokratike), një prej kushteve themelore për progresin e saj dhe për zhvillimin e çdo individi. Duke pasur në fokus rolin kyç të medias së pavarur gjatë fushatës zgjedhore, nën dritën e lirisë së shprehjes, GJEDNJ-ja është shprehur se veçanërisht diskutimi i kandidatëve dhe i programeve të tyre kontribuon për të drejtën e publikut për të marrë informacion dhe për të fuqizuar mundësinë e votuesve për të bërë zgjedhje të informuara midis kandidatëve në garë *(shih vendimin nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafi 33, të Gjykatës Kushtetuese*).

Liria e shprehjes në kontekstin e lirisë së shtypit, ajo i ofron publikut një nga mjetet më të mira për të zbuluar dhe formuar një mendim për idetë dhe qëndrimet e udhëheqësve të tyre politikë. Në mënyrë më të përgjithshme, liria e debatit politik

qëndron pikërisht në thelbin e konceptit të një shoqërie demokratike. Në një shoqëri të tillë, që bazohet në sundimin e ligjit, ideve politike të cilat sfidojnë rendin ekzistues dhe realizimi i të cilave mbështetet në mjete paqësore, duhet t'u jepet një mundësi e duhur shprehjeje nëpërmjet së drejtës së organizimit. Kjo kërkohet nga vlerat e qenësishme të një sistemi demokratik, siç janë pluralizmi, toleranca dhe kohezioni social *(shih vendimin nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafi 34, të Gjykatës Kushtetuese*).

Liria e shprehjes dhe e drejta e informimit, përveç garancisë subjektive si të drejta kushtetuese themelore, janë të lidhura objektivisht edhe me parimin e ndërtimit të një shteti demokratik, të deklaruar në preambulën e Kushtetutës sonë. Zbatimi i këtij parimi të rëndësishëm nënkupton, edhe garantimin e lirisë së shprehjes, lirinë e shtypit dhe të drejtën e informimit si të domosdoshme për një rend të lirë e kushtetues (*shih vendimin nr. 16, datë 11.11.2004, paragrafët 8 & 13, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në parim, funksionarët publikë, si çdo individ, gëzojnë lirinë e shprehjes të garantuar nga neni 22, pika 1, i Kushtetutës, që përfshin edhe të drejtën për të kritikuar institucionet shtetërore ose nëpunësit e tyre. Në këtë këndvështrim, opinionet, gjykimet vlerësuese ose deklaratat kritike të Presidentit, si mbajtës i funksionit më të lartë publik të shtetit, kur i drejtohen autoriteteve të tjera publike, mbeten në kufijtë e lirisë së shprehjes së opinioneve politike, me kufizimet e parashikuara nga Kushtetuta. Kjo e fundit i ka njohur Presidentit të drejtën të drejtojë mesazhe, me të cilat tërheq edhe vëmendjen e opinionit publik për çështje të caktuara ose të kërkojë mendim e informacione nga institucionet shtetërore (neni 92, shkronjat “a” dhe “h” të Kushtetutës). Megjithatë, marrëdhëniet institucionale në jetën publike duhet të kryhen në forma të qytetëruara dhe me tone të moderuara, nga Presidenti dhe nga të gjithë pjesëmarrësit, në mënyrë që të sigurohet dinjiteti njerëzor, bashkëjetesa dhe mirëkuptimi, të cilat Kushtetuta në nenin 3 i përcakton si vlera themelore që duhen promovuar, në veçanti midis pjesëve të ndara të shoqërisë. Ligjërimi publik duhet të jetë i matur dhe i pranueshëm nga shoqëria, si dhe brenda disa kufijve, të cilët varen edhe nga shkalla e emancipimit të saj e nga konteksti historik në të cilin bëhet ai *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 174, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 22 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 34 të ligjit nr.9049, datë 10.04.2003 "Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë.""*. Kërkuesi ka pretenduar cenimin e së drejtës së informimit nga ndryshimet në ligjin e kundërshtuar. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se në nenin 34 të ligjit theksohet se "*Të dhënat që përfitohen nga deklarimi(…) janë të lejueshme për publikun në përputhje me ligjin nr.8503, datë 30.06.1999 "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare.*"". Gjykata vlerëson se ky referim nuk është antikushtetues, por është në përputhje me synimin kryesor të ligjvënësit në hartimin e këtij ligji, për t'i dhënë prioritet të drejtës së informimit (pra interesit të përgjithshëm publik), ndaj interesave private, të shprehura në këtë rast, në formën e deklarimit dhe publikimit të mundshëm të të dhënave personale mbi të ardhurat dhe pasurinë e subjekteve deklaruese. Për këto arsye, referimi në ligjin nr. 8503/1999 "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare" përbën garanci që publikimi i mundshëm i këtyre deklarimeve, nuk do të bëhet në mënyrë arbitrare, por në përputhje me dispozitat e këtij ligji dhe të ligjeve të tjera në fuqi, në disa prej të cilëve të referon në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë edhe ligji nr. 8503/1999 "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare". Kufizimi i pjesshëm apo tërësor i të drejtës së informimit në këto raste, duhet të arsyetohet nga autoriteti përkatës. Nga ana tjetër, duhet pasur parasysh se në përputhje edhe me nenin 4 të ligjit nr.9049 " Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare", si rregull bëhet publike ajo çka përbën thelbin e informacionit mbi pasurinë dhe burimet e saj të deklaruara nga subjekti përkatës, pa hyrë në detaje të panevojshme ose elemente të deklarimit që mund t'i shërbejnë (për verifikim dhe kontroll) Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive ose autoriteteve të tjera publike, por që në vetvete, nuk paraqesin interes për publikun. Është detyrë e Inspektoratit të Lartë të Deklarimit e Kontrollit të Pasurive që në përputhje me ligjin nr.8503/1999 "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare" dhe legjislacionin në fuqi në tërësi, përfshirë këtu edhe ligjin nr.8517/2019 "Për mbrojtjen e të dhënave personale", të përcaktojë kushtet, kriteret, procedurat dhe afatet e dhënies së informacionit mbi deklaratat e pasurisë së individëve, subjekte të këtij ligji. Nga ana tjetër, kriteret e mësipërme dhe kërkesat

ligjore duhen pasur parasysh nga Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive apo autoriteti publik edhe në përpunimin apo vendimin që merret në trajtimin e çdo rasti konkret. Personat që do të pretendonin se nga publikimi i të dhënave të deklaratës së pasurisë u është shkelur një e drejtë e caktuar kushtetuese apo ligjore, mund të ankohen në rrugë administrative ose gjyqësore, duke kërkuar me këtë rast jo vetëm rivendosjen e së drejtës së shkelur, por edhe shpërblimin e dëmit respektiv. Vetë ligji nr.8503/1999 "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare" e garanton një të drejtë të tillë *(shih nenet 15 - 17 të këtij ligji) (shih vendimin nr. 16, datë 11.11.2004, paragrafët 6.1 – 6.2, të Gjykatës Kushtetuese).*

3. Neni 23

Neni 23
1. E drejta e informimit është e garantuar.
2. Kushdo ka të drejtë, në përputhje me ligjin, të marrë informacion për veprimtarinë e organeve shtetërore, si dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore.
3. Kujtdo i jepet mundësia të ndjekë mbledhjet e organeve të zgjedhura kolektive.

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Neni 23 i Kushtetutës parashikon se e drejta e informimit është e garantuar. Kushdo ka të drejtë, në përputhje me ligjin, të marrë informacion për veprimtarinë e organeve shtetërore, si dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore. Kujtdo i jepet mundësia të ndjekë mbledhjet e organeve të zgjedhura kolektive. Në zbatim të këtij parimi, edhe për veprimtarinë e Kuvendit, si organ i zgjedhur kolegjial, neni 79 i Kushtetutës parashikon si rregull se mbledhjet e tij bëhen të hapura. Megjithatë sipas pikës 2 të të njëjtit nen, mbledhjet e Kuvendit mund të bëhen të mbyllura, me kërkesë të Presidentit të Republikës, të Kryeministrit ose të një të pestës së deputetëve, kur për këtë kanë votuar shumica e të gjithë anëtarëve të tij *(shih vendimin nr. 54 datë 09.07.2024, paragrafi 73, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në kontekstin e garancive që përcakton neni 23 i Kushtetutës për të drejtën e informimit dhe veçanërisht me kuptimin që merr kjo e drejtë në procedurat

administrative, sipas Kodit të Procedurave Administrative, të gjitha palët në një procedurë administrative kanë të drejtë të njihen me dokumentet e dosjes së kësaj procedure, si dhe të marrin kopje të tyre. Dokumentet që përmbajnë të dhëna personale, tregtare ose profesionale, mund të merren ose të përdoren nga të tretët vetëm me pëlqimin e individit, të cilit i përkasin këto të dhëna. Pëlqimi nuk kërkohet nëse dokumentet do të përdoren për qëllime të parashikuara në ligj ose akte nënligjore (neni 45). Nga ana tjetër, e drejta e njohjes me informacionin që prodhohet ose mbahet nga autoritetet publike garantohet edhe nga ligji nr.119/2014 "Për të drejtën e informimit" (neni 1). Në lidhje me kufizimin e së drejtës për akses në informacion (dokumentet e dosjes) si KPA-ja, ashtu edhe ligji nr.119/2014 përcaktojnë kufizime në ushtrimin e kësaj të drejte. Neni 46 i KPA-së parashikon se drejta e palëve për t'u njohur me dokumentet e dosjes kufizohet vetëm në ato raste dhe në atë masë që parashikohet nga legjislacioni në fuqi, kurse sipas nenit 17 të ligjit nr.119/2014, e drejta e informimit kufizohet në rast se është e domosdoshme, proporcionale dhe nëse dhënia e informacionit shkakton një dëm të qartë dhe të rëndë ndaj interesave të përcaktuara shprehimisht nga norma, ku përcaktohet edhe mbarëvajtja e hetimit administrativ në kuadër të një procedimi disiplinor *(shih vendimin nr. 34, datë 10.04.2017, paragrafi 108, të Gjykatës Kushtetuese).*

4. Neni 25

Neni 25
Askush nuk mund t'i nënshtrohet torturës, dënimit ose trajtimit mizor, çnjerëzor ose poshtërues.

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Neni 25 i Kushtetutës ndalon çdo lloj forme torture ose trajtimi çnjerëzor, kurse neni 32 i Kushtetutës parashikon dy ndalime: Së pari, që askush nuk mund të detyrohet të dëshmojë kundër vetvetes dhe as te pohojë fajësinë dhe, se dyti, që askush nuk mund të deklarohet fajtor mbi bazën e të dhënave të mbledhura në mënyrë të paligjshme *(shih vendimin nr.14, datë 03.05.2011, paragrafi III.2, të Gjykatës Kushtetuese).*

Për sa kohë që ndalimi i torturës dhe keqtrajtimi është përcaktuar si një e drejtë njerëzore dhe përderisa të drejtat e njeriut janë konsideruar si të pandashme, të patjetërsueshme e të padhunueshme, çdo njeri ka të drejtë për të mos iu nënshtruar torturës ose keqtrajtimeve, pavarësisht se ai është në duart e një zyrtari publik apo të një individi. Detyrimi i shteteve palë në marrëveshjet ndërkombëtare për të respektuar e siguruar ndalimin e torturës dhe keqtrajtimit konsiston jo vetëm në detyrimin e shtetit për të mbrojtur shtetasit e tij nga kryerja e torturës ose keqtrajtimit nga zyrtarët publik, por edhe në detyrimin për të marrë masa për t'i mbrojtur njerëzit ndaj akteve të torturës apo keqtrajtimit të kryer edhe nga individë *(shih vendimin nr.3, datë 11.02.2004, paragrafi, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 25 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i neneve 86 dhe 87 të Kodit Penal.".* Gjykata referuese ka pretenduar se nenet e kundërshtuara, që parashikojnë veprat penale të torturës dhe torturës me pasoja të rënda, i kanë dhënë termit "*torturë*" kuptim të ndryshëm nga ai i pranuar në nenin 25 të Kushtetutës dhe në marrëveshjet ndërkombëtare, të ratifikuara nga RSH-ja. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vlerëson se në kontekstin kushtetues, mosnënshtrimi ndaj torturës, dënimit apo trajtimit mizor, çnjerëzor apo poshtërues është përfshirë si një garanci kushtetuese në kreun e lirive dhe të drejtave vetjake të individit. Ndërkohë, nenet 86 dhe 87 të KP-së, të cilat janë vendosur në seksionin e III-të, ku përfshihen edhe vepra të tjera që drejtohen ndaj shëndetit të shtetasve, sigurojnë zbatimin e këtij koncepti kushtetues përmes sanksioneve në rast të konsumimit të veprës penale të torturës. Parë nga ky këndvështrim, këto dispozita penale rezultojnë të jenë rrjedhojë e drejtpërdrejtë e formulimit kushtetues. Vendosja që ligjvënësi u ka bërë këtyre dy dispozitave në këtë seksion mund të jetë objekt i përpunimit nga pikëpamja e teknikave legjislative, por për jurisprudencën kushtetuese nuk përbën në vetvete çështje antikushtetutshmërie. Gjykata vlerëson se neni 1 i KEDNJ-së kundër torturës dhe dënimeve e trajtimeve të tjera mizore, çnjerëzore ose degraduese, i ka dhënë një kuptim sqarues dhe orientues këtij termi. Kjo dispozitë përfshin disa elemente të rëndësishme që duhen vlerësuar në rastet kur ndodhemi përpara konsumimit të kësaj vepre penale. Meqenëse Kolegji Penal i

Gjykatës së Lartë orientohet pikërisht nga kjo dispozitë e Konventës, çështja objekt shqyrtimi mbetet për t'u analizuar nga Gjykata si në drejtim të personave që nuk duhet t'i nënshtrohen torturës, ashtu edhe të subjekteve që janë përgjegjës për kryerjen e kësaj vepre penale. Nga mënyra e formulimit të veprës penale të torturës në dispozitat e KP-së, rrethi i subjekteve që mund të përgjigjen penalisht për këtë vepër merr një kuptim më të gjerë, subjekti i kësaj vepre penale është subjekt i përgjithshëm ose i posaçëm, civil a ushtarak. Sipas Gjykatës, kuptimi i dhënë në paragrafin e parë të nenit 1 të Konventës nuk mund të cenojë asnjë instrument ndërkombëtar ose asnjë ligj kombëtar që të përmbajë dispozita të një karakteri më të gjerë. Qëllimi i dispozitave që ndalojnë përdorimin e torturës është mbrojtja e dinjitetit dhe integritetit fizik e mendor të individit. Ndaj është detyrë e çdo shteti palë në këto marrëveshje ndërkombëtare të ofrojë për këdo mbrojtje nëpërmjet legjislacionit dhe masave të tjera që mund të konsiderohen të nevojshme kundër veprimeve të ndaluara nga aktet ndërkombëtare "…*pavarësisht nëse shkaktohen nga njerëz që veprojnë në kapacitet zyrtar, jashtë kapacitetit të tillë zyrtar ose në kapacitet privat"*. Duke iu referuar edhe jurisprudencës së GJEDNJ-së, Gjykata ka theksuar se dështimi që mund të vihet re në ligjet e brendshme të shteteve të ndryshme për të siguruar një mbrojtje adekuate përbën shkelje të nenit 3 të KEDNJ-së. Gjykata arrin në përfundimin se kërkesa e Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të neneve 86 dhe 87 të KP-së, është e pabazuar dhe për rrjedhojë duhet rrëzuar *(shih vendimin nr.3, datë 11.02.2004, paragrafët 1- 17, të Gjykatës Kushtetuese).*

5. Neni 26

Neni 26

Askujt nuk mund t'i kërkohet të kryejë një punë të detyruar, përveçse në rastet e ekzekutimit të një vendimi gjyqësor, të kryerjes së shërbimit ushtarak, të një shërbimi që rrjedh nga një gjendje lufte, nga një gjendje e jashtëzakonshme ose nga një fatkeqësi natyrore, që kërcënon jetën ose shëndetin e njerëzve.

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Me togfjalëshin "*punë e detyruar*" nënkuptohet vetëm detyrimi i njeriut për të kryer punë në kundërshtim me vullnetin e tij, të cilën "*nuk pranon ta bëjë me dashje*". Togfjalëshi "*punë e detyruar*", tregon çdo punë ose shërbim që i kërkohet një individi duke e kërcënuar atë me një dënim të çfarëdoshëm dhe që individi në fjalë nuk e ka pranuar me dëshirë. Për t'u quajtur "*punë e detyruar*" kërkohen dy kushte: mospranimi me dëshirë për ta kryer punën ose shërbimin dhe parashikimi i një sanksioni penal *(shih vendimet nr. 32 datë 27.10.2021, paragrafi 53; nr. 38, datë 15.10.1996, paragrafët 5-8, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 26 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata "Unioni i Noterëve Shqiptarë", është kërkuar: *"Shfuqizimi i pikës 2 të nenit 8, pikës 6 të nenit 10, pikës 4 të nenit 15, shkronjave "d" dhe "dh" të pikës 2 të nenit 26, pikës 5 të nenit 26, shkronjave "ç" dhe "d" të nenit 27, pikës 2 të nenit 31, neneve 41-53, shkronjës "ll" të pikës 1 të nenit 63, fjalisë "Paga e zëvendësnoterit nuk mund të jetë më e ulët se 150 % e pagës minimale mujore në shkallë vendi, sipas legjislacionit në fuqi" në pikën 2 të nenit 75, shkronjave "dh" dhe "gj" të nenit 81, nenit 95, nenit 96, togfjalëshit "identifikuesin elektronik të aktit" në shkronjën "a" të pikës 1 të nenit 105, si dhe të fjalisë "Çdo akt dhe veprim noterial merr nga sistemi elektronik një numër unik elektronik" në nenin 106 të ligjit nr. 110/2018 "Për noterinë", dhe i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 1045, datë 15.01.2020 "Për mënyrën e ndërlidhjes, nivelin e aksesit dhe të bashkëveprimit të sistemit elektronik të Dhomës Kombëtare të Noterisë me bazat e tjera të të dhënave", si e papajtueshme me Kushtetutën.*". Kërkuesja ka pretenduar se parashikimi në pikën 6 të nenit 10 të ligjit nr. 110/2018 "*Për noterinë*", për kryerjen nga noteri të shërbimit deri në katër ditë në një bashki tjetër, brenda të njëjtit rreth gjyqësor, në të cilën nuk vepron asnjë zyrë noteriale, bie ndesh me lirinë e veprimtarisë private dhe nënkupton kryerjen e një pune të detyruar për noterin., në kundërshtim me nenin 26 të Kushtetutës dhe nenin 4 të KEDNJ-së. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se në raste të veçanta, për të garantuar aksesin në shërbimet noteriale, ministri i Drejtësisë, pas marrjes së mendimit të Dhomës Kombëtare të Noterisë *(DHKN),* mund të urdhërojë emërimin e një noteri për të ofruar

shërbim deri katër ditë në muaj në një bashki tjetër, brenda të njëjtit rreth gjyqësor. Rregullat për garantimin e infrastrukturës dhe mënyrën e përballimit të shpenzimeve për ushtrimin e veprimtarisë noteriale në një bashki tjetër janë përcaktuar me udhëzimin nr. 8, datë 10.06.2020 të ministrit të Drejtësisë, sipas të cilit të gjitha shpenzimet përkatëse mbulohen nga buxheti i DHKN-së. Nga sa më lart, Gjykata vëren se në pamje të parë përmbajtja e pikës 6 të nenit 10 të ligjit nr. 110/2018 duket sikur krijon punë të detyruar për noterin, sepse kur ai nuk pranon të kryejë shërbimin, sjellja e tij konsiderohet si shkelje e ligjit, dhe, si e tillë, mund të shoqërohet me sanksion disiplinor (neni 26 i ligjit nr. 110/2018). Kjo, për më tepër, pasi dispozita gjen zbatim edhe ndaj noterëve që janë licencuar përpara hyrjes në fuqi të ligjit që përcakton këtë rregull. Në këtë mënyrë, detyrimi që kjo dispozitë i vendos noterit për të kryer shërbim në një bashki tjetër, pra duke e kufizuar në zgjedhjen e vendit të ushtrimit të profesionit, merr tiparet e një pune të detyruar, e cila sjell ndërhyrje në nenin 49 të Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar pretendimin e kërkueses në këndvështrim të respektimit të kritereve të përcaktuara në nenin 17 të Kushtetutës, i cili është edhe testi që duhet të gjejë zbatim për çdo ndërhyrje në të drejtat dhe liritë themelore të individit. Në lidhje me kriterin e parë të kufizimit me ligj, Gjykata ka vlerësuar se detyrimi për parashikimin e ndërhyrjeve me ligj, në kuptimin formal, rezulton të jetë respektuar, pasi ndërhyrja është bërë me ligj të miratuar nga Kuvendi, konkretisht ligji nr. 110/2018. Për sa i përket ekzistencës së interesit publik në ndërhyrjen e ligjvënësit për vendosjen e kufizimit, Gjykata ka vlerësuar se dispozita e ka të deklaruar në tekst në mënyrë të drejtpërdrejtë interesin publik, pasi ajo synon garantimin e aksesit të individit në shërbimet noteriale, në çdo bashki, duke qenë se përpara noterit kryhen veprime të rëndësishme nga ana e çdo individi. Lidhur me përpjesëtimin e drejtë midis ndërhyrjes dhe gjendjes që e dikton atë, Gjykata vlerëson se ligjvënësi, pasi ka parashikuar detyrimin e noterit që të ushtrojë funksionin e tij në një bashki tjetër, ka përcaktuar me ligj edhe disa garanci që duhet të përmbushen në këto raste, të tilla si: karakteri përjashtimor i këtij detyrimi, i cili zbatohet vetëm kur verifikohet kushti se në një bashki të caktuar nuk vepron asnjë zyrë noteriale; kohëzgjatja relativisht e shkurtër e këtij detyrimi për noterin “gjer në katër ditë shërbim në muaj”; distanca e afërt gjeografike e lëvizjes së noterit “në një bashki brenda kufijve të rrethit gjyqësor”; garantimi i infrastrukturës së nevojshme dhe i shpenzimeve, të cilat nuk rëndojnë mbi noterin që ofron këtë lloj shërbimi. Gjykata vlerëson se kufizimi i

vendosur nga parashikimi i pikës 6 të nenit 10 të ligjit nr. 110/2018 përmbush kriterin e proporcionalitetit *(shih vendimin nr. 32 datë 27.10.2021, paragrafi 55-64, të Gjykatës Kushtetuese).*

6. Neni 38

1. Kushdo ka të drejtë të zgjedhë vendbanimin, si dhe të lëvizë lirisht në çdo pjesë të territorit të shtetit. **2. Askush nuk mund të pengohet të dalë lirisht jashtë shtetit.**

a. Precedentët ku cenimi i nenit 38 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje përmes ankimit kushtetues individual të shtetasit Sali Berisha, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimeve nr. 112, datë 20.10.2023 dhe nr. 117, datë 26.10.2023 të Gjykatës së Posaçme së Shkallës së Parë për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar; nr. 56 (87-2023- 156), datë 21.11.2023 të Gjykatës së Posaçme të Apelit për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar; nr. 00-2024-384, datë 05.03.2024 të Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë, si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar se gjykatat nuk kanë arsyetuar nevojshmërinë e caktimit të masave të sigurimit personal të vendosura ndaj tij, duke cenuar lirinë e tij personale dhe atë të lëvizjes, si edhe të drejta të tjera të parashikuara nga Kushtetuta. Sipas tij, masat e sigurimit personal të vendosura për të janë bërë në shkelje të ligjit, nuk janë të arsyeshme ose të nevojshme, si edhe janë qartazi joproporcionale me qëllimin e kërkuar. Gjykata e ka vlerësuar si pjesërisht të bazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se masat e sigurimit personal në ngarkim të kërkuesit janë caktuar nga gjykatat në kuadër të procedimit penal të nisur ndaj tij, në zbatim të neneve 228 e vijues të KPP-së, në cilësinë e personit të dyshuar për kryerjen e veprës penale "Korrupsioni pasiv i funksionarëve të lartë shtetërore ose të zgjedhurve vendorë", të kryer në bashkëpunim, të parashikuar nga nenet 260 e 25 të KP-së. Lidhur me interesin publik, Gjykata sjell në vëmendje se rregullat procedurale penale që lejojnë vendosjen e masave të sigurimit personal i shërbejnë mbarëvajtjes së procedimit penal të lidhur me ushtrimin e ndjekjes penale dhe zhvillimin e procesit të rregullt ligjor, ndaj ai është i prezumuar. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se ndërhyrja në të drejtat e tij kushtetuese është bërë me ligj dhe i përgjigjet një interesi publik. Gjykata ka

analizuar nevojën për kufizimin e lirisë së lëvizjes dhe së drejtës për t'u zgjedhur, në drejtim të ushtrimit të funksionit të deputetit, në raport me nevojat konkrete për mbarëvajtjen e procedimit penal. Gjykata konstaton se sipas nenit 232 të KPP-së, masat shtrënguese janë edhe ndalimi i daljes jashtë shtetit dhe detyrimi për t'u paraqitur në Policinë Gjyqësore, të caktuara në rastin konkret ndaj kërkuesit. Po kështu, GJKKO-ja e Apelit, në arsyetimin e saj ka vlerësuar se për të hetuarin (kërkuesin), plotësohet kushti i tretë për caktimin e një mase garantuese personale që është një ndër kushtet e përgjithshme, të kërkuara nga dispozita e nenit 228, pika 3, të KPP-së. Ndërkohë, vlerësimi i gjykatave të zakonshme është çmuar i drejtë nga Kolegji Penal i Gjykatës së Lartë, i cili nuk ka gjetur të meta në arsyetimin dhe interpretimin që ato i kanë bërë nevojës për kufizimin e lirisë së lëvizjes dhe së drejtës për t'u zgjedhur në drejtim të ushtrimit të funksionit të deputetit, të kërkuesit. Për sa më sipër, referuar arsyetimit dhe interpretimit të vendimeve të gjykatave të zakonshme lidhur me shqyrtimin e kërkesës së Prokurorisë së Posaçme për caktimin ndaj kërkuesit të këtyre dy masave, Gjykata konstaton se atyre (gjykatat e juridiksionit të zakonshëm - GJKKO-ja e Shkallës së Parë dhe ajo e Apelit) u mungon arsyetimi, për rrjedhojë nuk rezulton të kenë vlerësuar nevojën për caktimin e dy masave të sigurimit personal për të njëjtin procedim ndaj kërkuesit. Gjykata thekson se kjo mungesë arsyetimi, interpretimi dhe vlerësimi, ngre dyshime nëse ato e kanë vlerësuar kriterin e proporcionalitetit të masave në drejtim të nevojës për kufizimin e lirisë së lëvizjes dhe së drejtës për t'u zgjedhur në drejtim të kërkuesit, në funksionin e deputetit, sipas neneve 228 e vijues të KPP-së, në raport të drejtë me qëllimin legjitim të mbarëvajtjes së procedimit penal. Në këtë kuptim, për sa kohë u konstatua mungesë në vlerësimin e elementit të nevojës për kufizimin e të drejtave dhe lirive të kërkuesit, në raport mbarëvajtjen e procedimit penal, çka është e detyrueshme sipas Kushtetutës dhe KPP-së, Gjykata vlerëson se kjo përbën shkak të mjaftueshëm për të konstatuar cenimin e parimit të proporcionalitetit në caktimin e masës "*Ndalimi i daljes jashtë shtetit*". Po kështu, Gjykata, mbi bazën e të njëjtave argumente, konstaton se edhe vetëm masa e sigurimit personal "Detyrimi për t'u paraqitur në policinë gjyqësore" duket se i plotësonte nevojat e sigurimit të mbarëvajtjes se procedimit penal Për sa më lart, Gjykata çmon se, në mungesë të arsyetimit të nevojës për caktimin e dy masave të sigurimit, si dhe të faktit që qëllimi legjitim i mbarëvajtjes së procedimit penal përmbushet nga masa e sigurimit të detyrimit për paraqitje, arrin në përfundimin se ka cenim të parimit të

proporcionalitetit nga caktimi i masës së sigurimit "Ndalimi i daljes jashtë shtetit". Në vlerësimin e Gjykatës, mungesa e arsyetimit të nevojës në përcaktimin e dy masave tregon ndër të tjera, mosvlerësimin e këtij aspekti kushtetues dhe ligjor nga ana e gjykatave të zakonshme në caktimin e masave të sigurimit personal. Për rrjedhojë, caktimi i kësaj mase të fundit ka cenuar, në aspektin substancial, të drejtën për t'u zgjedhur dhe lirinë e lëvizjes *(shih vendimin nr. 81, datë 21.11.2024, paragrafët 100 – 118, të Gjykatës Kushtetuese).*

7. Neni 39

Neni 39 **1. Asnjë shtetas shqiptar nuk mund të dëbohet nga territori i shtetit.** **2. Ekstradimi mund të lejohet vetëm kur është parashikuar shprehimisht në marrëveshjet ndërkombëtare në të cilat Republika e Shqipërisë është palë, dhe vetëm me vendim gjyqësor.** **3. Ndalohet dëbimi kolektiv i të huajve. Dëbimi i individëve të huaj lejohet në kushtet e përcaktuara me ligj.**

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Ekstradimi mund të lejohet vetëm kur është parashikuar shprehimisht në marrëveshjet ndërkombëtare në të cilat Republika e Shqipërisë është palë dhe vetëm me vendim gjyqësor. Koncepti i institutit të ekstradimit, referuar Konventës Evropiane për Ekstradimin dhe KPP-së, konsiston në një nga format e bashkëpunimit ndërkombëtar dhe ka për qëllim dorëzimin e një personi një shteti të huaj për ekzekutimin e një vendimi me burgim ose të një akti që vërteton procedimin e tij për një vepër penale. Nga përmbajtja e neneve 5, 39 dhe 116 të Kushtetutës, si dhe nenit 10 të KPP-së, burimet e së drejtës që rregullojnë ekstradimin në legjislacionin shqiptar janë Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, marrëveshjet ndërkombëtare shumëpalëshe dhe dypalëshe të ratifikuara, parimet dhe normat e së drejtës ndërkombëtare të pranuara, si dhe dispozitat e KP-së dhe të KPP-së (*shih vendimet nr. 6, datë 16.02.2021, paragrafi 32; nr. 4, datë 05.02.2014, të Gjykatës Kushtetuese*).

b. Precedentët ku cenimi i nenit 39 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje përmes ankimit kushtetues individual të shtetasit Kleves Muja, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i vendimit të Këshillit të Ministrave nr.485, datë 25.07.2012 "Për shkarkimin nga detyra të Kryetarit të Komunës Rrethina, z.Kleves Muja.".* Kërkuesi ka pretenduar paligjshmërinë e shkakut të shkarkimit. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata, bazuar në relacionin që ka shoqëruar nxjerrjen e aktit objekt gjykimi, konstaton se shkaku i shkarkimit janë faktet që i atribuohen kërkuesit nga autoritetet italiane të drejtësisë, mbi bazë të të cilave ka filluar procedura e ekstradimit të tij. Gjykata vlerëson se Kushtetuta, në nenin 39/2, parashikon se ekstradimi mund të lejohet vetëm kur është parashikuar shprehimisht në marrëveshjet ndërkombëtare në të cilat Republika e Shqipërisë është palë dhe vetëm me vendim gjyqësor. Sipas nenit 122 të Kushtetutës, çdo marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar përbën pjesë të sistemit të brendshëm juridik pasi botohet në Fletoren Zyrtare të Republikës së Shqipërisë. Kuvendi i Shqipërisë ka miratuar ligjin nr.9871, datë 11.02.2008 "Për ratifikimin e "Marrëveshjes ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Republikës së Italisë, si shtesë e Konventës Evropiane për Ekstradimin, të 13 dhjetorit 1957, dhe e Konventës Evropiane për Ndihmë Juridike në Çështjet Penale, të 20 prillit 1959, që ka si qëllim të lehtësojë zbatimin e tyre" (në vijim "marrëveshja e ekstradimit"). Sipas kësaj marrëveshjeje, e cila ka hyrë në fuqi në datën 01.08.2011, të dy shtetet, si palë kontraktuese, kanë njohur dhe pranuar reciprokisht juridiksionin penal të autoriteteve të drejtësisë të shteteve të tyre mbi shtetasit e vet, gjë që ka sjellë një cedim reciprok të sovranitetit të tyre në fushën e drejtësisë penale ndaj shtetasve të vet që ndodhen në territorin e shtetit të tyre. Përveç sa më sipër, Gjykata konstaton se shteti shqiptar, me përjashtim të rasteve të mospranimit të kërkesës për ekstradim, të përcaktuara në nenin 491 të KPP-së njeh dhe pranon aktet penale të autoriteteve të huaja, në rastin konkret të atyre italiane të drejtësisë, të nxjerra ndaj shtetasve shqiptarë, ligjshmëria, vlefshmëria dhe bazueshmëria formale e të cilave kontrollohen prej autoriteteve shqiptare të drejtësisë gjatë procedurës administrativo-gjyqësore të ekstradimit. Gjykata konstaton se autoritetet shqiptare të drejtësisë, gjatë verifikimit të kërkesave ligjore të evidentuara më sipër, nuk kanë konstatuar asnjë pengesë ligjore, shkak pavlefshmërie ose pabazueshmëri ligjore të tillë që do të çonte në mospranimin e kërkesës për ekstradim. Përkundrazi, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Shkodër dhe

Gjykata e Apelit Shkodër, në vendimet e tyre gjyqësore kanë vlerësuar dyshimet e arsyeshme të bazuara në prova, të cilat përligjnin pranimin e kërkesës për ekstradimin e kërkuesit. Megjithatë, kërkesa është rrëzuar, për shkak se kërkuesi ndodhej në gjendje të pandërgjegjshme dhe të papërgjegjshme për të kuptuar dhe komunikuar me botën që e rrethonte, me një mungesë komunikimi total, në një gjendje varësie për t'u ushqyer dhe marrë frymë e që e bënte atë të paaftë për të jetuar pa trajtimin dhe kujdesin mjekësor (gjendje e statusit vegjetativ). Për rrjedhojë, gjykatat e zakonshme kanë vlerësuar se çdo ekstradim i mundshëm i kërkuesit në këtë gjendje do të përbënte në vetvete një trajtim çnjerëzor dhe poshtërues, që do të çonte në cenim të nenit 3 të KEDNJ-së dhe të nenit 25 të Kushtetutës. Gjykata vlerëson si të bazuar pretendimin e subjektit të interesuar, Këshilli i Ministrave, se faktet kriminale që autoritetet italiane të drejtësisë i atribuojnë kërkuesit, të vlerësuara këto edhe nga gjykatat shqiptare, përbëjnë jo vetëm shkelje të rënda të ligjit, në kuptim të nenit 115/1 të Kushtetutës dhe nenit 42/a të ligjit nr.8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore", por ato, brenda sistemit të së drejtës penale, klasifikohen ndër veprat penale më të rënda *(shih vendimin nr. 32, datë 10.07.2013, paragrafët 18 -22, të Gjykatës Kushtetuese).*

8. Neni 44

Neni 44 **Kushdo ka të drejtë të rehabilitohet dhe/ose të zhdëmtohet në përputhje me ligjin, në rast se është dëmtuar për shkak të një akti, veprimi ose mosveprimi të paligjshëm të organeve shtetërore.**

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

E drejta kushtetuese për t'u rehabilituar dhe/ose zhdëmtuar ka si parakusht logjik dhe juridik të saj paligjshmërinë e veprimit dhe mosveprimit të organeve shtetërore *(shih vendimin nr. 32 datë 27.10.2021, paragrafi 92, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 44 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata "Unioni i Noterëve Shqiptarë", është kërkuar: *"Shfuqizimi i pikës 2 të nenit 8, pikës 6 të nenit 10, pikës 4 të nenit 15, shkronjave "d" dhe "dh" të pikës 2 të nenit 26, pikës 5 të nenit 26, shkronjave "ç" dhe "d" të nenit 27, pikës 2 të nenit 31, neneve 41-53, shkronjës "ll" të pikës 1 të nenit 63, fjalisë "Paga e zëvendësnoterit nuk mund të jetë më e ulët se 150 % e pagës minimale mujore në shkallë vendi, sipas legjislacionit në fuqi" në pikën 2 të nenit 75, shkronjave "dh" dhe "gj" të nenit 81, nenit 95, nenit 96, togfjalëshit "identifikuesin elektronik të aktit" në shkronjën "a" të pikës 1 të nenit 105, si dhe të fjalisë "Çdo akt dhe veprim noterial merr nga sistemi elektronik një numër unik elektronik" në nenin 106 të ligjit nr. 110/2018 "Për noterinë", dhe i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 1045, datë 15.01.2020 "Për mënyrën e ndërlidhjes, nivelin e aksesit dhe të bashkëveprimit të sistemit elektronik të Dhomës Kombëtare të Noterisë me bazat e tjera të të dhënave", si e papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesi ka pretenduar se mospërcaktimi nga ligji nr. 110/2018 "Për noterinë" se cili do të jetë organi dëmshpërblyes në rastin e një vendimi të padrejtë të marrë nga Bordi Disiplinor, cenon nenin 44 të Kushtetutës, lidhur me të drejtën për t'u zhdëmtuar. Në këtë rast përgjegjësia për dëmin e shkaktuar u kalon noterëve të tjerë, duke qenë se Bordi mbështetet administrativisht nga Dhoma Kombëtare e Noterisë *(DHKN)*. Gjykata çmon se pretendimi i kërkueses, për cenimin e nenit 44 të Kushtetutës, nuk është ngritur në nivel kushtetues. Gjykata thekson se neni 44 i Kushtetutës përcakton se kushdo ka të drejtë të rehabilitohet dhe/ose zhdëmtohet në përputhje me ligjin në rast se është dëmtuar për shkak të një akti, veprimi ose mosveprimi të paligjshëm të organeve shtetërore. E drejta kushtetuese për t'u rehabilituar dhe/ose zhdëmtuar ka si parakusht logjik dhe juridik të saj paligjshmërinë e veprimit dhe mosveprimit të organeve shtetërore. Gjykata vëren se në rastin konkret, DHKN-ja është person juridik i krijuar me ligj, në formën e organizatës profesionale të noterëve që ushtrojnë funksion publik, e cila e siguron buxhetin nga kuotat e anëtarësimit që mblidhen nga çdo noter, si dhe nga burime të tjera të ligjshme (neni 77 i ligjit nr. 110/2018), dhe jo nga buxheti i shtetit. Për rrjedhojë, ajo nuk bën pjesë në organet shtetërore të parashikuara nga neni 44 i Kushtetutës, prandaj Gjykata vlerëson se pretendimi për zhdëmtim nga ana e Bordit Disiplinor nuk bie në fushën e veprimit të kësaj dispozite kushtetuese. Nga ana tjetër, Gjykata vëren se në respektim të nenit 42 të Kushtetutës

noterët gëzojnë në çdo rast të drejtën e ankimit gjyqësor ndaj vendimit të Bordit Disiplinor *(shih vendimin nr. 32, datë 27.10.2021, paragrafët 89- 93, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Avokati i Popullit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i pikës 1 shkronja "c", të vendimit të Këshillit të Ministrave nr.19, datë 18.03.2000.".* Kërkuesi ka parashtruar se e ka ushtruar ankimin në interes të të gjithë ish-pronarëve, pa përjashtuar edhe ata që komisioni i Kthimit dhe Kompensimit të Pronave ju ka njohur vetëm të drejtën e kompensimit të truallit. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se qëllimi i daljes së VKM-së ka qenë përgatitja e terrenit për të vënë në jetë një formë të re kompensimi, të krijuar me ligjin nr.8334, datë 23.04.1998 "Për privatizimin e shoqërive tregtare që veprojnë në sektorët jostrategjikë", por pa iu shmangur frymës që përshkon Kushtetutën dhe ligjin nr.7698, datë 15.04.1993 "*Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve*". Referimi i kësaj dispozite në çmimet e shitjes së trojeve shtetërore, të përcaktuara sipas Vendimit të Këshillit të Ministrave nr.312, datë 30.06.1994 dhe vlerësimi në bazë të këtyre çmimeve i sipërfaqes së truallit ish-pronë private e ndodhur kjo brenda kufizimit të shoqërisë tregtare, e redukton në mënyrë të ndjeshme të drejtën për kompensim të ish-pronarit. Vlera e këtij trualli që i jepet atij në formë aksionesh është disa herë më e vogël se ajo që është vendosur t'i kompensohet nga Komisioni i Kthimit dhe Kompensimit të Pronave. Kjo për arsye se çmimet shtetërore për këtë kategori sendesh të paluajtshme, aktualisht janë më të ulëta se çmimet që diktohen nga nevojat e tregut. Për më tepër, në këtë dispozitë nuk parashikohet, me nënkuptimin që nuk lejohet as konvertimi i kësaj vlere sipas indeksit të rritjes së çmimeve. Është e qartë, se një rregullim i tillë dëmton interesat e kësaj kategorie ish-pronarësh. Ai u kufizon atyre të drejtën për shpërblimin e dëmeve të shkaktuara nga veprimet e paligjshme të organeve shtetërore. Kjo është një e drejtë themelore që ka gjetur pasqyrim në nenin 44 të Kushtetutës dhe rrugët për realizimin e saj janë caktuar veçanërisht në ligjin 7698, datë 15.04.1993 "Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve". Për arritjen e këtij qëllimi, kërkohet që detyrimeve të shtetit për kompensimin e trojeve të zëna, për aq sa kanë vendosur komisionet e kthimit dhe kompensimit të pronave, t'iu korrespondojë e drejta e ish-pronarëve të truallit, e cila duke u vlerësuar ekonomikisht, të mos jetë nën nivelin e kërkesës kushtetuese për një shpërblim të

drejtë. Mënyra e kompensimit të tyre sipas kësaj norme kushtetuese, do të bëhet duke u udhëhequr nga kriteret e përcaktuara në nenin 41, pika 4 të Kushtetutës, i cili parashikon se shpronësimet ose masat e tjera kufizuese të pronësisë, të vendosura për interesa publikë, lejohen vetëm përkundrejt një shpërblimi të drejtë *(shih vendimin nr. 26, datë 24.04.2001, paragrafët 4 - 14, të Gjykatës Kushtetuese).*

A- Parimet, të drejtat dhe liritë themelore të njeriut (të drejtat materiale)

A. 4 Të drejtat politike (nenet 45-47 në lidhje dhe me nenin 6/1).

1. Neni 45

Neni 45
1. Çdo shtetas që ka mbushur tetëmbëdhjetë vjeç, qoftë edhe ditën e zgjedhjeve, ka të drejtën të zgjedhë dhe të zgjidhet.
2. Përjashtohen nga e drejta e zgjedhjes shtetasit e deklaruar me vendim gjyqësor të formës së prerë si të paaftë mendërisht.
3. Përjashtohen nga e drejta për t'u zgjedhur shtetasit që janë dënuar me burgim, me vendim përfundimtar të formës së prerë, për kryerjen e një krimi, sipas rregullave të përcaktuara me ligj të miratuar me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit. Në raste përjashtimore dhe të justifikuara, ligji mund të parashikojë kufizime të së drejtës për të zgjedhur të shtetasve që vuajnë dënimin me heqje lirie, ose të së drejtës për t'u zgjedhur para dhënies së një vendimi përfundimtar apo kur shtetasit janë dëbuar për një krim ose për cenim shumë të rëndë dhe serioz të sigurisë publike.
4. Vota është vetjake, e barabartë, e lirë dhe e fshehtë.

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Sipas nenit 45, pika 1, të Kushtetutës, çdo shtetas që ka mbushur tetëmbëdhjetë vjeç, qoftë edhe ditën e zgjedhjeve, ka të drejtën të zgjedhë dhe të zgjidhet. Kurse sipas pikës 4 të tij, vota është vetjake, e barabartë, e lirë dhe e fshehtë. E drejta e votës, konkretisht e drejta për të zgjedhur, është një nga të drejtat themelore politike që gëzon individi. Kontributi kryesor i saj është garantimi i mundësisë për të gjithë

zgjedhësit, pa bërë dallime mbi baza shtresash ose përkatësie në grupe të caktuara shoqërore, ose mbi baza të tjera që të ndikojnë në formimin e vullnetit politik në një shoqëri demokratike. Nga ushtrimi i së drejtës së votës nuk duhet përjashtuar asnjë pjesë sado e vogël e popullsisë, përveç rasteve të përcaktuara në ligjin themeltar të shtetit *(shih vendimet nr. 38, datë 09.12.2022, paragrafi 48; nr. 31, datë 04.10.2021, paragrafi 43; nr. 40, datë 16.11.2007, paragrafi 11, të Gjykatës Kushtetuese).*

E drejta e votës ushtrohet përmes një sistemi zgjedhor që garanton fshehtësinë, lirinë dhe barazinë e saj, duke u siguruar shtetasve qenien e tyre politikisht aktivë e duke formuar në këtë mënyrë thelbin e rolit që duhet të kenë ata në një sistem demokratik *(shih vendimet nr. 31, datë 04.10.2021, paragrafi 44; nr. 40, datë 16.11.2007, paragrafi 11; nr. 1, datë 07.01.2005, paragrafi 3.3, të Gjykatës Kushtetuese*).

Parimi i barazisë së votës, që përfshin komponentin e tij aktiv (e drejta për të votuar) dhe atë pasiv (e drejta për t'u votuar/zgjedhur), ndalon diskriminimin ose privilegjimin nga shteti të kandidatëve të caktuar, parti politike ose grupe të tjera politike në garën për të tërhequr votën e zgjedhësit. Barazia në zgjedhje përfshin shumë aspekte dhe parimet që duhen respektuar në të gjitha rastet janë barazia në votën numerike, në fuqinë zgjedhore dhe në mundësi, dhe kjo e fundit kërkon që midis partive dhe kandidatëve të krijohen shanse të barabarta dhe shteti të jetë i paanshëm ndaj tyre, duke zbatuar ligjet në mënyrë të njëjtë për të gjithë. Sipas këtij parimi, çdo votë ka të njëjtën vlerë dhe të njëjtën mundësi ligjore suksesi dhe çdo votues duhet të ndikojë në mënyrë të barabartë në rezultatet e zgjedhjeve. Sistemi proporcional synon që të gjitha palët të përfaqësohen në përqindje që është sa më pranë numrit të votave dhe formalizimi i barazisë së votës shkon më tej, që do të thotë jo vetëm vlerë numerike e njëjtë, por edhe vlerë e njëjtë suksesi ose ndikim i njëjtë në rezultat *(shih vendimet nr. 31, datë 04.10.2021, paragrafi 44; nr. 28, datë 09.05.2012, paragrafi 18; nr. 32, datë 21.06.2010, paragrafi 13-14; nr. 1, datë 07.01.2005, paragrafi 3.5, të Gjykatës Kushtetuese*).

E drejta e votës nuk është absolute, ajo mund të bëhet objekt i kufizimeve. Në këtë këndvështrim, për vetë rëndësinë që merr kjo e drejtë në një shoqëri demokratike, kufizimet që i duhen bërë kësaj të drejte, jo vetëm duhet të jenë të pakta, por ato duhen zbatuar brenda kufijve kushtetues. E rëndësishme është që kufizimet të mos

jenë të tilla që ta bëjnë jo efektiv ushtrimin e kësaj të drejte ose ta cenojnë atë në thelbin e saj, pasi e drejta e votës nuk është një privilegj që pushteti shtetëror ua njeh shtetasve, por një instrument për të zgjedhur mënyrën dhe personat që do të qeverisin vetë ata. Duke ushtruar të drejtën e votës zgjedhësve u krijohet mundësia të ndikojnë në mënyrën dhe cilësinë e funksionimit të rendit juridik, duke e bërë shtetasin më të përgjegjshëm për rolin që ai ka në drejtimin e jetës së vendit. Ky është në fakt edhe thelbi i demokracisë *(shih vendimet nr. 38, datë 09.12.2022, paragrafi 50; nr. 28, datë 30.06.2021, paragrafi 43; nr. 40, datë 16.11.2007, paragrafi 12, të Gjykatës Kushtetuese).*

Ngritja e një sistemi zgjedhor që garanton fshehtësinë, lirinë dhe barazinë e votës, u siguron shtetasve qenien e tyre politikisht aktivë, duke formuar në këtë mënyrë thelbin e rolit që ata duhet të kenë në një sistem demokratik nëpërmjet ushtrimit të votës. E drejta e votës është një nga të drejtat themelore politike që gëzon individi. Kontributi kryesor i saj është garantimi i mundësisë për të gjithë zgjedhësit, pa bërë dallime mbi baza shtresash ose përkatësish në grupe të caktuara shoqërore ose mbi baza të tjera, që të ndikojnë në formimin e vullnetit politik në një shoqëri demokratike. Nga ushtrimi i së drejtës së votës nuk duhet përjashtuar asnjë pjesë sado e vogël e popullsisë, përveç rasteve të përcaktuara në ligjin themeltar të shtetit (*shih vendimet (shih vendimet nr. 11, datë 13.03.2015, paragrafi 12; nr. 40, datë 16.11.2007, paragrafi 11, të Gjykatës Kushtetuese*).

Nisur edhe nga lloji i sistemit zgjedhor, barazia e peshës së çdo vote nuk nënkupton barazinë e saktë matematike të kontributit të çdo vote në rezultatin final të zgjedhjeve. Pesha e çdo vote është e lidhur me mekanizmat e sistemit zgjedhor dhe është e pashmangshme ekzistenca e dallimeve në influencën që mund të ketë çdo votë në varësi nga mekanizmat e adoptuar *(shih vendimet nr. 19 datë 15.04.2015, paragrafi 70; nr.1, datë 07.01.2005, paragrafi 3.5, të Gjykatës Kushtetuese).*

Si barazia e votës, ashtu edhe barazia e konkurruesve në zgjedhje, që është konkretizimi i shanseve politike të barabarta, janë të domosdoshme për realizimin e një procesi zgjedhor të drejtë. Subjekte përfituese të këtij parimi janë zgjedhësit, nga njëra anë, si dhe konkurruesit në zgjedhje, nga ana tjetër, ku përfshihen partitë politike, koalicionet e partive, kandidatët e tyre, si dhe kandidatët e pavarur (*shih*

v*endimet nr. 11, datë 13.03.2015, paragrafi 12; nr. 1, datë 07.01.2005, paragrafi 3.4, të Gjykatës Kushtetuese).*

Fshehtësia e votës është një aspekt i lirisë së zgjedhjes, qëllimi i së cilës është të mbrojë zgjedhësit nga presioni me të cilin ata mund të ballafaqohen në rast se të tjerët mësojnë se për kë kanë votuar. Fshehtësia duhet të aplikohet për të gjithë procedurën dhe veçanërisht ne hedhjen e fletëve të votimit e numërimin e votave. Zgjedhësit kanë të drejtë për ta pasur atë, por duhet ta respektojnë edhe vetë. Për zgjedhësin, fshehtësia e votimit nuk është vetëm një e drejtë, por edhe detyrë, mospërmbushja e së cilës duhet të ndëshkohet me skualifikimin e çdo flete votimi kur zbulohet përmbajtja e saj. *a)* Votimi duhet të jetë mbi baza individuale. *b)* Votimi me familje dhe çdo lloj forme kontrolli i një zgjedhësi ndaj votës së tjetrit duhet të ndalohet. *c)* Lista e personave që faktikisht kanë votuar nuk duhet të botohet. *ç)* Shkelja e fshehtësisë së votës duhet të ndëshkohet *(shih* v*endimin nr. 11, datë 13.03.2015, paragrafi 26, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku e drejta e votës është vënë në diskutim

1.b.1 E drejta e votës, garancitë dhe kufizimet

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata "Diaspora për Shqipërinë e Lirë", është kërkuar: *"Konstatimi i cenimit të së drejtës kushtetuese të votës së emigrantëve në zgjedhjet për Kuvendin e Shqipërisë më 25.04.2021. Deklarimi i urdhrit nr. 219, datë 19.04.2021 "Për karantinimin e personave që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia" të ministrit së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesja ka pretenduar cenimin e të drejtës së votës, për arsye të mosveprimit të organeve të ngarkuara nga ligji *(KQZ-ja)* për të mundësuar votimin nga jashtë të shtetasve shqiptarë që banojnë jashtë Shqipërisë. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Në kushtet kur rendi juridik shqiptar tashmë ka parashikuar të drejtën për të votuar të shtetasve shqiptarë me banim jashtë shtetit, Gjykata ka verifikuar nëse kuadri ligjor është në përputhje me parimet dhe standardet kushtetuese për të siguruar zbatimin efektiv të kësaj të drejte. Gjykata konstaton se nëpërmjet ndryshimeve të bëra në Kodin Zgjedhor me ligjin nr. 101/2020,

të cilat kanë hyrë në fuqi më 19.08.2020, ligjvënësi ka synuar realizimin e ushtrimit të së drejtës për të votuar në zgjedhjet për Kuvendin për zgjedhësit me vendbanim të përhershëm jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë, që plotësonin kërkesat e nenit 24, pika 1, përmes votimit të tyre edhe nga jashtë vendit. Procesi për përgatitjen e kushteve dhe zbatimin e masave që do të mundësonin këtë mënyrë votimi do të bëhej nën udhëheqjen dhe mbikëqyrjen e KQZ-së, ndërsa votimi nga jashtë vendit do të organizohej dhe administrohej nga kjo e fundit në të gjithë komponentët e tij, vetëm pasi Komisioni Rregullator të miratonte të gjitha aktet nënligjore që kërkohen për votimin nga jashtë vendit, sipas këtij ligji. Kompetenca për miratimin e akteve nënligjore që kërkohen për votimin nga jashtë vendit, sipas këtij ligji, i është ngarkuar një prej organeve drejtuese të KQZ-së, pikërisht Komisionit Rregullator. Gjykata çmon se paqartësia e normave të Kodit Zgjedhor në drejtim të afatit, organit kompetent dhe parimeve në bazë të të cilave duhet të nxirren aktet nënligjore për këtë çështje, jo vetëm cenon parimin e sigurisë juridike, por në fakt përbën boshllëk ligjor, që cenon të drejtën kushtetuese të votës. Me fjalë të tjera, e drejta kushtetuese e votës së kësaj kategorie për shkak të boshllëkut ligjor ka mbetur thjesht një parashikim deklarativ, i pazbatueshëm efektivisht në praktikë, duke mbetur në thelbin e saj iluzive. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se pasoja negative lidhur me të drejtën e votës nëpërmjet votimit nga jashtë vendit, në zgjedhjet për Kuvendin, për zgjedhësit me banim të përhershëm jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë, vjen si pasojë e boshllëkut ligjor, pikërisht për shkak të mangësive të ligjit, Kodit Zgjedhor, në dhënien e autorizimit për nxjerrjen e akteve nënligjore lidhur me rregullat për regjistrimin e votuesve nga jashtë vendit, për procedurat e tyre të votimit, për administrimin dhe numërimin e votave nga jashtë vendit dhe përfshirjen e tyre në rezultatin e përgjithshëm të zgjedhjeve për Kuvendin, për caktimin e organit kompetent, parimeve në bazë të të cilave nxirren këto akte, si dhe afatin brenda të cilit ato duhet të nxirren. Gjykata vlerëson se i përket Kuvendit të plotësojë boshllëkun ligjor të lartpërmendur brenda një afati që në rastin konkret konsiderohet të caktohet një vit nga hyrja në fuqi e këtij vendimi *(shih vendimin nr. 38, datë 09.12.2022, paragrafët 48-67, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Avokati i Popullit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i fjalës "vendbanim" në nenin 63, pika 3, të ligjit 9087, datë 19.06.2003, të ndryshuar me ligjin nr.9297, datë 21.10.2004 dhe ligjet nr.9341,*

datë 10.01.2005; nr.9371, datë 14.04.2005, si dhe ligjin nr.9676, datë 13.01.2007 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë."". Kërkuesi ka pretenduar se fjala "vendbanim" kushtëzon ushtrimin e së drejtës së votës me faktin që të burgosurit ose të paraburgosurit të jenë banorë në zonën ku vuajnë dënimin. Sipas kërkuesit, të burgosurit që kanë vendbanim të ndryshëm nga ai i vuajtjes së dënimit vendosen në pamundësi për të ushtruar të drejtën e votës, duke cenuar kështu një të drejtë të parashikuar nga neni 45/3 i Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se, ligjvënësi ka vendosur minimumin e kritereve kufizuese duke iu njohur të burgosurve të drejtën aktive të zgjedhjes. Pra, nga pikëpamja e garancisë kushtetuese formale e drejta e votës së të burgosurve është arritur nga dispozita e nenit 45/3 të Kushtetutës. Gjykata konstaton se neni 63 i Kodit Zgjedhor vendos rregullat e ushtrimit të së drejtës së votës për të burgosurit në zbatim të detyrimit që rrjedh nga dispozita e nenit 45/3 të Kushtetutës. Konkretisht, paragrafi 2 i nenit 63 parashikon votimin për zgjedhjet e përgjithshme parlamentare, kurse paragrafi 3 i këtij neni i referohet votimit në zgjedhjet për pushtetin vendor. Një nga dallimet midis këtyre dy dispozitave është se për zgjedhjet vendore ligjvënësi e ka lidhur ushtrimin e të drejtës së votës me vendbanimin, ndërsa për zgjedhjet e përgjithshme jo. Arsyeja e këtij dallimi duhet kërkuar tek fakti se në zgjedhjet e përgjithshme votohet për anëtarët e organit ligjvënës, të cilët i përkasin të gjithë popullit. Një nga parimet kryesore të përfaqësimit popullor është edhe mungesa e mandatit detyrues të deputetit, pra deputeti përfaqëson jo zonën zgjedhore ku ai votohet por të gjithë zgjedhësit. Ndryshe ndodh në rastin e zgjedhjeve vendore. Këtu synohet një lidhje më e ngushtë midis zgjedhësit dhe të zgjedhurit për vetë natyrën e organizimit dhe kompetencave të pushtetit lokal. Referuar përkufizimit që jep neni 12 i Kodit Civil mbi banimin si vendi ku personi, për shkak të punës apo të shërbimit të përhershëm, të ndodhjes së pasurisë ose të realizimit të interesave të veta, qëndron zakonisht ose të shumtën e kohës, Gjykata është shprehur se kushti për të pasur vendbanimin në zonën zgjedhore është një nga kufizimet e të drejtës së votës, e cila bashkë me kriterin e shtetësisë synojnë të vendosin një lidhje direkte, qoftë edhe minimale, midis votuesit dhe rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve. Në këtë mënyrë sigurohet legjitimiteti i votës në një zonë të caktuar. Në vlerësimin e Gjykatës, duket me vend që neni 63/3 i Kodit Zgjedhor e lidh ushtrimin e të drejtës së votës për të burgosurit me konceptin e vendbanimit dhe jo me vendin e vuajtjes së dënimit ose vendqëndrimin. Për rrjedhojë, Gjykata ka çmuar se kushtëzimi i të drejtës së votës

me konceptin e "*vendbanimit*" në përmbajtjen e dispozitës së nenit 63/3 të Kodit Zgjedhor nuk e bën atë antikushtetuese, përkundrazi, ai garanton shprehjen direkte të vullnetit të zgjedhësit për drejtuesit e njësisë vendore ku ai banon *(shih vendimin nr. 40, datë 16.11.2007, paragrafët 12 -20, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje përmes ankimit kushtetues individual të shtetasit Gafur Muka, Partia Konservatore e Shqipërisë, është kërkuar*: "Shfuqizimi si antikushtetues i vendimit nr.93, datë 10.07.2002 të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve.".* Kërkuesit kanë pretenduar se procesi zgjedhor u ka cenuar parimet e nenit 45 të Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim dhe ka urdhëruar zhvillimin e raundit të parë të zgjedhjeve për deputet drejtpërdrejtë në qendrat e mësipërme të votimit. Gjykata konstaton se komisionet e qendrave të votimit nr.19, 21, 22, 27 dhe 41 të zonës nr.19 të zgjedhjeve, kanë lejuar shkelje të Kushtetutës dhe të ligjit, shkelje që konsiston në votimin e një personi në emër të familjarëve. Kjo i bën zgjedhjet të pavlefshme, në kuptim të nenit 113/1 të Kodit Zgjedhor. Megjithëse komisionerët e qendrave të votimit dhe të Zonës Zgjedhore nuk kanë pasqyruar në tabelat e rezultateve vërejtjet për këtë shkelje ligji, kërkuesi paraqiti në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve dhe në Gjykatën Kushtetuese vendimin nr.10, datë 08.07.2002, të Komisionit të Zonës Zgjedhore, duke kërkuar shpalljen e pavlefshme të zgjedhjeve në ato qendra. Ekzistenca e këtij vendimi nuk është kontestuar nga palët dhe për më tepër, pakica prej tre anëtarësh ka pasqyruar në të mendimin e vet. Kërkuesi paraqiti gjithashtu një procesverbal të Komisionit të Qendrës së Votimit nr.19 Boçevë, të mbajtur ditën e votimit, në të cilin 6 nga 7 anëtarët e Komisionit kanë pranuar të "*votohet edhe për anëtarë të familjes, përjashtuar emigrantët*". Gjykata administroi si prova listat e zgjedhësve të përdorura gjatë votimit, të cilat kanë vlerë vendimtare provuese për çështjen, duke konstatuar se në një shumicë rastesh dhe në mënyrë të dukshme kishte nënshkrime të njëjta për votues të një familje, gjë që bën bindës pretendimin e kërkuesit se ka votuar një person edhe për anëtarët e tjerë të familjes. Gjykata vlerëson se votimi i një personi për të tjerët cenon parimin e votës vetjake, parashikuar në nenin 45/4 të Kushtetutës. Si Kushtetuta ashtu edhe nenet 6 e 98/1 të Kodit Zgjedhor, mbajnë qëndrim rigoroz kundër çdo shkeljeje të këtij parimi dhe përcaktojnë rregulla të detajuara për të shmangur cenimin e kësaj të drejte politike. Çdo shmangie prej tyre të çon në pasoja për gjithë procesin zgjedhor. Gjykata vlerëson se duke marrë parasysh rezultatet e zgjedhjeve në atë zonë dhe sidomos

numrin e votave që kanë marrë kandidatët për deputetë të subjekteve elektorale PS e PD+BF, del se shkeljet e mësipërme kanë lidhje të drejtpërdrejtë me rezultatin përfundimtar në zonë dhe kanë ndikuar në fitimin e mandatit ose në moskalimin në raundin e dytë të zgjedhjeve *(shih vendimin nr.169, datë 26.07.2002, paragrafët 5- 9, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia Socialdemokrate, Partia Aleanca Demokratike, Partia Bashkimi për të Drejtat e Njeriut, Partia Demokrate, Partia Bashkimi Demokrat, është kërkuar: "*Shfuqizimi si antikushtetues i shkronjave "ç dhe d" të nenit 66 dhe pikës 3 të nenit 87 të ligjit nr.8609, datë 08.05.2000 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë.""*. Kërkueset kanë pretenduar se dispozita e kundërshtuar bie ndesh me parimet e nenit 45 të Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar pjesërisht të bazuar këtë pretendim, duke shfuqizuar shkronjën "d" të nenit 66 të Kodit Zgjedhor, ndërsa ka rrëzuar pjesën tjetër të kërkesës si të pabazuar. Gjykata konstaton se neni 66, shkronja "d" i Kodit Zgjedhor, ka këtë formulim: "*Në qoftë se një kandidat i përbashkët i dy apo më shumë partive që nuk janë në koalicion zgjidhet deputet i një zone njëemërore, për efekt të llogaritjeve të shkronjës "c" konsiderohet se mandatin e tij e ka fituar ajo parti që ka fituar më shumë vota në shkallë vendi në raundin e parë, përveç kur partitë kanë rënë dakord ndryshe.*". Formulimi i dispozitës së mësipërme është antikushtetues, sepse bie në kundërshtim me parimet e sanksionuara në nenet 1, pika 3, dhe 45, pika 4, të Kushtetutës për qeverisjen mbi bazën e zgjedhjeve të barabarta dhe për vlerësimin e barabartë të votës. Nga përmbajtja e shkronjës "d" të nenit 66 të Kodit Zgjedhor del se në të gjitha rastet kur dy ose më shumë parti paraqiten në zgjedhje me kandidatë të përbashkët, dhe ky i fundit ka fituar në zonën zgjedhore, për efekte të ndarjes së mandateve plotësuese vota e shumë zgjedhësve do të vlerësohet në favor të partisë tjetër dhe jo në favor të partisë për të cilin ata kanë votuar. Ky qëndrim cenon kështu parimin e votës së barabartë që sanksionohet në nenin 45 pika 4 të Kushtetutës. Caktimi i mandatit me marrëveshje midis partive vjen në kundërshtim edhe me parimin kushtetues të parashikuar në nenin 1, pika 3, të Kushtetutës për qeverisjen mbi bazën e një sistemi zgjedhjesh të barabarta, sepse krijon kushte që të marrin mandate e të dalin fituese parti me më pak zgjedhës. Nga ana tjetër, marrëveshja mund të çojë në deformimin e formulës, sepse lejon partitë me elektorat të madh që në zona zgjedhore të sigurta për to t'i regjistrojnë kandidatët e tyre si kandidatë të përbashkët me parti me pak

elektorat, duke ua kaluar formalisht mandatin e deputetit këtyre partive, me qëllim që të fitojnë në proporcional më shumë mandate nga sa u takon. Për sa më lart, shfuqizimi i shkronjës "d" të nenit 66 të Kodit Zgjedhor do të lejojë që mandati i deputetit të përbashkët t'i llogaritet secilës parti në proporcion me votat e marra nga ato në atë zonë zgjedhore *(shih vendimin nr. 49,datë 02.06.2001, paragrafët 2.1 – 2.5, të Gjykatës Kushtetuese).*

1.b.2 Barazia e votës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: "*Shpallja si i papajtueshëm me Kushtetutën i ligjit nr.115/2014 "Për ndarjen administrative të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë.".* Kërkuesi ka pretenduar se censusi 2011 përbën një bazë të paligjshme dhe të deformuar për përllogaritjen e popullsisë në vitin 2014. Për shkak të deformimeve të rënda në kriterin demografik, njësitë e ndryshme kanë madhësi territoriale të pakrahasueshme me njëra-tjetrën. Kjo lloj pabarazie si demografike dhe territoriale nuk respekton parimin e barazisë së përfaqësimit, pra të votës. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim dhe ka vendosur rrëzimin e kërkesës me argumentin, midis të tjerash, se kërkuesi nuk ka paraqitur argumente kushtetuese që të mbështesin pretendimin e tij se ndarja e re territoriale administrative sjell cenim të barazisë së votës së shtetasve. Gjykata, duke risjellë në vëmendje qëndrimet e mbajtura në vitin 2001 dhe 2005, rithekson se koncepti kushtetues 'numër i përafërt zgjedhësish' nuk është i njëllojtë dhe as nuk mund të konfondohet me numrin e barabartë të zgjedhësve, pasi një koncept i tillë do të ishte i pakuptimtë për t'u përdorur në ndarjen e zonave zgjedhore, por edhe i pamundur njëkohësisht. Ky koncept sigurisht që e përmban në vetvete kriterin numerik, por nuk mund të konkludohet se ai është i vetmi kriter që shërben për përcaktimin e zonave zgjedhore. Gjykata, gjithashtu i ka dhënë rëndësi edhe ndarjes territoriale në funksion të barazisë së votës, duke u shprehur se ndarja e zonave zgjedhore nuk duhet konceptuar si një ndarje e thjeshtë e natyrës tekniko-administrative. Ajo përbën një proces me rëndësi kushtetuese dhe është pjesë integrale e parimit të barazisë së votës. Gjykata i referohet edhe Kodit të Praktikave të Mira në Çështjet Zgjedhore, që thekson se fuqia e barabartë e votës konsiston në shpërndarjen e qartë dhe të balancuar të mandateve midis zonave zgjedhore mbi bazën e një prej kritereve

të mëposhtme të ndarjes së mandateve: popullsia, numri i banorëve lokalë (duke përfshirë minorenët), numri i zgjedhësve të regjistruar dhe mundësisht numri i njerëzve që faktikisht votojnë. Gjykata vlerëson se për zgjedhjet e përgjithshme të Kuvendit "zona zgjedhore" përputhet me territorin e qarkut dhe në këtë kuptim ligji nr.115/2014 nuk sjell efekte në zgjedhjet e përgjithshme dhe rezultatin e tyre, bazuar mbi argumentin e ndarjes së re territoriale – administrative, pasi zona zgjedhore mbetet e njëjtë në kuptimin territorial. Parashikimet ligjore të Kodit Zgjedhor në lidhje me përfaqësuesit vendorë sanksionojnë mënyrën e zgjedhjes së kryetarëve të komunave dhe bashkive. Prefekti përcakton numrin e anëtarëve të këshillit për çdo komunë e bashki nën juridiksionin e tij, mbi bazën e numrit të banorëve sipas evidencave të zyrave të gjendjes civile të datës 1 janar të vitit kur zhvillohen zgjedhjet. Për sa i takon këtij pretendimi, Gjykata vlerëson se kërkuesi nuk ka paraqitur argumente kushtetuese që të mbështesin pretendimin e tij se ndarja e re territoriale administrative sjell cenim të barazisë së votës së shtetasve *(shih vendimin nr. 19, datë 15.04.2015, paragrafët 68-80, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia Bashkimi Populllor i Pensionistëve Shqiptarë, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i nenit 68 dhe nenit 71 të ligjit nr.10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesja ka pretenduar se nenet e kundërshtuara cenojnë të drejtën kushtetuese për *zgjedhje të barabarta,* të sanksionuar nga neni 1, pika 3, i Kushtetutës dhe *parimin e pluralizmit*, si një nga bazat e shtetit, i sanksionuar nga neni 3 i Kushtetutës. Sipas kërkuesit, rregullimi ligjor në fjalë ka efekte kufizuese për pluralizmin politik në vend, pasi konsolidon pushtetin e një grupi të caktuar partish aktuale dhe vështirëson zhvillimin e subjekteve të reja politike. Gjykata i ka analizuar të pashkëputura nga njëri-tjetri pretendimet e kërkuesit duke i vlerësuar ato si të bazuara. Gjykata ka konstatuar se neni 68 parashikon që *listat e kandidatëve për Kuvendin, të paraqitura nga partitë politike, të cilat nuk zotërojnë asnjë mandat në Kuvend, duhet të mbështeten nga jo më pak se 10000 zgjedhës* (bën përjashtim nga ky rregull koalicioni, ku partitë pjesëtare zotërojnë bashkërisht në Kuvend një numër mandatesh jo më të vogël se numri i partive pjesëtare të koalicionit). Përveç rritjes së numrit të nënshkruesve nga 7000 zgjedhës, që parashikonte Kodi Zgjedhor pararendës, në 10000 të tillë, është ndryshuar edhe procedura e mbledhjes së nënshkrimeve, e cila më parë, realizohej nga vetë partitë kandidate, përmes

anëtarëve ose simpatizantëve të tyre. Aktualisht, sipas nenit 71 të ligjit të ankimuar, *zgjedhësit depozitojnë në mënyrë individuale nënshkrimet e tyre për mbështetjen e kandidatit të propozuar nga një grup zgjedhësish apo për partitë dhe koalicionet në KQZ, apo përpara noterit*. Gjykata ka ritheksuar se një sistem proporcional, tërësisht i pakufizuar përballë partive të vogla, mund të ketë potencialisht pasoja destabilizuese. Trajtimi i pabarabartë i partive, duke dalluar ndërmjet tyre partitë brenda dhe jashtë Kuvendit, bëhet për mbrojtjen e votuesit nga shpërdorimi i votës. Gjykata vlerëson se është një vullnet i ligjshëm i legjislatorit të kërkojë mbrojtjen e votuesit, në mënyrë që ai të mos ia japë votën një kandidati ose oferte të pashpresë. Numri i nënshkrimeve që duhet të mblidhen sigurisht që mbetet një atribut i ligjvënësit për ta përcaktuar, por ky përcaktim duhet të jetë i drejtë. Gjykata vlerëson se ky numër nënshkruesish nuk duhet të jetë *"aq i ulët sa të lejojë gjithkënd të marrë pjesë në konkurrim..., por edhe të mos jetë aq i lartë sa ta bëjë praktikisht të pamundur apo të vështirë për një parti të re pjesëmarrjen në zgjedhje."* Gjykata thekson se çdo kufizim i drejtpërdrejtë ose i tërthortë mbi barazinë e partive në konkurrimin zgjedhor nuk duhet të ketë një pasojë diferencuese ose të përbëjë një trajtim preferencial për disa parti, ose të ndalojë pjesëmarrjen e partive politike në konkurrimin zgjedhor. Gjykata arrin në përfundimin se parashikimet objekt kundërshtimi e kufizojnë pjesëmarrjen në mënyrë të barabartë të partive në zgjedhje. Ky kufizim, për rrjedhojë, ka ndikimin e tij negativ edhe për funksionimin e pluralizmit, parim i mbrojtur nga neni 3 i Kushtetutës. Një rregullim i tillë, duke qenë joproporcional, nuk mund të justifikohet me ndonjë interes publik, me pengimin e fragmentarizmit të tepruar të partive politike, por dhe as me synimin për të siguruar kandidatura serioze në zgjedhje ose përjashtimin e atyre që nuk kanë mundësi suksesi. Përmes këtij rregullimi, ligjvënësi krijon pabarazi ndërmjet partive politike për një konkurrim të drejtë ndërmjet tyre *(shih vendimin nr. 32, datë 21.06.2010, paragrafët 11 -25, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia Socialdemokrate, është kërkuar: *"Shpallja e papajtueshmërisë me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të shprehjes "që kanë marrë pjesë në votime" në fjalinë e parë dhe të tretë të nenit 73, pika 1 të ligjit nr. 9087, datë 19.06.2003 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë.""*. Kërkuesja ka pretenduar se kriteri ligjor i "*numrit të zgjedhësve që kanë marrë pjesë në votime*" që duhet të përdoret për ndarjen e zonave zgjedhore, i parashikuar në

nenin 73, pika 1, të Kodit Zgjedhor, kundërshton kriterin e parashikuar në nenin 64, pika 1, të Kushtetutës, duke cenuar barazinë e votës. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vlerëson se kuptimi i termit zgjedhës në dispozitat e sipërcituara duhet analizuar në lidhje të ngushtë me të drejtën themelore të shtetasve të sanksionuar në nenin 45 të Kushtetutës. Gjykata thekson se edhe shprehja "*numër i përafërt zgjedhësish*", e parashikuar në nenin 64, pika 1, të Kushtetutës për ndarjen e zonave zgjedhore, përfshin të gjithë zgjedhësit me të drejtë vote. Koncepti numër i përafërt zgjedhësish është një kriter kushtetues që duhet ta kenë parasysh organet përkatëse kur propozojnë apo miratojnë ndarjen e zonave zgjedhore. Në nenin 73, pika 1, të Kodit Zgjedhor rezulton se ligjvënësi për ndarjen e zonave zgjedhore nuk ka përdorur si kriter numerik kriterin kushtetues zgjedhës, por i është referuar një kriteri tjetër që lidhet me pjesëmarrësit në votime. Në ndryshim nga të gjitha dispozitat e tjera të Kodit Zgjedhor, si neni 2, pika 28, neni 3, nenet 50, 72, 73, 94, 96 etj., që e trajtojnë kriterin zgjedhës në kuptimin e shtetasve me të drejtë vote, në dispozitën objekt shqyrtimi përdoret kriteri kufizues i numrit të zgjedhësve që kanë marrë pjesë në votime. Ky është një kriter i ri që përdoret në legjislacionin tonë zgjedhor dhe paraqitet i ndryshëm nga kriteri zgjedhës, si në aspektin sasior, ashtu edhe në drejtim të sjelljes së ndryshimeve cilësore në konceptet kushtetuese. Ligjvënësi, duke përdorur një kriter tjetër dhe të ndryshëm nga kriteri zgjedhës në përcaktimin e ndarjes së zonave zgjedhore, ka zëvendësuar konceptin tërësor me një koncept pjesor, i cili përmban në vetvete kuptimin e ngushtë dhe veçues. Në përcaktimin e kritereve, ligjvënësi duhet të niset nga respektimi në radhë të parë i koncepteve kushtetuese. Ligjvënësi duke parashikuar për ndarjen e zonave zgjedhore kriterin e numrit të zgjedhësve që kanë marrë pjesë në votime, i jep atij një kuptim përcaktues, duke e ngushtuar në mënyrë të paarsyeshme kriterin kushtetues. Përjashtimi nga neni 73, pika 1, të Kodit Zgjedhor të kriterit kushtetues të zgjedhësve dhe parashikimi nga ligjvënësi të një kriteri tjetër, është një shmangie nga neni 64, pika 1, i Kushtetutës, që kërkon ndarjen e zonave zgjedhore në numër të përafërt zgjedhësish. Për rrjedhojë, një formulim i tillë i kësaj dispozite të Kodit Zgjedhor që cenon pa të drejtë përmbajtjen e dispozitave kushtetuese, përbën antikushtetutshmëri. Përfundimisht, Gjykata çmon se fraza "*që kanë marrë pjesë në votime*" e përdorur në fjalinë e parë dhe të tretë të nenit 73, pika 1, të Kodit Zgjedhor duhet të shfuqizohet si e papajtueshme me Kushtetutën *(shih vendimin nr.1, datë 07.01.2005, paragrafët 17 -23, të Gjykatës Kushtetuese).*

1.b.3 Ometimi ligjor për të drejtën e votës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga shoqata "Diaspora për Shqipërinë e Lirë", është kërkuar: "*Konstatimi i cenimit të së drejtës kushtetuese të votës së emigrantëve në zgjedhjet për Kuvendin e Shqipërisë më 25.04.2021. Deklarimi i urdhrit nr. 219, datë 19.04.2021 "Për karantinimin e personave që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia" të ministrit së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesja ka pretenduar cenimin e të drejtës së votës si rezultat i ndryshimeve të bëra në Kodin Zgjedhor me ligjin nr. 101/2020 që synojnë realizimin e ushtrimit të së drejtës për të votuar në zgjedhjet për Kuvendin për zgjedhësit me vendbanim të përhershëm jashtë territorit të RSH. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata konstaton se procesi për përgatitjen e kushteve dhe zbatimin e masave që do të mundësonin këtë mënyrë votimi do të bëhej nën udhëheqjen dhe mbikëqyrjen e KQZ-së, ndërsa votimi nga jashtë vendit do të organizohej dhe administrohej nga kjo e fundit në të gjithë komponentët e tij, vetëm pasi Komisioni Rregullator të miratonte të gjitha aktet nënligjore që kërkohen për votimin nga jashtë vendit, sipas këtij ligji. Gjykata vëren se deri në zgjedhjet për Kuvendin, të zhvilluara më 25.04.2021, Rregullatori nuk miratoi rregullat për regjistrimin e votuesve nga jashtë vendit, për procedurat e tyre të votimit, për administrimin dhe numërimin e votave nga jashtë vendit dhe përfshirjen e tyre në rezultatin e përgjithshëm të zgjedhjeve për Kuvendin. Po kështu, deri në këto zgjedhje Rregullatori nuk miratoi zhvillimin për herë të parë të votimit nga jashtë vendit, sikundër po ashtu as Komisioneri nuk plotësoi masat tekniko-organizative që mundësojnë votimin nga jashtë vendit. Nisur nga situata ligjore dhe faktike në lidhje me rregullimet e Kodit Zgjedhor, për sa i përket votimit jashtë vendit, duke pasur parasysh edhe prapësimet e KQZ-së si organ zbatues i tij, Gjykata konstaton se Kodi Zgjedhor, megjithëse krijoi pritshmëri të ligjshme për shtetasit shqiptarë që jetojnë jashtë vendit se do të ushtronin të drejtën e votës në zgjedhjet për Kuvendin, në fakt nuk ka parashikime të qarta lidhur me kohën kur organi i ngarkuar për administrimin e zgjedhjeve duhet të mundësojë votimin nga jashtë vendit për këtë kategori zgjedhësish. Parashikimi i bërë në nenin 184 të këtij kodi, për sa i përket nxjerrjes së akteve nënligjore në zbatim të tij, është i formuluar në mënyrë të përgjithshme, pasi iu referohet të gjitha akteve nënligjore që duhet të nxjerrë KQZ-ja në zbatim të kodit, duke mos specifikuar si objekt rregullimi me akt nënligjor

çështjen e votimit nga jashtë vendit dhe organin kompetent për nxjerrjen e tij, sikundër duke mos përcaktuar as afatin brenda të cilit organi duhet të nxjerrë aktin për këtë çështje. Gjithashtu, edhe vetë koha e krijimit nga Kuvendi i Komisionit Rregullator, gati gjashtë muaj përpara zgjedhjeve për Kuvendin të datës 25.04.2021, tregon se ndryshimet ligjore nuk janë të qarta për realizimin e votimit nga jashtë vendit për këto zgjedhje, por nuk rezultojnë të qarta as për zgjedhjet periodike të kujt viti ky votim do të bëhet efektiv. Bazuar në sa më sipër, në vlerësim të Gjykatës, formulimi i nenit 184 të Kodit Zgjedhor nuk plotëson kërkesat e nenit 118 të Kushtetutës. Gjykata çmon se paqartësia e normave të Kodit Zgjedhor në drejtim të afatit, organit kompetent dhe parimeve në bazë të të cilave duhet të nxirren aktet nënligjore për këtë çështje jo vetëm cenon parimin e sigurisë juridike, por në fakt përbën boshllëk ligjor, që cenon të drejtën kushtetuese të votës *(shih vendimin nr. 38, datë 09.12.2022, paragrafët 57-67, të Gjykatës Kushtetuese).*

1.b.4 *E drejta për të zgjedhur*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia "Lëvizja për Zhvillim Kombëtar", Partia "Nisma Thurje", Organizata "Shqipëria Bëhet", Partia "Aleanca Demokracia e Re", Partia "Lëvizja Demokratike për Ndryshim", Partia "Kombëtare Konservatore Albania", Partia "Bashkimi Demokristian Shqiptar", Partia "Ora e Shqipërisë", Lulzim Basha, Orjola Pampuri, Merita Bakiu, Gëzim Ademaj, është kërkuar: *"Shfuqizimi i neneve 67 dhe 163, pikat 2 dhe 3, të ligjit nr. 10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar me nenet 5 dhe 9 të ligjit nr. 81/2024, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesit kanë pretenduar cenimin e së drejtës për të zgjedhur nga parashikimet e nenit 67 të Kodit Zgjedhor. Sipas kërkuesve, lista e mbyllur e kandidatëve duhet të ishte parashikuar si një mundësi dhe jo si detyrim. Detyrimi për paraqitjen e dy listave, me renditje të fiksuar dhe atë që i nënshtrohet votimit parapëlqyes, nënkupton praktikisht që për kandidatët në listën me renditje të fiksuar nuk do të bëhet asnjë votim, ndërsa për ata të listës që i nënshtrohen votimit parapëlqyes do të duhet të bëhet votim.

Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata ka analizuar kushtetutshmërinë e parashikimit të lidhëzës "dhe" në pikën 1 të nenit 67 të Kodit Zgjedhor të ndërlidhur me nenin 163 të tij, pra nëse bie ndesh me të drejtën për të

zgjedhur të organizatës dhe individëve, pra në kuptim të ndikimit të tyre në formimin e vullnetit politik në një shoqëri demokratike. Gjykata ka theksuar se e vetmja garanci e përcaktuar edhe nga neni 64, pika 3, fjalia e parë e Kushtetutës është se zgjedhësit, në ushtrim të së drejtës për të zgjedhur, gëzojnë të drejtën për të dhënë votë parapëlqyese për kandidatët e listave shumemërore. Pra, në nivel kushtetues edhe në lidhje me zgjedhësit është garantuar e drejta për të ushtruar votën parapëlqyese. Prandaj, duke marrë në konsideratë se lidhëza "dhe" nuk cenon detyrimin e nenit 64 të Kushtetutës për garantimin e së drejtës së zgjedhësve për të shprehur, përmes votimit, preferencën e tyre për jo më pak se dy të tretat e listës shumemërore, Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkuesve, organizata dhe individët, për cenimin e së drejtës për të zgjedhur është i pabazuar. Paraqitja në KQZ e dy komponentëve të listës shumemërore nuk kufizon të drejtën e shtetasve për të votuar, në aspektin e së drejtës për të zgjedhur, pasi ata mund ta ushtrojnë lirisht këtë të drejtë edhe për secilin nga kandidatët që ata preferojnë. Në këtë drejtim, Gjykata evidenton se e drejta e zgjedhësve për të shprehur opinionin e tyre nuk kufizohet nga ky parashikim ligjor, për sa kohë legjislacioni nuk ka vendosur asnjë ndalim dhe nuk ka përcaktuar kritere, të cilat duhet të përmbushen nga individët për të ushtruar të drejtën e tyre të garantuar nga neni 45 i Kushtetutës *(shih vendimin nr.85, datë 24.12.2024, paragrafët 78- 86, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga partitë "Bindja Demokratike" dhe "Lëvizja Demokratike Shqiptare", është kërkuar: "*Shfuqizimi i nenit 163 të ligjit nr. 10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar me nenin 21 të ligjit nr. 118/2020, si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkueset kanë pretenduar se neni 163 i Kodit Zgjedhor cenon të drejtën për të zgjedhur, pasi ai jo vetëm nuk respekton barazinë e votës parapëlqyese, por bën një kufizim të pajustifikuar të kësaj të drejte kushtetuese. Kufizimi me dispozitë ligjore i së drejtës së zgjedhësve për të përcaktuar nëpërmjet votës parapëlqyese kandidatin fitues, duke i dhënë në këtë proces një rol përcaktues renditjes së tyre nga ana e subjektit zgjedhor, nuk garanton interes publik. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata ka konstatuar se pas ndryshimeve kushtetuese të vitit 2020 sistemi zgjedhor është një sistem proporcional, që përmban disa karakteristika si: konkurrimi rajonal, pragu kombëtar, lista shumemërore të paraqitura nga subjektet zgjedhore, vota parapëlqyese dhe përfaqësimi gjinor. Në nenin 64, pika 3, të Kushtetutës është

parashikuar vota parapëlqyese, sipas së cilës zgjedhësit gëzojnë të drejtë për të dhënë votën parapëlqyese për jo më pak se dy të tretat e listës shumemërore të kandidatëve, duke siguruar përfaqësimin gjinor. Vota parapëlqyese është parashikuar drejtpërdrejt në Kushtetutë, duke sjellë ndryshime në sistemin zgjedhor, si një mënyrë për të realizuar dhe forcuar marrëdhënien midis zgjedhësit dhe të zgjedhurit. Nga ana tjetër, krahas votës parapëlqyese, një element tjetër i rëndësishëm në sistemin zgjedhor është garantimi i përfaqësimit gjinor. Gjykata çmon se neni 64, pika 3, i Kushtetutës duhet të interpretohet i lidhur me nenin 68 të saj, pasi shfuqizimi i shprehjes së parashikuar në nenin 68, sipas së cilës: *"Renditja e kandidatëve për deputet në listat shumemërore nuk mund të ndryshohet pas paraqitjes së listës në komisionin zgjedhor përkatës",* i hapi rrugën ndryshimit të sistemit zgjedhor të parashikuar në nenin 64 të Kushtetutës, duke sjellë risi konceptin e "votës parapëlqyese", si një mekanizëm në mënyrën e ushtrimit të së drejtës për të zgjedhur. Gjykata konstaton fillimisht se votimi parapëlqyes nga zgjedhësit zbatohet për të gjithë kandidatët e listës, pavarësisht renditjes së tyre nga subjekti zgjedhor. Në vijim, numri i mandateve të fituara nga subjekti zgjedhor e ndan listën e tij shumemërore në dy pjesë dhe votimi parapëlqyes rirendit kandidatët në secilën pjesë sipas rezultatit. Në përfundim zbatohet herësi i parashikuar në pikën 3 të nenit 163 të Kodit Zgjedhor për kandidatët e renditur në listën poshtë numrit të mandateve të fituara. Gjykata e ka vlerësuar kufizimin në aspektin e respektimit të kritereve të vendosura nga neni 17 i Kushtetutës. Në lidhje me kriterin e parë të kufizimit me ligj, Gjykata ka vlerësuar se detyrimi për parashikimin e ndërhyrjeve me ligj në kuptimin formal, rezulton të jetë respektuar, pasi ndërhyrja, konkretisht përcaktimi i herësit, që lidhet me ndikimin e votimit parapëlqyes në shpërndarjen e mandateve, është i parashikuar në Kodin Zgjedhor, pra me ligj të veçantë. Në lidhje me kriterin e dytë, Gjykata ka vlerësuar praninë e interesit publik, duke argumentuar se herësi shërben për të pasur stabilitet në të gjitha zonat zgjedhore, mundësi për demokratizimin e partive politike, stabilizim të jetës politike gjatë shpërndarjes së mandateve, pa lënë mënjanë respektimin e parimit të barazisë gjinore. Në lidhje me kriterin e tretë të kufizimit, atë të ndërhyrjes proporcionale, Gjykata ka rritur në përfundimin se veçanërisht në qarqet me numër të vogël mandatesh, kandidatët e subjekteve zgjedhore kanë marrë deri në 3 herë vota më pak se vlera e përcaktuar e herësit, për atë zonë zgjedhore dhe atë subjekt zgjedhor, pra është një vlerë dukshëm më e ulët se vlera e herësit. Në këtë aspekt, Gjykata vlerëson se pika 3 e

nenit 163 të Kodit Zgjedhor, në disa zona zgjedhore me numër të vogël zgjedhësish ose me numër të ulët të mandateve, e shndërron votën parapëlqyese në të drejtë iluzore, pasi cenon thelbin e së drejtës për të zgjedhur *(shih vendimin nr. 28, datë 13.07.2021, paragrafët 26 dhe 32-58, të Gjykatës Kushtetuese).*

1.b.5 E drejta për t'u zgjedhur

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia "Lëvizja për Zhvillim Kombëtar", Partia "Nisma Thurje", Organizata "Shqipëria Bëhet", Partia "Aleanca Demokracia e Re", Partia "Lëvizja Demokratike për Ndryshim", Partia "Kombëtare Konservatore Albania", Partia "Bashkimi Demokristian Shqiptar", Partia "Ora e Shqipërisë", Lulzim Basha, Orjola Pampuri, Merita Bakiu, Gëzim Ademaj, është kërkuar: "*Shfuqizimi i neneve 67 dhe 163, pikat 2 dhe 3, të ligjit nr. 10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar me nenet 5 dhe 9 të ligjit nr. 81/2024, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesit kanë pretenduar cenimin e së drejtës për t'u zgjedhur nga parashikimet e pikës 1 të nenit 67 të Kodit Zgjedhor, i cili krijon detyrimin e partive politike për të depozituar dy lista shumemërore, me renditje të fiksuar dhe atë me kandidatët që i nënshtrohen votimit parapëlqyes, duke sjellë si pasojë zbatimin e detyrueshëm të nenit 163 të këtij kodi. Sipas pikës 3 të këtij neni, mandatet shpërndahen sipas listës së parë dhe në rast shterimi vijohet me listën e dytë. Në këtë mënyrë partive u hiqet mundësia të konkurrojnë vetëm me listën që i nënshtrohet votës parapëlqyese. Gjykata i ka vlerësuar si të pabazuara këto pretendime. Gjykata ka analizuar nëse parashikimi i lidhëzës "dhe" në pikën 1 të nenit 67 të Kodit Zgjedhor të ndërlidhur me nenin 163 të këtij kodi, bie ndesh me të drejtën për t'u zgjedhur të parashikuar në nenet 45 dhe 64 të Kushtetutës të lidhur me parimin e barazisë përpara ligjit, të garantuar nga neni 18 i saj. Nga interpretimi literal i nenit 64 të Kushtetutës, Gjykata çmon se ky neni garanton që votimit parapëlqyes t'i nënshtrohen jo më pak se dy të tretat e listës shumemërore, pra të drejtën e zgjedhësve për të dhënë votë parapëlqyese për jo më pak se dy të tretat e kandidatëve, ndërsa shpërndarja e mandateve dhe masa e shtrirjes së votimit parapëlqyes në këtë proces, pra shkalla e ndikimit të votimit parapëlqyes në shpërndarjen e mandateve nuk garantohet nga dispozitat kushtetuese, por është lënë në diskrecion të ligjvënësit nëpërmjet delegimit. Kuptimi i kësaj norme kushtetuese rezulton qartë nga interpretimi literal i saj, duke mos qenë

në këtë rast përpara një formulimi të papërcaktuar të normës apo të tillë që të lejojë hapësira të caktuara interpretimi. në kuptim të delegimit të nenit 64 të Kushtetutës, ligjvënësi ka parashikuar në pikën 1 të nenit 67 të Kodit Zgjedhor detyrimin e subjekteve zgjedhore për të depozituar në KQZ për çdo zonë zgjedhore listën shumemërore. Ligjvënësi në titullin e tij, por edhe në përmbajtjen e paragrafit të parë të nenit 67 të Kodit Zgjedhor, ka përdorur shprehjen "*lista*", duke nënkuptuar se bëhet fjalë për një listë të vetme, e cila përbëhet në vetvete nga dy komponentë, pjesa e listës me renditje të fiksuar të kandidatëve dhe pjesa tjetër me kandidatët që i nënshtrohen votimit parapëlqyes. Përdorimi i lidhëzës "dhe" nënkupton se partitë politike, si subjekte zgjedhore, kanë detyrimin të përmbushin kërkesat që disiplinojnë procesin zgjedhor, ndër të tjera, atë për të paraqitur listën shumemërore me dy komponentë (atë me renditje të fiksuar dhe atë që i nënshtrohet votimit parapëlqyes) që do t'i nënshtrohet procesit të votimit. Gjykata evidenton se ndonëse këto subjekte kanë detyrimin për të paraqitur listën shumemërore të përbërë nga dy komponentë, vendosja e kandidatëve nga ana e partisë në komponentin me renditje të fiksuar ose në atë që i nënshtrohet votimit parapëlqyes nuk cenon në thelb të drejtën për t'u zgjedhur të kërkueseve dhe as pjesëmarrjen e tyre në procesin e formimit të vullnetit politik. Sikurse u theksua më sipër, neni 64 i Kushtetutës garanton në nivel kushtetues votimin parapëlqyes për jo më pak se dy të tretat e listës shumemërore, por jo shkallën e ndikimit të tij në shpërndarjen e mandateve. Gjithashtu, duke qenë se të gjithë kandidatët në të dy komponentët e listës shumemërore përcaktohen nga vetë partia, Gjykata vlerëson se dispozitat e kundërshtuara nuk bien ndesh me nenin 64 të Kushtetutës *(shih vendimin nr.85, datë 24.12.2024, paragrafët 58-73, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje përmes ankimit kushtetues individual të shtetasit Dhionis Alfred Beleri, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimeve nr. 46, datë 22.05.2023 të Gjykatës së Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar Tiranë; nr. 19, datë 01.06.2023 të Gjykatës së Posaçme të Apelit për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar; nr. 00- 2023-1313 (224), datë 25.07.2023 të Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë, si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi ka pretenduar cenimin e lirisë personale për shkak të caktimit ndaj tij të masës së sigurimit personal "*Arresti në burg*", dhe, për pasojë, së drejtës për t'u zgjedhur, pasi është vënë në pamundësi që të paraqitet personalisht për kryerjen e betimit si kryetar i Bashkisë Himarë, i dalë fitues nga zgjedhjet vendore të vitit 2023, pra në pamundësi të ushtrimit të këtij

mandati të fituar. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata, nisur nga fakti se kufizimi i së drejtës për të ushtruar mandatin e kryetarit të bashkisë është bërë me vendimet gjyqësore të kundërshtuara që kanë vendosur kufizimin e lirisë personale të kërkuesit, ajo, është ndalur në analizën dhe vlerësimin që u kanë bërë gjykatat e juridiksionit të zakonshëm përshtatshmërisë së masës së sigurimit personal "*arresti në burg*" të caktuar ndaj kërkuesit. Gjykata ka arritur në përfundimin se kufizimi i lirisë personale të kërkuesit lidhur me arsyetimin e vendimeve gjyqësore është vendosur nga gjykatat e zakonshme për një qëllim të ligjshëm, që është garantimi i mbarëvajtjes dhe integritetit të procesit penal në ngarkim të tij. Po kështu, në vlerësimin e Gjykatës, masa e sigurimit personal "*Arresti në burg*" e vendosur ndaj kërkuesit nuk duket joproporcionale në kontekstin e rrethanave të çështjes, në raport të drejtë me veprën penale për të cilën ai akuzohet dhe rregullat procedurale të KPP-së për caktimin e masës së sigurimit personal "*arresti në burg*". Gjykata vëren se e drejta për t'u zgjedhur garantohet nga neni 45 i Kushtetutës. Sipas kësaj dispozite, çdo shtetas që ka mbushur moshën tetëmbëdhjetë vjeç, qoftë edhe ditën e zgjedhjeve, ka të drejtën të zgjedhë dhe të zgjidhet. Kurse sipas nenit 109, pikat 1 dhe 2, të Kushtetutës, organi ekzekutiv i bashkisë është kryetari, i cili zgjidhet drejtpërdrejt nga populli çdo katër vjet me zgjedhje të përgjithshme, të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë. Në këtë kuptim, Gjykata evidenton se e drejta për t`u zgjedhur shtrihet jo vetëm mbi të drejtën për të kandiduar, por edhe për të drejtën për të ushtruar funksionin publik të besuar nga zgjedhësit, që në rastin konkret është ushtrimi i mandatit të kryetarit të bashkisë, çka është e lidhur detyrimisht me bërjen e betimit në mbledhjen më të parë të këshillit bashkiak. Për sa më lart, Gjykata konstaton se vendosja e masës së sigurimit personal "*Arresti në burg*" në ngarkim të kërkuesit ka pamundësuar kryerjen e procedurës së betimit nga ana e tij si kryetar i zgjedhur i Bashkisë Himarë dhe, për pasojë, ajo (masa e arrestit) përbën një kufizim të së drejtës së kërkuesit për t'u zgjedhur. Sidoqoftë, duke qenë se Gjykata, ka arritur në përfundimin se kufizimi i lirisë personale të kërkuesit është bërë për një qëllim të ligjshëm dhe se kufizimi nuk duket të jetë joproporcional në raport me këtë qëllim, ajo (Gjykata) çmon se edhe ndërhyrja në të drejtën për t'u zgjedhur nuk duket të jetë joproporcionale në raport me situatën që e ka bërë të nevojshme atë në rastin konkret. Për rrjedhojë, pretendimi i kërkuesit për cenimin e lirisë personale në raport me parimin e proporcionalitetit të lidhur me të drejtën për t'u zgjedhur është i

pabazuar dhe nuk duhet pranuar *(shih vendimin nr. 19, datë 21.03.2024, paragrafët 50-52, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit, Shoqata Kombëtare e Prokurorëve dhe Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: *"Shpallja si e papajtueshme me Kushtetutën e ligjit nr. 10034, datë 22.12.2008 "Për pastërtinë e figurës së funksionarëve të lartë të administratës publike dhe të të zgjedhurve.""*. Kërkuesit kanë pretenduar cenimin e të drejtës për t'u zgjedhur nga ligji i kundërshtuar, i cili në nenin 23, pika 2, parashikon se subjekti i verifikuar, të cilit i është lëshuar "*dëshmia e verifikimit B*", skualifikohet nga vazhdimi i procedurave të zgjedhjes. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim dhe ka çmuar se ky kufizim i ligjit përbën një ndërhyrje të rëndë, për sa kohë ankimimi gjyqësor mbi përfundimet e Autoritetit nuk pezullon efektet e dëshmisë së verifikimit sipas nenit 23/3, derisa "*vendimi i gjykatës të marrë formë të prerë*". Në këtë mënyrë, e drejta për të kandiduar në zgjedhje mund të mohohet për sa kohë gjykatat nuk marrin një vendim përfundimtar për zgjidhjen e çështjes. Gjykata ka ritheksuar se e drejta për të kandiduar në zgjedhje është një e drejtë themelore, por jo absolute. Ndërhyrjet mund të justifikohen sipas nenit 17.1 të Kushtetutës nëse bëhen me ligj, për interesin publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve dhe, në qoftë se ndërhyrja është proporcionale në raport me situatën që e bën të nevojshme këtë ndërhyrje. Gjykata pranon se përjashtimi i një kategorie personash nga funksionet e zgjedhshme, për të cilët nuk mund të besohet se mund t'i ushtrojnë kompetencat e tyre në përputhje me parimet e shtetit demokratik të sunduar nga ligji, është "*interes publik*" brenda kuptimit të nenit 17 të Kushtetutës dhe një qëllim legjitim në kuptim të KEDNJ. Por Gjykata rithekson se "interesi publik" duhet të respektojë proporcionalitetin e ndërhyrjes. Po ashtu, duhet të theksohet se standardet e KE-së nuk rekomandojnë masat e lustracionit për funksionet e zgjedhshme "*me përjashtim të rasteve kur kjo gjë kërkohet nga vetë kandidati*". E drejta e votuesve për të zgjedhur këdo që ata dëshirojnë është baza e një demokracie. Çdo përjashtim nga ky parim i njohur duhet të jetë i motivuar në çdo rast individual në bazë të rrethanave të veçanta. Për sa më sipër, Gjykata arrin në përfundimin se ligji për pastërtinë e figurës kufizon të drejtën për t'u zgjedhur jo në përputhje me kushtet e kërkuara nga neni 17 i Kushtetutës dhe KEDNJ-ja *(shih vendimin nr. 9, datë 23.03.2010, paragrafët 91-96, të Gjykatës Kushtetuese).*

1.b.6 E drejta për t'u zgjedhur dhe e shanseve të barabarta

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si të papajtueshme me Kushtetutën i pikave 4 të nenit 2 dhe 8 të nenit 4, si dhe nenit 12 të ligjit nr.138/2015 "Për garantimin e integritetit të personave që zgjidhen, emërohen ose ushtrojnë funksione publike", të ndryshuar."*. Kërkuesi ka pretenduar cenimin e së drejtës së votës si rezultat i parashikimeve ligjore në tejkalim ose zgjerim në masë të dukshme të veprave penale që legjitimojnë kufizimin për ushtrimin e së drejtës së votës. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se ligjvënësi me ligjin nr.138/2015 ka ndaluar kandidimin për t'u zgjedhur në një funksion të lartë publik të personave të cilët janë dënuar me burgim me vendim të formës së prerë, brenda apo jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë, për kryerjen e disa veprave penale të parashikuara në nenin 2, pika 1, shkronjat "a", "b", "c" dhe "ç". Gjithashtu, ligjvënësi ka parashikuar se personat për të cilët ekziston një vendim i formës së prerë, brenda apo jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë, për kryerjen e veprave penale të parashikuara në nenin 2, pika 1, shkronjat "a" dhe "b", nuk kanë të drejtë të votojnë në zgjedhjet e përgjithshme dhe ato vendore (neni 2, pika 4). Ndër veprat penale të cilat parashikohen në ligjin nr.138/2015 për kryerjen e të cilave u hiqet e drejta për të votuar individëve, renditen ato vepra penale me rrezikshmëri të lartë shoqërore. Gjykata vëren se qëllimi i miratimit të ligjit nr.138/2015 është garantimi i integritetit të personave që zgjidhen, emërohen ose ushtrojnë funksione publike nëpërmjet dekriminalizimit të organeve të zgjedhura, institucioneve të pavarura dhe administratës publike, si dhe mbrojtja në të ardhmen e funksionimit demokratik dhe ligjor të këtyre organeve dhe në përgjithësi e sistemit demokratik në përputhje me standardet ndërkombëtare apo praktikat e vendosura nga Këshilli i Evropës. Ky qëllim do të përmbushet, duke parandaluar zgjedhjen ose emërimin në kushtet e ekzistencës objektive të shkaqeve që cenojnë figurën e zyrtarit apo besimin e publikut në funksionimin e organit ku zyrtari është zgjedhur apo emëruar. Zgjedhja dhe emërimi në një funksion të lartë publik, krahas rasteve kur përbën një të drejtë themelore, në të njëjtën kohë përbën edhe një interes të lartë publik për funksionimin e shoqërisë demokratike dhe ruajtjen e integritetit dhe transparencës në funksionimin e organeve të larta vendimmarrëse. Kufizimi me ligj i së drejtës të personave për të zgjedhur, për një arsye legjitime dhe në proporcion me qëllimin e ligjit, është i pranueshëm në një

shoqëri demokratike. Një kufizim i tillë është në përputhje me Kushtetutën, KEDNJ-në, jurisprudencën e GJEDNJ-së dhe doktrinën e përpunuar nga Komisioni i Venecias. Gjykata vlerëson se parashikimi i bërë në nenin 2, pika 4, të ligjit nr.138/2015 për kufizimin e së drejtës për të zgjedhur të personave që vuajnë dënimin me heqje lirie respekton parimin e proporcionalitetit të kufizimit. Pra, Gjykata arrin në përfundimin se masa kufizuese e parashikuar në ligj i shërben një interesi publik dhe është në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë (*shih vendimin nr. 43, datë 05.06.2017, paragrafët 14 -29, të Gjykatës Kushtetuese).*

1.b.7 Liria e votës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia Aleanca Kuq e Zi, është kërkuar: "*Shpallja si të papajtueshme me Kushtetutën e neneve 67, pikat 1, 5 dhe 6; 68; 71; 72, shkronja "d" e pikës 2; 73, pika 4; 98, pikat 3 dhe 4; 106, pika 1; 117, pikat 2 dhe 3; 118, shkronja "c" e pikës 1; 163, pikat 5 dhe 6; 164; 165, pika 2 dhe 166, pikat 1 dhe 3 të ligjit nr. 10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë" (i ndryshuar).".* Kërkuesja ka pretenduar se nenet 67/1/5/6, 73/4, 98/3/4 dhe 164 të Kodit Zgjedhor, të cilat rregullojnë aspekte të sistemit proporcional me lista të mbyllura, si për zgjedhjet e përgjithshme në Kuvend, ashtu edhe për ato të organeve kolegjiale në zgjedhjet vendore, janë në kundërshtim me nenet 2 dhe 45 të Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se pretendimet e kërkuesit lidhen në thelb me depozitimin e listës së kandidatëve dhe koalicioneve të partive në KQZ, nga njëra anë, dhe përmbajtjen e fletës së votimit, nga ana tjetër. Nisur nga fakti se argumenti kryesor i kërkuesit në mbështetje të këtij pretendimi lidhet me cenimin e lirisë së votës, Gjykata përpara se të vlerësojë respektimin e këtij aspekti kushtetues nga ligjvënësi, çmon të ndalet paraprakisht në sqarimin e konceptit "*votim i lirë*". Duke iu referuar Kodit të Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore, kuptimi i votimit të lirë përfshin dy aspekte të ndryshme, formimi i lirë i vullnetit te zgjedhësit dhe liria e shprehjes së këtij vullneti, domethënë liria e procedurës së votimit dhe vlerësimi i saktë i rezultatit. Liria e zgjedhësve për të formuar vullnetin e tyre është e ndërthurur pjesërisht me parimin e shanseve të barabarta. Ky aspekt, kërkon që shteti dhe autoritetet publike, në përgjithësi, të kryejnë detyrat e tyre në mënyrë të paanshme, veçanërisht për sa i përket përdorimit të mediave, vendosjes së afisheve zgjedhore, të drejtës për të demonstruar në sheshe publike dhe financimit të partive

dhe kandidatëve. Liria e zgjedhësve për të shprehur vullnetin e tyre kërkon, para së gjithash, zbatimin rigoroz të procedurës së votimit. Shteti duhet të sigurojë mjediset e duhura për kryerjen e veprimeve zgjedhore. Gjykata vëren se lidhur me aspektin e parë të "*votimit të lirë*", e që lidhet me formimin e lirë të vullnetit të zgjedhësve, kërkuesi nuk ka argumentuar në nivel kushtetues se në ç' mënyrë është cenuar ky aspekt nga hartimi i listave të mbyllura apo përmbajtja e fletës së votimit. Për më tepër, ky aspekt i ushtrimit të lirë të votës konsiston më së shumti në përgjegjësi tekniko - organizative që u atashohen autoriteteve shtetërore, se sa në elementet substanciale të procesit të depozitimit të kandidaturave. Ndërsa, lidhur me aspektin e dytë që lidhet me lirinë e shprehjes së këtij vullneti (*liria e procedurës së votimit),* duke analizuar në tërësi përmbajtjen e Kodit Zgjedhor, Gjykata vëren se ligji parashikon një sistem bazë të publikimit të listave zgjedhore me emrat e kandidatëve dhe për rrjedhojë votuesit paraprakisht mund të njihen me to. Sipas nenit 73/3 të Kodit Zgjedhor, KQZ-ja e publikon listën e plotë të kandidatëve në media dhe në faqen zyrtare të saj në internet. Një kopje e listës për çdo zonë zgjedhore i dërgohet prefektit, këshillit të qarkut dhe KZAZ-ve, të cilat e publikojnë atë në mediat vendore dhe e shpallin në vende publike në zonën e tyre, sipas udhëzimeve të marra nga KQZ-ja. Duke konsideruar sa më sipër, Gjykata arrin në konkluzionin se argumentet e paraqitura nga kërkuesi për të mbështetur cenimin e lirisë së votës janë të pabazuara *(shih vendimin nr. 11, datë 13.03.2015, paragrafët 13 - 17, të Gjykatës Kushtetuese).*

2. Neni 46

Neni 46 **1. Kushdo ka të drejtë të organizohet kolektivisht për çfarëdo qëllimi të ligjshëm.** **2. Regjistrimi në gjykatë i organizatave ose i shoqatave bëhet sipas procedurës së parashikuar me ligj.** **3. Organizatat ose shoqatat që ndjekin qëllime antikushtetuese janë të ndaluara sipas ligjit.**

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Neni 46 i Kushtetutës ka të bëjë me lirinë e organizimit kolektivisht, që përbën një prej lirive më të rëndësishme në një shoqëri demokratike. Liria e organizimit, si një liri negative e garantuar nga Kushtetuta, ka për qëllim dhënien e mundësisë

shtetasve për t'u grumbulluar dhe organizuar të lirë dhe sipas preferencës për synime dhe objektiva të përbashkëta *(shih vendimet nr. 38, datë 09.12.2022, paragrafi 38; nr. 3, datë 05.02.2010, paragrafi 2.4, të Gjykatës Kushtetuese)*.

Neni 46 i Kushtetutës, ashtu si edhe neni 11 i KEDNJ-së sanksionon të drejtën e organizimit kolektiv të individëve për çfarëdo qëllimi të ligjshëm, çka nënkupton se çdo person mund të bashkohet me të tjerë, me vullnet të lirë dhe pa ndërhyrjen e shtetit, për të arritur një qëllim të përbashkët të caktuar. Organizimet që hyjnë në fushën e veprimit të këtyre dispozitave karakterizohen nga "karakteri vullnetar", gjë që nënkupton se një individ nuk mund të detyrohet të bëjë pjesë në shoqata. Jo të gjitha organizatat janë shoqata në kuptimin e dispozitave të mësipërme. Në kontekstin industrial ose profesional, liria e organizmit vullnetar në shoqata zbatohet vetëm për organizatat e të drejtës private. Shoqatat profesionale dhe të tjera që përcaktohen nga shteti dhe qeverisen nga e drejta publike, në parim, dalin jashtë fushës së veprimit të kësaj dispozite, pasi këto organizma janë pjesë e kuadrit rregullues dhe veprojnë në interesin publik për të siguruar ruajtjen e standardeve profesionale *(shih vendimin nr.7, datë 12.03.2010, paragrafi 2.3, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 46 të Kushtetutës është vënë në diskutim

2.b.1 Liria e organizmit dhe siguria juridike

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit, *Civil Rights Defender,* Dega Tiranë, Këshilli Shqiptar i Medias, Aleanca kundër Diskriminimit LGBT, Rrjeti Ballkanik për Gazetarinë Investigative Shqipëri – Ballkan, është kërkuar: *"Shfuqizimi i pikës 2 të nenit 5, për sa i përket delegimit të dhënë Këshillit të Ministrave; nenit 8; fjalëve "ose me emra që janë në kundërshtim me rendin ose me dispozitat urdhëruese të ligjit" në pikën 1 të nenit 9; shkronjës "a" të pikës 3 të nenit 17; shkronjës "c" të pikës 2 të nenit 20; neneve 26, 28, pika 6 dhe 32 që lidhen me pozitën e kancelarit; fjalëve "kancelari/ose kancelari" në nenet përkatëse ku përcaktohen; pikës 1 të nenit 29; pikave 1 dhe 2 të nenit 36; pikave 2-6 të nenit 49; pikës 5 të nenit 50 të ligjit nr. 80/2021, datë 24.05.2021 "Për regjistrimin e organizatave jofitimprurëse", si e papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesit kanë pretenduar

cenimin e nenit 46 të Kushtetutës për shkak të formulimit të nenit 8 të ligjit nr.80/2021, që e bën të detyrueshëm regjistrimin, duke nënkuptuar se nëse organizata jofitimprurëse nuk regjistrohet brenda 30 ditëve nga themelimi, ajo do të konsiderohet e paligjshme dhe mund t'u nënshtrohet sanksioneve ligjore. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vlerëson se sipas nenit 46 të Kushtetutës, procedura për regjistrimin e organizatave ose shoqatave bëhet sipas ligjit, por norma kushtetuese nuk parashikon asnjë detyrim përveçse organit kompetent për regjistrimin. Detyrimi i organizatave jo fitimprurëse për regjistrimin fillestar, detyrim i cili kur nuk përmbushet cilësohet si kundërvajtje administrative në kuptim të nenit 49 të ligjit nr. 80/2021 dhe dënohet me gjobë, përbën një prej formave të ndërhyrjes në lirinë e organizimit. Gjykata vëren se liria e organizimit, sipas nenit 46 të Kushtetutës, nënkupton edhe lirinë e qytetarëve për të vendosur për shkallën e ushtrimit të kësaj lirie, çka do të thotë se këto organizime vullnetare mund të jenë formale ose informale. Ndërkohë, neni 8 i ligjit rregullon regjistrimin fillestar, duke u shprehur se organizatat, të cilat kanë detyrimin për t'u regjistruar sipas legjislacionit në fuqi, janë të detyruara të regjistrohen. Ky formulim i normës jo vetëm që i detyron qytetarët të regjistrohen në gjykatë pavarësisht vullnetit të tyre, por në thelb rezulton të jetë detyrim i ri, i krijuar pikërisht nga ligji nr. 80/2021, pasi nuk parashikohet si i tillë nga legjislacioni në fuqi, konkretisht ligjet nr. 8788/2001 dhe nr.8789/2001. Në rast se organizimet e paformalizuara, për aq kohë sa, për shkaqe të ndryshme, vlerësojnë ose nuk janë në kushtet që të mund të kërkojnë regjistrimin sipas ligjit, ato kanë të drejtë të organizohen vetëm në formën e një grupimi informal, pa pasur në kuptim të ligjit personalitet juridik të organizatave formale. Aftësia për të formuar një person juridik, me qëllimin për të vepruar kolektivisht në një fushë me interes të përbashkët, si një nga aspektet e rëndësishme të lirisë së organizimit, lidhet pikërisht me krijimin e atyre kushteve që jo vetëm lehtësojnë regjistrimin dhe ushtrimin e veprimtarisë, por i lejojnë një organizimi të caktuar të marrë kohën e nevojshme për të vlerësuar dhe përgatitur dokumentacionin e nevojshëm ligjor në këtë drejtim. Parashikimi i nenit 8 të ligjit nr. 80/2021, i cili, për nga mënyra se si është formuluar e lidh detyrimin për regjistrim fillestar me miratimin e aktit të themelimit, i detyron grupimet jo formale që të ndryshojnë sjelljen dhe qasjen e tyre për të evituar rrezikun e përballjes me ndëshkime ligjore, të cilat, për këtë shkak, mund të përbëjnë edhe një barrë të tepruar financiare. Duke pasur parasysh jo vetëm mungesën e një detyrimi ligjor për regjistrim, por, *nga ana* tjetër, edhe procedurat që

duhet të ndiqen deri në paraqitjen e një kërkese në gjykatë për regjistrimin fillestar, ashtu edhe nevojën për përgatitjen dhe plotësimin e dokumentacionit të nevojshëm, efekti i këtij detyrimi konsiderohet se sjell një "efekt frenues" të rëndësishëm në zgjedhjen e grupimeve për t'u formalizuar dhe regjistruar sipas ligjit. Kjo mund të rezultojë *de facto* në pamundësinë e këtyre grupimeve që të fitojnë personalitet juridik, për rrjedhojë që të ushtrojnë veprimtarinë për të cilën janë themeluar. Ligji nuk mund të përcaktojë asnjë detyrim për të filluar procedura ligjore dhe për të veshur këto organizime me një status të caktuar ligjor. Për sa më sipër, detyrimi për regjistrim fillestar, duke e lidhur këtë me OJF-të që sipas ligjit kanë detyrimin për regjistrim, nuk plotëson kriterin e "cilësisë së ligjit" të kërkuar nga neni 17 i Kushtetutës dhe parimi i sigurisë juridike *(shih vendimin nr. 62, datë 20.11.2023, paragrafët 31 -40, të Gjykatës Kushtetuese).*

2.b.2 Liria e organizmit dhe proporcionaliteti i ndërhyrjes

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Dhoma Kombëtare e Avokatisë, është kërkuar: *"Shfuqizimi si e papajtueshme me Kushtetutën i pikës 4 të nenit 48 të ligjit nr.9109, datë 17.07.2003 "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar me ligjin nr.10047, datë 24.12.2008.".* Kërkuesja ka pretenduar se neni i kundërshtuar, ku përcaktohet se: "ministri i Drejtësisë dhe Këshilli Drejtues i Dhomës Kombëtare të Avokatisë përcaktojnë me vendim të përbashkët shpenzimet për regjistrimin e kandidatëve për avokatë, organizimin e provimit dhe shpalljen e rezultateve të tij, të cilat duhet të jenë të barabarta me koston që duhet të përballohet në këtë rast, si dhe tarifën e marrjes së licencës për avokatët.", cenon të drejtën e avokatëve për t`u organizuar dhe për të funksionuar si shoqatë e pavarur jofitimprurëse. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Në rastin e profesionit ligjor (avokatisë), forma ligjore e organizimit duhet të kushtëzohet nga niveli i lartë i profesionalizmit i cili, në shumicën e rasteve, shprehet në administrimin e drejtësisë dhe në detyrimin e Shtetit, parashikuar në Kushtetutë, për të garantuar të drejtën e mbrojtjes. Realizimi i së drejtës së mbrojtjes përfshin jo vetëm të drejtën për të pasur një avokat, por dhe realizimin e një mbrojtje të kualifikuar dhe efektive. Avokatia si profesion është e përfshirë në realizimin e një qëllimi publik, por në të njëjtën kohë dhoma është një organizim i ndarë nga shteti dhe i ushtron funksionet në mënyrë të pavarur. Dhoma Kombëtare e Avokatisë si organizim i avokatëve ka

statusin ligjor të një subjekti të së drejtës publike, i themeluar nga ligjvënësi me qëllim që të përmbushë një funksion publik, kontrollin e ushtrimit të profesionit të avokatit dhe mbrojtjen e autonomisë së këtij profesioni. Gjykata vlerëson se një organ rregullues si Dhoma e Avokatisë nuk mund të konsiderohet si shoqatë në kuptim të nenit 46 të Kushtetutës, sepse ky organizëm nuk është krijuar në ushtrim të së drejtës kushtetuese individuale të organizimit kolektiv. Fakti që ligjvënësi gëzon pushtetin të bëjë me ligj një rregullim të tillë, me anën e të cilit personat të cilët janë të angazhuar në një profesion të caktuar, duhet t'i përkasin *ex lege* një organizmi të caktuar që siguron vetëqeverisjen e këtij profesioni, nuk do të thotë se këta persona, nuk mund të bashkohen lirisht në shoqata të tjera të një karakteri (privat), apo të marrin pjesë në shoqata të tilla tashmë të krijuara, në ushtrim të të drejtës kushtetuese individuale të organizimit kolektiv. Gjykata thekson se, megjithëse ligjvënësit i lejohet të themelojë organizime profesionale, këto organizime mund të formohen vetëm kur janë të nevojshme për qëllime publike që nuk mund të realizohen me mjete të tjera; sigurohet funksionimi demokratik e autonom i tyre; si dhe kur nuk pengojnë konkurrencën e lirë të shoqatave që kanë si qëllim mbrojtjen e interesave sektorialë në të njëjtën fushë. Gjykata konkludon se dispozita e kundërshtuar nuk cenon të drejtën e organizimit kolektiv të avokatëve *(shih vendimin nr.7, datë 12.03.2010, paragrafët 2.1.-2. 8, të Gjykatës Kushtetuese).*

3. Neni 47

Neni 47
1. Liria e tubimeve paqësore dhe pa armë, si dhe e pjesëmarrjes në to është e garantuar.
2. Tubimet paqësore në sheshe dhe në vendet e kalimit publik bëhen sipas procedurave të parashikuara me ligj.

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Liria e tubimeve paqësore dhe pa armë, si dhe e pjesëmarrjes në to, garantohet në nenin 47, pika 1, të Kushtetutës. Kjo liri nuk kufizohet nga qëllimi i tubimit, mjafton që ai të jetë paqësor. Termi "*tubim"* përfshin grumbullimet, manifestimet, mbledhjet dhe parakalimet me karakter paqësor dhe pa armë, në të cilat një grup personash

shprehin kërkesat dhe pikëpamjet e tyre për probleme për të cilat janë të interesuar dhe përfshin edhe tubimet urgjente. E drejta e tubimit paqësor është themelore në një shoqëri demokratike e, për rrjedhojë, nuk duhet të interpretohet në mënyrë të ngushtuar. Kjo e drejtë mbulon si mbledhjet private, ashtu edhe mbledhjet në vende publike, qofshin të palëvizshme ose në formë procesioni. E drejta ushtrohet si nga pjesëmarrësit individualë, ashtu edhe nga personat që e organizojnë tubimin. Mbrojtja e mendimeve dhe liria e shprehjes së tyre është një nga objektivat e lirisë së tubimit dhe organizimit. Kjo zbatohet më tepër në lidhje me partitë politike në drejtim të rolit thelbësor të tyre për të siguruar pluralizmin dhe funksionimin e duhur të demokracisë (*shih vendimet nr. 24, datë 04.05.2021, paragrafët 25 - 27; nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafët 36 -39, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në zbatim të parimit themelor të parashikuar nga neni 1, pika 3, i Kushtetutës, sipas të cilit qeverisja bazohet në një sistem zgjedhjesh të lira, të barabarta, të përgjithshme e periodike, neni 45 i Kushtetutës garanton të drejtën vetjake të votës të barabartë dhe të lirë. E drejta e votës lidhet ngushtë me liritë e tubimit dhe të shprehjes si kërkesë e shtetit të së drejtës, në drejtim të zhvillimit të zgjedhjeve të lira e të barabarta, të cilat realizohen kur individët votojnë në mënyrë të informuar për alternativën dhe programet politike të subjekteve zgjedhore (*shih vendimin nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafi 41, të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 47, pika 2, i Kushtetutës parashikon se "tubimet paqësore në sheshe dhe në vendet e kalimit publik bëhen sipas procedurave të parashikuara me ligj". Në këtë mënyrë Kushtetuta ia ka deleguar ligjvënësit rregullimin e procedurave që duhen të ndiqen kur tubimet paqësore zhvillohen në sheshe dhe në vende të kalimit publik, pasi në këto lloj rastesh ushtrimi i lirisë së tubimit paqësor ndikon në ushtrimin e lirisë së lëvizjes së qytetarëve të tjerë, të garantuar nga neni 38 i Kushtetutës *(shih vendimin nr. 24, datë 04.05.2021, paragrafi 28, të Gjykatës Kushtetuese)*.

Kryerja e njoftimit paraprak nuk cenon lirinë e tubimit paqësor, sepse ky lloj njoftimi i mundëson shtetit të garantojë më mirë natyrën paqësore të një tubimi dhe të marrë masa për të lehtësuar tubimin ose për të mbrojtur rendin publik, sigurinë publike dhe të drejtat dhe liritë e të tjerëve. Njoftimi, madje edhe procedurat e autorizimit, për një tubim, normalisht nuk shkelin thelbin e së drejtës sipas nenit 11 të KEDNJ-së, për sa

kohë që qëllimi i procedurës është të lejojë autoritetet të marrin masa të arsyeshme dhe të përshtatshme në mënyrë që të garantojnë mbarëvajtjen e çdo tubimi, takimi apo mbledhjeje tjetër, qoftë politike, kulturore ose të një natyre tjetër *(shih vendimin nr. 24, datë 04.05.2021, paragrafët 34- 35, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 47 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Apelit Shkodër, është kërkuar: *"Shfuqizimi i togfjalëshit "pa marrë më parë lejen nga organi kompetent sipas dispozitave të veçanta" në paragrafin e parë të nenit 262 të Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë, si i papajtueshëm me nenet 17, pika 1 dhe 47 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.".* Gjykata referuese ka pretenduar se togfjalëshi "*pa marrë më parë lejen nga organi kompetent sipas dispozitave të veçanta"*, bie ndesh me nenet 17 dhe 47 të Kushtetutës, si dhe nenin 11 të KEDNJ-së, duke cenuar lirinë e tubimit paqësor dhe parimin e proporcionalitetit. Sipas gjykatës referuese, mosmarrja e lejes ose kapërcimi i kushteve të lejes nuk mund të shërbejnë si bazë për të legjitimuar shpërndarjen e tubimit. Gjithashtu, ndjekja penale e pjesëmarrësve dhe organizatorëve të saj do të përbënte madje një shkelje edhe më të rëndë të së drejtës themelore të tubimit paqësor. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata vëren se neni 262, paragrafi i parë, përcakton veprën penale në rast të organizimit dhe pjesëmarrjes në tubime të paligjshme, me të cilat përkufizon ato në sheshe dhe vende të kalimit publik, vendos si kusht marrjen e lejes nga organi kompetent, sipas dispozitave të veçanta. Pra, mosmarrja e lejes sipas ligjit të posaçëm nr. 8773/2001 "Për tubimet", i shndërron këto lloj tubimesh në të paligjshme dhe i ngarkon me përgjegjësi penale organizatorët dhe pjesëmarrësit. Neni 262 është një normë penale, pjesë e korpusit të dispozitave ligjore të përfshira në KP, e cila prek të drejtat e njeriut, pasi parashikon dënim penal në rastet e mosrespektimit të saj. Legjislacioni penal është tregues kuptimplotë për çdo vend, në kuptimin se sa ai është në gjendje të balancojë të drejtën e shtetit për të siguruar rendin publik e shoqëror, nga njëra anë, me të drejtat dhe liritë e individit, nga ana tjetër. Duke pasur parasysh rëndësinë që ka legjislacioni penal dhe sidomos efektin e dënimeve penale mbi të drejtat e njeriut, Gjykata çmon se normat penale duhet të jenë të parashikueshme dhe të qarta, ose thënë ndryshe, duhet të respektojnë parimin e sigurisë juridike. Në rastin në shqyrtim, togfjalëshi "*pa marrë më parë lejen nga*

organi kompetent sipas dispozitave të veçanta" në përmbajtje të nenit 262, paragrafi i parë, të KP-së, edhe pse në pamje të parë duket sikur bie ndesh me ligjin nr. 8773/2001, Gjykata vlerëson se, në fakt, ai cenon lirinë kushtetuese të tubimit, pasi KP-ja nuk ka harmonizim me nenin 47 të Kushtetutës, në bazë të të cilit është miratuar ligji nr. 8773/2001, për procedurat që ndiqen gjatë zhvillimit të tubimeve paqësore dhe pa armë, në sheshe dhe në vendet e kalimit publik. Si përfundim, Gjykata vlerëson se pretendimi i gjykatës referuese se togfjalëshi "*pa marrë më parë lejen nga organi kompetent sipas dispozitave të veçanta",* në paragrafin e parë të nenit 262 të KP-së, është i papajtueshëm me nenin 47 të Kushtetutës, është i bazuar *(shih vendimin nr. 24, datë 04.05.2021, paragrafët 22 – 47, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Partia Republikane Shqiptare, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i urdhrit nr. 633, datë 17.11.2020 të ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale.".* Kërkuesja ka pretenduar se urdhri i kundërshtuar cenon lirinë e mbledhjes dhe të tubimeve, për arsye se organizimi i zgjedhjeve demokratike dhe, për pasojë, vetë thelbi dhe ekzistenca e demokracisë është i pamundur pa respektuar, ndër të tjera, lirinë e shprehjes dhe të shtypit, si dhe lirinë e tubimit dhe të organizimit të partive politike. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata ka konstatuar se urdhri nr. 633/2020 ka vendosur një kufizim të lirisë së tubimit dhe bashkë me të edhe të lirisë së shprehjes në mënyrë kolektive, që do të materializohej gjatë zhvillimit të tubimit për të informuar zgjedhësit. Këto kufizime të të drejtave kushtetuese Gjykata i ka vlerësuar në aspektin e respektimit të kritereve të vendosura nga neni 17 i Kushtetutës, i cili është testi që duhet të gjejë zbatim në çdo ndërhyrje në të drejtat dhe liritë themelore të individit, sipas praktikës së konsoliduar të Gjykatës. Gjykata ka analizuar nëse janë përmbushur kriteret e nenit 17 të Kushtetutës, me referencë te liria e tubimit, duke qenë se urdhri i kundërshtuar disponon drejtpërsëdrejti mbi këtë liri. Vlerësimi i Gjykatës për lirinë e tubimit mbulon edhe dy liritë e tjera, meqë ato janë të lidhura ngushtë me të. Në lidhje me kriterin e parë, Gjykata ka vlerësuar se nuk ka shkelje të kriterit të kufizimit "me ligj", sipas nenit 17 të Kushtetutës, duke argumentuar se në kuadrin e masave të veçanta që merren për të mbrojtur popullatën nga sëmundjet infektive, me impakt të madh, kufizimi i së drejtës së tubimit, i lidhur me lirinë e shprehjes, në rastin konkret është i parashikuar në nenin 7 të ligjit nr. 15/2016, në formën e anulimit të grumbullimeve masive në vende të mbyllura apo të hapura.

Urdhri nr. 633/2020 ka dalë për të bërë të zbatueshëm këtë dispozitë ligjore. Në lidhje me kriterin e dytë "të kufizimit për një interes publik", Gjykata ka vlerësuar se MSHMS-ja ka ndjekur një "*qëllim legjitim*", përkatësisht atë të "*mbrojtjes së shëndetit të popullatës nga një sëmundje infektive me impakt të madh*", i cili përfshihet në konceptin e interesit publik, në kuptim të nenit 17 të Kushtetutës. Në lidhje me kriterin e tretë "të ndërhyrjes proporcionale", Gjykata ka arritur në përfundimin se parimi i proporcionalitetit kërkon që sa më i madh të jetë kufizimi, aq më i detajuar dhe bindës duhet të jetë justifikimi i tij. Në këtë këndvështrim, krahas numrit të kufizuar të personave që lejohen të grumbullohen, mënyrat alternative të ushtrimit të lirisë së shprehjes dhe të së drejtës së tubimit e justifikojnë konceptin e kufizimit të përkohshëm të tyre. Megjithatë, kur këto kufizime zgjasin pa afat, duke humbur karakteristikën e përkohshmërisë dhe për kohëzgjatjen e pacaktuar nuk jepet justifikim, ato shndërrohen në ndalim tërësor të kësaj të drejte, duke zbehur rolin që luajnë mënyrat alternative. Për sa më lart, Gjykata vëren se urdhri nr. 663/2020, në pikën 1 të tij, përmban togfjalëshin "deri në një urdhër të dytë", që tregon se nuk ka një afat të qartë se kur këto masa kufizuese përfundojnë ose rishikohen. Konkretisht, nga hyrja në fuqi e tij e deri aktualisht ky urdhër nuk është rishikuar. Termi "deri në një urdhër të dytë" krijon problematikë në dy drejtime: *së pari*, nuk detyron autoritetet përgjegjëse të bëjnë vlerësim periodik për masat kufizuese të përcaktuara me urdhrin në fjalë dhe, *së dyti,* nuk i përgjigjet standardit të proporcionalitetit. Kjo çështje merr edhe më shumë rëndësi po të merret në konsideratë që vendi tashmë është në prag të zgjedhjeve parlamentare. Në dritën e rrethanave konkrete që kanë të bëjnë me nivelin e përhapjes së virusit dhe ndikimin e tij në Shqipëri, Gjykata çmon se kufizimi nga urdhri i ministrit i së drejtës së tubimit, të lidhur me të drejtën e shprehjes, është i domosdoshëm në një shoqëri demokratike, pasi diktohet nga një nevojë urgjente shoqërore. Megjithatë, Gjykata vlerëson se akti i kundërshtuar nuk respekton kriterin e proporcionalitetit, sipas nenit 17 të Kushtetutës, për shkak të mosparashikimit të një afati të përcaktuar për kohëzgjatjen e masave kufizuese dhe për këtë shkak shprehja "gjer në një urdhër të dytë" duhet të shfuqizohet (*shih vendimin nr. 11, datë 09.03.2021, paragrafët 42-71, të Gjykatës Kushtetuese).*

A- Parimet, të drejtat dhe liritë themelore të njeriut (të drejtat materiale)

A.5. Liritë dhe të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore (nenet 49-58)

1. Neni 49

Neni 49
1. Secili ka të drejtë të fitojë mjetet e jetesës së tij me punë të ligjshme, që e ka zgjedhur ose pranuar vetë. Ai është i lirë të zgjedhë profesionin, vendin e punës, si dhe sistemin e kualifikimit të vet profesional.
2. Të punësuarit kanë të drejtën e mbrojtjes shoqërore të punës.

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

E drejta për punë, sipas nenit 49, pika 1, të Kushtetutës, përfshin zgjedhjen e profesionit, vendin e punës, si dhe sistemin e kualifikimit profesional, me qëllim sigurimin e mjeteve të jetesës në mënyrë të ligjshme. Zgjedhja e profesionit, siç parashikohet nga dispozita kushtetuese, është një e drejtë e individit, në kuptimin që ai i përkushtohet një veprimtarie për të siguruar mjetet e jetesës. Kjo e drejtë e individit për të përfituar me punë të ligjshme fiton rëndësi edhe nga pikëpamja sociale, pasi puna si profesion është një vlerë edhe për kontributin që i sjell shoqërisë në tërësi *(shih vendimet nr.17, datë 23.03.2023, paragrafët 87-97; nr. 20, datë 20.04.2021; nr. 9, datë 23.03.2010, paragrafi 98; nr. 20, datë 11.07.2006, paragrafët 3-5, të Gjykatës Kushtetuese).*

Liria e profesionit nuk është thjesht një e drejtë për të pasur një vend pune. Ajo nuk duhet kuptuar si e drejtë sociale, por dhe si liri negative që nuk lejon ndërhyrjen ose pengimin e shtetit gjatë ushtrimit të saj. Përcaktimi që neni 49 i Kushtetutës i bën së drejtës për punë duhet të merret në kuptim të dyfishtë. Ajo përbën një detyrim pozitiv që kërkon angazhimin shtetëror për të krijuar kushte të përshtatshme për realizimin e një të drejte të tillë, por edhe detyrim negativ, i cili kërkon mosndërhyrjen e shtetit për të cenuar këtë të drejtë. Në këtë mënyrë e trajton të drejtën për punë edhe doktrina kushtetuese, duke theksuar se liria për punë mbrohet nga rregullimet kushtetuese *(shih vendimin nr. 20, datë 11.07.2006, paragrafët 7-8, të Gjykatës Kushtetuese).*

E drejta për ushtrimin e një profesioni mund të kufizohet nga rregullime të arsyeshme që mund t'u atribuohen konsideratave të së mirës së përgjithshme. Nëse ligjvënësi e kushtëzon të drejtën për të nisur një aktivitet profesional me përmbushjen e disa kritereve të caktuara, duke cenuar kështu të drejtën për të zgjedhur një profesion, në këtë rast rregullimet për të mirën e përgjithshme janë të legjitimuara. Por, këto kufizime duhen bërë vetëm kur veprime të tilla janë absolutisht të nevojshme për të mbrojtur në veçanti interesa të rëndësishëm të komunitetit dhe duhet që në të gjitha këto raste masa kufizuese e përzgjedhur të përmbajë cenimin më të vogël të mundshëm *(shih vendimet nr.17, datë 23.03.2023, paragrafët 87-97; nr. 9, datë 23.03.2010, paragrafi 101, të Gjykatës Kushtetuese).*

E drejta për ushtrimin e një profesioni mund të kufizohet nga rregullime të arsyeshme që mund t'i atribuohen konsideratave të së *mirës së përgjithshme*. Liria për të *zgjedhur* një profesion, megjithatë, mund të kufizohet vetëm për hir të një *interesi publik detyrues*; pra, nëse pas një shqyrtimi të kujdesshëm, ligjvënësi vendos se një interes i përgjithshëm duhet mbrojtur, atëherë ai mund të vendosë kufizime për ta mbrojtur atë interes, por vetëm deri në atë nivel që mbrojtja nuk mund të realizohet nga një kufizim më i lehtë i lirisë për të zgjedhur. Në rastin kur cenimi i të drejtës për të *zgjedhur* një punë është i paevitueshëm, ligjvënësi duhet të përdorë gjithmonë mjetet rregulluese më pak kufizuese ndaj të drejtës themelore. Nëse ligjvënësi e kushtëzon të drejtën për të nisur një aktivitet profesional me përmbushjen e disa kritereve të caktuara, duke cenuar kështu mbi të drejtën për të *zgjedhur* një profesion, në këtë rast, rregullimet për të mirën e përgjithshme janë të legjitimuara. Por, këto kufizime duhen bërë vetëm kur veprime të tilla janë absolutisht të nevojshme për të mbrojtur në veçanti interesa të rëndësishme të komunitetit dhe duhet që, në të gjitha këto raste, masa kufizuese e përzgjedhur të përmbajë cenimin më të vogël të mundshëm. Kufizimet për lirinë e zgjedhjes së profesionit shpesh janë të nevojshme për të ruajtur publikun nga dëme dhe rreziqe të ndryshme. Edhe në këto raste kufizimet duhet të jenë të përligjura dhe të bazuara mbi kritere objektive. Nga ana tjetër, këto kufizime duhet të bëhen mbi kritere të caktuara dhe të bëra të njohura, në mënyrë që kandidatët për profesione të ndryshme të kenë mundësi t'i njohin që në fillim për të vlerësuar nëse ata i kanë ose jo

mundësitë për të konkurruar *(shih vendimin nr. 9, datë 23.03.2010, paragrafët 101 – 103, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 49 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit dhe një grup studentësh të Fakultetit të Mjekësisë të Universitetit të Mjekësisë Tiranë *(UMT),* është kërkuar: *"Shfuqizimi i nenit 4, pikat 1, shkronja "c", 2, shkronja "b", 3, shkronja "b" dhe nenit 5, fjalia e parë, të ligjit nr. 60/2023, datë 21.07.2023 "Për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesit kanë pretenduar se nenet e kundërshtuara kufizojnë të drejtën për punë të studentëve të Fakultetit të Mjekësisë në kundërshtim me kriteret e nenit 17 të Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar si pjesërisht të bazuar këtë pretendim, duke vendosur pranimin e kërkesës dhe shfuqizimin e dispozitave të kundërshtuara. Gjykata ka vlerësuar se parashikimet ligjore të kundërshtuara kanë prekur të drejtat e studentëve të Fakultetit të Mjekësisë në UMT, si të atyre të ndërmjetëm, që kanë filluar dhe vijuar studimet në përputhje me një kornizë tjetër ligjore, ashtu edhe të studentëve që kanë hyrë rishtazi në Fakultetin e Mjekësisë, të cilët nuk i kanë njohur dhe pranuar rregullimet e reja ligjore në momentin që kanë vendosur të zgjedhin këtë profesion, pra të konkurrojnë pranë atij fakulteti. Sipas Gjykatës, parashikimi i instrumenteve të reja ligjore që lejon ekzekutimin e skemës së hyrjes në punësim sjell ndërhyrje në të drejtën kushtetuese për të pranuar dhe zgjedhur vetë vendin e punës, në kuptim të nenit 49 të Kushtetutës, për sa kohë i vendos studentët para zgjedhjes së nënshkrimit të marrëveshjes ose, në të kundërt, pagesës së vlerës së plotë të kostos së studimeve. Në vlerësimin e Gjykatës, në themel të së drejtës kushtetuese për punë qëndron vullneti i individit për të siguruar mjetet e jetesës me punë të zgjedhur ose të pranuar prej tij, vullnet që në këtë rast rezulton të jetë i vesuar për shkak të formulës të përzgjedhur nga ligjvënësi për të vënë në zbatim skemën e re të punësimit të studentëve të mjekësisë pas përfundimit të studimeve. Kjo ndërhyrje e ligjvënësit përbën kufizim të ushtrimit lirisht të së drejtës së studentëve që pas përfundimit të studimeve të zgjedhin, në përputhje me kualifikimin e tyre profesional, vendin e punës ku dëshirojnë të ushtrojnë profesionin në mënyrën dhe formën që ata vendosin

vetë. Për rrjedhojë, detyrimi i studentëve që në rast të lidhjes së marrëveshjes me kohëzgjatje dy, tre dhe pesëvjeçare të punojnë, përgjatë kësaj periudhe, pranë institucionit shëndetësor ku kalohet diploma nga institucioni i arsimit të lartë publik deri në "*shlyerjen e detyrimeve për punësim*", përbën kufizim të nenit 49, pika 1, të Kushtetutës. Gjykata pasi ka marrë në analizë kërkesat e nenit 17 të Kushtetutës, pra nëse është bërë me ligj, për interes publik dhe nëse është respektuar kriteri i përpjesëtimit midis ndërhyrjes dhe gjendjes që e ka diktuar atë, ka arritur në përfundimin se skema e zgjedhur është më e ashpër sesa ishte e nevojshme për arritjen e qëllimit të synuar në raport me rrethanat që e kanë diktuar atë. Detyrimi i studentëve për të zgjedhur mes nënshkrimit ose jo të marrëveshjes, me pasojën që në rast të nënshkrimit diploma kalohet zyrtarisht në institucionin shëndetësor ku punësohen deri në "*shlyerjen e detyrimeve për punësim*" ka çuar në mohim tërësor të së drejtës për të zgjedhur vendin e punës, sipas kushteve dhe kritereve me të cilat studentët janë njohur dhe i kanë pranuar në momentin që kanë nisur studimet apo kanë konkurruar për këtë qëllim *(shih vendimin nr. 1, datë 25.01.2024, paragrafët 49-71, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje përmes ankimit kushtetues individual të shtetasit Shiqiri Manjani, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimeve nr. 295, datë 17.12.2020 të Këshillit të Lartë të Prokurorisë; nr. 20 (86-2021-229), datë 18.03.2021 të Gjykatës Administrative të Apelit; nr. 00- 2022-683, datë 17.03.2022 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, si të papajtueshme me Kushtetutën. Kthimi i çështjes për rigjykim në Këshillin e Lartë të Prokurorisë.".* Kërkuesi ka pretenduar cenimin e të drejtës për akses në funksione publike, e të drejtës për të fituar mjetet e jetesës me punë të ligjshme dhe e të drejtës për jetë private në lidhje me parimin e proporcionalitetit, të garantuara nga nenet 49, pika 1 dhe 17 të Kushtetutës, për shkak të skualifikimit nga Programi i Trajnimit Fillestar në Shkollën e Magjistraturës, bazuar në kritere të paparashikuara nga kuadri ligjor në fuqi. Sipas kërkuesit, skualifikimi përjetë nga konkurrimi në Shkollën e Magjistraturës i ka cenuar të drejtën për jetë private, në drejtim të dinjitetit, personalitetit dhe zhvillimit të marrëdhënieve me botën e jashtme. Gjykata i ka vlerësuar të pabazuara këto pretendime. Gjykata konstaton se kërkuesi ka kaluar me sukses provimin e pranimit, si parakusht për ndjekjen e programit të formimit fillestar të Shkollës së Magjistraturës për vitin akademik 2020-2021, profili prokuror. Në kuadër të këtij kandidimi, ai i është nënshtruar procesit të

verifikimit të kritereve të pranimit, përfshirë atë të pasurisë dhe figurës, duke plotësuar në këtë drejtim formularin e vetëdeklarimit, në zbatim të ligjit nr. 138/2015, në të cilin ka deklaruar së është dënuar penalisht në vitin 2006 me vendim të gjykatës. Këshilli i Lartë i Prokurorisë *(KLP)* ka vendosur ndalimin e pranimit të kërkuesit për në programin e formimit fillestar në Shkollën e Magjistraturës, bazuar në nenin 28, shkronja "d", të ligjit nr. 96/2016 të kohës, i cili kërkonte që kandidati të mos ishte dënuar me vendim penal të formës së prerë, si dhe nenin 32, pika 4, shkronja "c", të tij, i cili përcaktonte mospranimin në Shkollën e Magjistraturës edhe për shkaqe të tjera përjashtuese të njohura, të parashikuar sipas ligjit. KLP-ja ka vlerësuar si shkak përjashtues të dhënën të bërë të njohur nga kërkuesi në formularin e vetëdeklarimit, për dënimin penal të tij në mituri. Po në këtë drejtim kanë arsyetuar edhe Gjykata Administrative e Apelit edhe Gjykata e Lartë. Duke pasur parasysh se ligji nr. 96/2016 ka për qëllim, ndër të tjera, të garantojë integritetin e një kategorie të caktuar të funksionarëve publikë, siç janë kandidatët për magjistratë, Gjykata çmon se ai është në përputhje me frymën e procesit të verifikimit të pasurisë dhe pastërtisë së figurës së kandidatëve për magjistratë, që të ketë një shkallë kufizimi për pranimin e tyre në Shkollën e Magjistraturës, në rast të mospërmbushjes së një prej kritereve ligjore të përcaktuara. Për sa më sipër, Gjykata, duke marrë parasysh edhe gjetjen e KLP-së me pasojë skualifikimin nga kandidimi, konsideruar më pas edhe nga Gjykata Administrative e Apelit edhe nga Gjykata e Lartë, konstaton se shkaku ligjor i vendimmarrjes së ndalimit të kërkuesit nga kandidimi për në programin e formimit fillestar në Shkollën e Magjistraturës nuk bie ndesh me frymën e ligjit. Interpretimi i ligjit sipas KLP-së dhe gjykatave të zakonshme nuk duket arbitrar në kuptimin kushtetues. Prandaj, Gjykata vlerëson se vendimet gjyqësore nuk i kanë cenuar kërkuesit të drejtën për akses në funksione publike dhe për të fituar mjetet e jetesës me punë të ligjshme *(shih vendimin nr.17, datë 23.03.2023, paragrafët 87-97, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit të Shqipërisë, Shoqata Kombëtare e Prokurorëve dhe Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: *"Shpallja e ligjit nr. 10034, datë 22.12.2008 "Për pastërtinë e figurës së funksionarëve të lartë të administratës publike dhe të të zgjedhurve", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesit kanë pretenduar se ligji i kundërshtuar, duke mos respektuar kërkesat e parashikuara nga nenet 17 dhe 18 të Kushtetutës,

vendos kufizime dhe cenon të drejtën për punë të parashikuar nga neni 49 i Kushtetutës; ligji nuk plotëson kriteret e interesit publik në kuptimin e domosdoshmërisë në një shoqëri demokratike dhe kufizimet e vendosura prej tij nuk përligjen në mënyrë të arsyeshme dhe objektive; shkel rëndë parimin e njohur të së drejtës se nuk ka dënim kolektiv; ligji u mohon shtetasve që bien në veprimin e nenit 3 të tij çdo lloj mundësie për t'u rehabilituar në shoqërinë demokratike. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim duke vendosur shfuqizimin në tërësi të ligjit. Gjykata ka vlerësuar se përjashtimi i personave që kanë marrë "*dëshminë e verifikimit B*" nga ushtrimi i funksioneve të përmendura në nenin 3 të ligjit për pastërtinë e figurës, sikurse përcaktohet në nenet 24/4 dhe 24/5 të ligjit, cenon të drejtën për punë, duke qenë se përjashtimi është rezultat i marrjes së "*dëshmisë së verifikimit B".* Gjithashtu, kjo e drejtë cenohet edhe në rastin e përjashtimit nga procedurat e emërimit dhe zgjedhjes, sipas parashikimeve të nenit 23/2 të ligjit. Nevoja për një "*dëshmi verifikimi A*" nuk është një rregullim për mënyrën e ushtrimit të profesionit, por një kusht objektiv për pranimin në një vend pune të veçantë. Në këtë kuptim, vendosja e këtij kushti kërkon arsye bindëse të interesit publik. Qëllimi i lustracionit për të siguruar besnikërinë e shërbimeve përkatëse për publikun në një shtet demokratik, pra duke ndihmuar kështu në krijimin e këtij rendi të ri, është një arsye legjitime me interes të përbashkët. Proporcionaliteti i këtij kufizimi varet sa nga lloji i lidhjes ose bashkëpunimit, aq edhe nga funksioni i mbajtur nga subjekti konkret. Sa më e gjerë të jetë veprimtaria bashkëpunuese dhe sa më i rëndësishëm të jetë funksioni i mbajtur aq më shumë ka gjasa që kufizimi të konsiderohet si proporcional. Gjykata, bazuar edhe në kërkesat që rrjedhin nga parimi i proporcionalitetit arrin në përfundimin se ligjvënësi nuk ka arritur të justifikojë nevojën e këtij kufizimi dhe nuk ka vendosur një mekanizëm, i cili do të shmangte përgjegjësinë kolektive dhe do të ndihmonte gjetjen e ekuilibrit në secilin rast individual. Sa më sipër, Gjykata arrin në përfundimin se ligji për pastërtinë e figurës kufizon të drejtën e punës pa respektuar kërkesat e nenit 17 të Kushtetutës dhe KEDNJ-ja *(shih vendimin nr. 9, datë 23.03.2010, paragrafët 97- 108, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata Kombëtare e Ushtarakëve në Rezervë, Avokati i Popullit, Sindikata e Punonjësve të Policisë së Shtetit dhe Shoqata "Organizata e Punonjësve të Policisë së Shtetit në Lirim", është kërkuar: *"Shfuqizimi*

i ligjit nr.10142, datë 15.05.2009 "Për sigurimin shoqëror suplementar të ushtarakëve të Forcave të Armatosura, të punonjësve të Policisë së Shtetit, të Gardës së Republikës, të Shërbimit Informativ të Shtetit, të Policisë së Burgjeve, të Policisë së Mbrojtjes nga Zjarri dhe të shpëtimit e të punonjësve të shërbimit të kontrollit të brendshëm në Republikën e Shqipërisë", si i papajtueshëm me Kushtetutën.". Kërkuesit kanë pretenduar cenimin e së drejtës së mbrojtjes shoqërore të punës, pasi ligji pakëson të drejta me karakter ekonomik e social të fituara nga punonjësit e Policisë së Shtetit. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata, për vlerësimin e cenimit të së drejtës për mbrojtje shoqërore të punës, nuk mund të shqyrtojë ligjin objekt gjykimi si të shkëputur nga legjislacioni shqiptar në të cilin ai bën pjesë. Ky ligj u njeh përfituesve të drejta suplementare, në formën e pensionit, mbi ato që u burojnë nga ligji nr.7703, datë 11.5.1993 "Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë". Gjykata vëren se ligji objekt gjykimi nuk e ndryshon ligjin nr.7703, datë 11.05.1993, por ai ul përfitimet suplementare për disa kategori përfituesish. Gjykata vëren se ligji objekt gjykimi nuk cenon parimin e mbrojtjes shoqërore të punës, pasi asnjë nga përfituesit e ligjit nuk e ka humbur mbrojtjen shoqërore të punës të garantuar nga Kushtetuta. Kërkuesi ka ngritur pretendimin se përfitimet shoqërore janë zvogëluar, por nuk ka paraqitur argumente për të provuar se ky zvogëlim ka qenë në atë masë sa të konsiderohet mohim i të drejtës për mbrojtje shoqërore të punës. Për këtë arsye ky pretendim është i pambështetur dhe për rrjedhojë duhet rrëzuar *(shih vendimin nr.33, datë 24.06.2010, paragrafët 3.1-3.6, të Gjykatës Kushtetuese).*

2. Neni 52

Neni 52
1. Kushdo ka të drejtën e sigurimeve shoqërore në pleqëri ose kur është i paaftë për punë, sipas një sistemi të caktuar me ligj.
2. Kushdo, kur mbetet pa punë për shkaqe të pavarura nga vullneti i tij dhe kur nuk ka mjete të tjera jetese, ka të drejtën e ndihmës në kushtet e parashikuara me ligj.

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Kushdo ka të drejtën e sigurimeve shoqërore në pleqëri ose kur është i paaftë për punë, sipas një sistemi të caktuar me ligj. E drejta e pensionit përfshihet në grupin e të drejtave ekonomike sociale, të cilat për nga natyra e tyre janë të drejta pozitive. Prandaj, përmbajtja e tyre duhet interpretuar në lidhje të ngushtë me detyrimin e shtetit për t'u bërë aktiv e për t'u garantuar shtetasve sigurimin e mjeteve të përshtatshme për nevojat jetësore në rastet e fatkeqësive, të sëmundjeve, invaliditetit, pleqërisë dhe papunësisë së padëshiruar *(shih vendimet nr.10, datë 07.03.2023, paragrafët 42-46; nr. 33, datë 24.06.2010, paragrafi 3.2; nr. 9, datë 26.02.2007, paragrafi 5, të Gjykatës Kushtetuese*).

b. Precedentët ku cenimi i nenit 52 është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje përmes ankimit kushtetues individual të shtetasit Ndue Gjeta, është kërkuar: "*Shfuqizimi i vendimeve nr. 00-2022-738, datë 26.04.2022 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë; nr. 965, datë 12.05.2015 të Gjykatës Administrative të Apelit; nr. 1125, datë 20.03.2014 të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, si të papajtueshme me Kushtetutën. Dhënia e pensionit të pleqërisë dhe e pensionit suplementar si ushtarak në përputhje me legjislacionin e kohës.".* Kërkuesi ka pretenduar cenimin e së drejtës për pension, të garantuar nga neni 52 i Kushtetutës, pasi gjykatat nuk kanë respektuar formulat e parashikuara nga ligji dhe vendimmarrjet e Gjykatës. Sipas kërkuesit, cenimi i pensionit të pleqërisë i ka cenuar edhe pensionin suplementar, pasi ky i fundit, sipas ligjit, llogaritet në masën 50 % të pensionit të pleqërisë. Gjithashtu, kërkuesi parashtron se cenimi i së drejtës së pensionit i ka cenuar edhe të drejtën për të jetuar, pasi është dëmtuar, denigruar dhe lënë në pozita të vështira jetese. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Sipas Gjykatës, Kushtetuta, në nenin 52, pika 1, të saj, ka parashikuar se Gjykata evidenton se neni 52 i Kushtetutës ka parashikuar të drejtën themelore për sigurime shoqërore në pleqëri të kujtdo, duke marrë në mbrojtje individin për t'i siguruar atij mjete jetese në formën e mbështetjes ekonomike nga shteti, kur ai është në moshën e pleqërisë ose kur është i paaftë për punë. Këto situata vulnerabiliteti të individit, në thelb, nuk varen prej vullnetit të tij. Kjo do të thotë se shteti, në mënyrë të detyrueshme, nëpërmjet politikave të tij sociale, aktivizohet për të marrë masa që

t'i garantojë individit mbrojtje pozitive, në formën e përfitimeve financiare, ku bën pjesë edhe pensioni i pleqërisë. Masat e ndërmarra nga shteti, si pjesë e politikave sociale të tij, duhet të ofrohen në mënyrë vazhduese, me qëllim gëzimin e pandërprerë të tyre nga individët dhe ruajtjen e një standardi të caktuar të mjeteve të jetesës. Gjykata vëren se pretendimi për cenimin e së drejtës për pension bazohet në vendimmarrjen e gjykatave të juridiksionit të zakonshëm, ndaj është i ndërvarur nga pretendimi për cenimin e parimit të sigurisë juridike të lidhur me standardin e arsyetimit të vendimit. Në kushtet kur këto pretendime janë vlerësuar si të pabazuara, Gjykata çmon se edhe pretendimi për cenimin e së drejtës për pension nuk qëndron, duke vendosur rrëzimin e kërkesës *(shih vendimin nr.10, datë 07.03.2023, paragrafët 42-46, të Gjykatës Kushtetuese).*

3. Neni 56

Neni 56
Kushdo ka të drejtë të informohet për gjendjen e mjedisit dhe për mbrojtjen e tij.

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Neni 56 i Kushtetutës parashikon se kushdo ka të drejtë të informohet për gjendjen e mjedisit dhe për mbrojtjen e tij. Gjykata vëren se krahas së drejtës për t'u informuar për gjendjen e mjedisit, kjo dispozitë kushtetuese përfshin edhe të drejtën për t'u informuar për mbrojtjen e tij, në drejtim të masave të ndërmarra ose që duhet të ndërmerren për këtë qëllim. Në garantimin e kësaj të drejte kushtetuese një rol të veçantë luan edhe transparenca e autoriteteve shtetërore përmes garantimit të aksesit të publikut në informacion dhe përfshirjes së tij në proceset e veprimtaritë që sjellin ndikim në mjedis. Sipas Gjykatës, kjo e drejtë paraqet rëndësi të veçantë për shkak të nevojës për parandalimin e dëmeve të pakthyeshme në kuadër të mbrojtjes mjedisore, pasi e drejta për t'u informuar për gjendjen e mjedisit shërben si masë paraprake për mbrojtjen e tij *(shih vendimin nr.3, datë 30.01.2024, paragrafi 47, të Gjykatës Kushtetuese).*

Ndonëse e drejta për një mjedis të shëndetshëm dhe për t'u informuar për gjendjen e tij nuk parashikohet drejtpërsëdrejti nga KEDNJ-ja, shtetet krahas detyrimit për të

miratuar legjislacionin e nevojshëm për mbrojtjen e mjedisit, në aspektin procedural kanë detyrimin që përpara realizimit të projekteve që mund të sjellin pasoja në mjedis, të vënë në dispozicion të publikut informacionin e nevojshëm në lidhje me to. Ky informacion duhet të jetë i vërtetë, i besueshëm, i saktë dhe i mjaftueshëm *(shih vendimin nr.3, datë 30.01.2024, paragrafi 48, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 56 është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata "Kundërshtimi ndaj Digës së Skavicës" Shoqata "Për mbrojtjen e Pronave dhe Mjedisit të Pellgut të Drinit të Zi" dhe Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: "*Shfuqizimi i ligjit nr. 38/2021, datë 23.03.2021 "Për përcaktimin e procedurës së veçantë për negocimin dhe ekzekutimin e kontratës me shoqërinë "Bechtel International Inc."Për projektimin dhe ndërtimin e hidrocentralit të Skavicës", si i papajtueshëm me Kushtetutën dhe Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit". Shfuqizimi i vendimit nr. 485, datë 30.07.2021 të Këshillit të Ministrave "Për miratimin e kontratës së fazës së parë "Kontratë për shërbime teknike – projekti hidroenergjetik i Skavicës" ndërmjet KESH sh.a. dhe Bechtel Limited"", si i papajtueshëm me Kushtetutën dhe Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit.".* Kërkuesit kanë pretenduar cenimin e nenit 56 të Kushtetutës nga tërësia e akteve ligjore dhe nënligjore të miratuara për projektimin dhe ndërtimin e hidrocentralit të Skavicës. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim, duke konstatuar cenimin e të drejtës për informim mbi gjendjen e mjedisit dhe mbrojtjen e tij. Gjykata ka vlerësuar se, pavarësisht parashikimeve të nenit 4 të ligjit nr.146/2014 "*Për njoftimin dhe konsultimin publik",* detyrimi për informim për gjendjen e mjedisit vjen drejtpërdrejt nga neni 56 i Kushtetutës, si dhe nga nenet 6 dhe 8 të Konventës së Aarhusit, të cilat parashikojnë shprehimisht detyrimin e shtetit për të garantuar pjesëmarrjen efektive të publikut që në fazat fillestare të përgatitjes nga autoritetet shtetërore të akteve rregullatore në rastet e veprimtarive që mund të sjellin pasoja në mjedis; për të informuar publikun e interesuar në lidhje me veprimtarinë e propozuar, vendimmarrjet që disponohen në momentin e procedurës së pjesëmarrjes së publikut, informacionin e disponueshëm mjedisor, të drejtën për të bërë pyetje dhe komente, mundësinë për të marrë pjesë në vendimmarrje, të drejtën për të marrë informacion të detajuar në lidhje me vendin dhe karakteristikat fizike e teknike të veprimtarisë së propozuar, efektet e veprimtarisë në mjedis, masat e

parashikuara për të parandaluar ose pakësuar këto efekte, si dhe një përmbledhje joteknike të këtyre pikave për vendimin e marrë, si dhe për ta bërë të disponueshëm përmbajtjen e tij, së bashku me arsyet dhe konsideratat mbi të cilat është bazuar. Gjykata vëren se procedura e miratimit të ligjit nr. 38/2021 "Për përcaktimin e procedurës së veçantë për negocimin dhe ekzekutimin e kontratës me shoqërinë "Bechtel International Inc."Për projektimin dhe ndërtimin e hidrocentralit të Skavicës" është zhvilluar pa konsultime publike, pa u dëgjuar opinioni i komunitetit të zonës, me statusin e publikut të ndikuar, si dhe pa u bërë vlerësimi i ndikimit të projektit në mjedis dhe në të drejta të tjera të lidhura me të. Megjithatë, duke pasur parasysh se projekti ndodhet ende në fazën e parë të zbatimit, gjatë së cilës janë parashikuar një sërë aktivitetesh, të tilla si: a) matje topografike dhe studime hidrologjike në mbështetje të zhvillimit të projektimit; b) studime dhe inspektime gjeoteknike në terren; c) zhvillim të strategjisë për realizimin e projektit; ç) rishikim dhe finalizim të vlerësimit të ndikimit mjedisor e social; d) përgatitje të projektit teknik, përfshirë përzgjedhjen e furnitorit të turbinave, me qëllim preventimin e kostove dhe të sasive; dh) shërbime të tjera të dakordësuara për të mundësuar ecurinë e zhvillimit të projektimit të hidrocentralit të Skavicës, aktivitete këto të cilat parashikojnë edhe angazhimin edhe pjesëmarrjen e publikut të prekur, Gjykata vlerëson se, në përputhje me detyrimet që përcaktojnë neni 56 i Kushtetutës dhe Konventa e Aarhusit, shkeljet e konstatuara gjatë fazës përpara miratimit të ligjit nr. 38/2021 mund të riparohen ende përmes përfshirjes së publikut në veprimtari dhe informacione që lidhen me fazat e ndryshme në vijim të zhvillimit dhe zbatimit të projektit, si dhe në vendimmarrje *(shih vendimin nr. 3, datë 30.01.2024, paragrafi 59-64, të Gjykatës Kushtetuese).*

4. Neni 57

Neni 57 **1. Kushdo ka të drejtën për arsimim.** **2. Arsimi shkollor i detyrueshëm caktohet me ligj.** **3. Arsimi i mesëm i përgjithshëm publik është i hapur për të gjithë.** **4. Arsimi i mesëm profesional dhe i lartë mund të kushtëzohet vetëm nga kritere aftësie.**

5. Arsimi i detyrueshëm, si dhe arsimi i mesëm i përgjithshëm në shkollat publike është falas.
6. Nxënësit dhe studentët mund të arsimohen edhe në shkolla jopublike të të gjitha niveleve, të cilat krijohen e funksionojnë në bazë të ligjit.
7. Autonomia e institucioneve të arsimit të lartë dhe liria akademike janë të garantuara me ligj.

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Sipas nenit 57, pika 1, të Kushtetutës kushdo ka të drejtën për arsimim, kurse sipas pikës 4 të tij arsimi i lartë mund të kushtëzohet vetëm nga kritere aftësie. Edhe sipas nenit 2, pika 1, të Protokollit Shtesë të KEDNJ-së, askujt nuk mund t'i mohohet e drejta për arsimim (neni 2, pika 1). Kjo e drejtë, për vetë natyrën e saj, kërkon rregullim nga shteti, rregullim i cili mund të ndryshojë në kohë dhe vend, në varësi të nevojave të komunitetit dhe të individëve. Është e vetëkuptueshme se një rregullim i tillë nuk duhet të cenojë kurrë thelbin e së drejtës për arsimim dhe as të bjerë ndesh me të drejtat e tjera të parashikuara në Konventë. E drejta për arsimim është një e drejtë që orientohet nga shteti drejt krijimit, zhvillimit, përcjelljes dhe mbrojtjes së dijeve përmes mësimdhënies dhe kërkimit shkencor, duke kontribuar në rritjen e standardeve të demokracisë në vend, si dhe zhvillimin ekonomik, social dhe kulturor etj. Kufijtë ligjorë të rregullimit të kësaj të drejte mund të përcaktohen, rast pas rasti, edhe në varësi të nevojave dhe interesave të përgjithshëm publikë, por duke ruajtur balancën që ndërhyrja në këtë të drejtë të jetë në atë masë sa që të mos ulë në mënyrë të ndjeshme dhe thelbësore ushtrimin e saj *(shih vendimin nr.1, datë 25.01.2024, paragrafët 42 -43, të Gjykatës Kushtetuese).*

Parimi i autonomisë universitare është i lidhur ngushtë me parimin e lirisë akademike, i cili është shprehje e përpjekjeve për të mbrojtur lirinë e mendimit shkencor të personave që merren me kërkime shkencore dhe me mësimdhënie. Autonomia universitare është një formë institucionale e lirisë akademike dhe një parakusht për të garantuar përmbushjen e duhur të funksioneve që i janë besuar personelit mësimdhënës dhe institucioneve të arsimit të lartë. Autonomia universitare është thelbi i vetëqeverisjes, e nevojshme për vendimmarrjen efektive të institucioneve të arsimit të lartë në përmbushjen e detyrave akademike dhe

arsimore. Respektimi i parimit të autonomisë së institucioneve të arsimit të lartë, të sanksionuar në nenin 57, pika 7, të Kushtetutës, kërkon që ligji të krijojë dimensione të tilla që institucionet e arsimit të lartë të pajisen me pushtet të mjaftueshëm për të marrë vendime në mënyrë të lirë e të pavarur. Vetëqeverisja, kolegjialiteti dhe drejtimi i përshtatshëm akademik janë elemente thelbësore të autonomisë së vërtetë për institucionet e arsimit të lartë. Autonomia e institucioneve të arsimit të lartë konsiston në të drejtën e vetëqeverisjes së tyre në organizimin e strukturave të brendshme, në zhvillimin e veprimtarive nëpërmjet statuteve dhe rregulloreve të tyre, në të drejtën e zhvillimit të pavarur të veprimtarive kërkimore-shkencore për hartimin e programeve studimore dhe projekteve të kërkimit, në të drejtën për të caktuar kritere të pranimit të studentëve, në të drejtën për të administruar fonde publike ose për të mbledhur dhe administruar fonde të tjera, si dhe për të realizuar marrëveshje me qeverinë ose me organizma të tjerë për trajnime, kualifikime ose për projekte kërkimore-shkencore *(shih vendimet nr. 20 datë 15.04.2015, paragrafi 53; nr. 9, datë 19.03.2008, paragrafët 12-14, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentët ku cenimi i nenit 57 të Kushtetutës është vënë në diskutim

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Konferenca e Rektorëve, Qendra "Forumi i Mendimit të Lirë", Tiranë; Rektori i Universitetit të Tiranës, i Universitetit Bujqësor, i Akademisë së Arteve, i Universitetit "Aleksandër Xhuvani" të Elbasanit, i Universitetit "Eqrem Çabej" të Gjirokastrës, i Universitetit "Ismail Qemali" të Vlorës, i Universitetit "Luigj Gurakuqi" të Shkodrës, i Universitetit Politeknik të Tiranës, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i fjalisë së tretë të pikës 1 të nenit 23 dhe pikave 2 dhe 3 të nenit 64 të ligjit nr.9741, datë 21.05.2007 "Për arsimin e lartë në Republikën e Shqipërisë.""*. Kërkuesit kanë pretenduar cenimin e parimit të autonomisë universitare nga nenet që përcaktojnë mënyrën e zgjedhjes së organeve dhe autoriteteve drejtuese të institucioneve të arsimit të lartë dhe nenit që i njeh Ministrisë së Arsimit dhe Shkencës të drejtën për të shfuqizuar aktet e institucioneve të arsimit të lartë, u heq atyre mundësinë për t'u vetëqeverisur. Gjykata e ka vlerësuar si të bazuar këtë pretendim. Gjykata ka vlerësuar se pika 2 e nenit 3 të ligjit nr.9741, datë 21.05.2007 "Për arsimin e lartë në Republikën e Shqipërisë", shpreh minimumin e garantimit kushtetues të autonomisë universitare. Ajo është veçanërisht e rëndësishme sepse përbën bazën e autonomisë universitare, e cila nuk

mund të kufizohet nga ligji. Autonomia universitare, duhet të zhvillohet në mënyrë që të inkurajojë dhe ndihmojë në zhvillimin e arsimit dhe të shkencës. Elementët bazë të saj nuk mund të kufizohen. Për çështje të tjera kufizimet mund të vihen, por edhe ato duhet të jenë legjitime, domethënë në pajtim me standardet kushtetuese. Ministrisë së Arsimit dhe Shkencës, sipas pikës 2 të nenit 64 të ligjit nr.9741, datë 21.05.2007, i është dhënë e drejta që të shfuqizojë çdo akt të nxjerrë nga autoritetet apo organet drejtuese të institucioneve të arsimit të lartë, kur këto akte vijnë në kundërshtim me këtë ligj. Gjykata vë në dukje, se nuk mund të ketë garantim të parimit të autonomisë së institucioneve të arsimit të lartë në rast se mbikëqyrja prej Ministrisë së Arsimit dhe Shkencës ushtrohet në mënyrën e parashikuar nga dispozitat e mësipërme. Kjo për faktin, se shfuqizimi i akteve që konsiderohen të paligjshme drejtpërdrejtë nga ministri ose ministria e Arsimit dhe Shkencës, siç është shprehur në ligj, i vendos universitetet nën kontrollin hierarkik të pushtetit ekzekutiv, sikur ato të ishin organe në vartësi të tij. Në këtë mënyrë ligji, nga garant për respektimin e parimit kushtetues të autonomisë së institucioneve të arsimit të lartë, kthehet në një instrument që e cenon atë nëpërmjet ndërhyrjes së organeve ekzekutive. Meqenëse arsimi i lartë është një shërbim publik, me ligj mund t'u jepen organeve të pushtetit ekzekutiv kompetenca kontrolluese mbi universitetet, por këto kompetenca duhet të jenë të balancuara dhe proporcionale, në mënyrë që ushtrimi i tyre të mos cenojë autonominë e institucioneve të arsimit të lartë që është thelbi i vetëqeverisjes si dhe të kontribuojnë në zhvillimin pozitiv të marrëdhënieve të ndërsjella. Gjykata rithekson qëndrimin e saj të mëparshëm se "ushtrimi i tagrit të vendimmarrjes përbën një shprehje të efektivitetit të autonomisë institucionale dhe ndërhyrja e shtetit, pikërisht në këtë aspekt thelbësor, do të sillte vështirësi në zbatimin e ligjit dhe do të cenonte standardet kushtetuese të kësaj autonomie, si dhe të lirisë akademike". Nisur nga vlerësimet e mësipërme, Gjykata çmon se pika 2 e nenit 64 të ligjit nr.9741, datë 21.05.2007 "Për arsimin e lartë në Republikën e Shqipërisë", duhet shfuqizuar, sepse cenon parimin e autonomisë universitare, të parashikuar në nenin 57, pika 7, të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 9, datë 19.03.2008, paragrafët 1 -20, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.9853, datë 26.12.2007 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9655, datë 11.12.2006 "Për Akademinë e Shkencave të Republikës së*

Shqipërisë" si i papajtueshëm me Kushtetutën."". Kërkuesi ka pretenduar cenimin e lirisë akademike, pasi riorganizimi dhe zgjedhja e organeve drejtuese do të realizohen nga trupa të jashtëm dhe jo nga vetë Akademia e Shkencave. Sipas kërkuesit, vendimtare për zgjedhjen e anëtarëve të përhershëm të Akademisë së Shkencave dhe të të gjitha organeve drejtuese të saj do të jetë vota e anëtarëve të rregullt (të rinj), të cilët nuk zgjidhen nga strukturat e brendshme të saj. Gjykata e ka vlerësuar si të pabazuar këtë pretendim. Gjykata ka theksuar qëndrimin se *liria akademike* dhe, në mbrojtje të saj edhe *autonomia institucionale*, janë parime kushtetuese që vlejnë edhe për sa i përket funksionit dhe organizimit të Akademisë së Shkencave. Gjykata nënvizon se, për sa kohë institucioni i Akademisë së Shkencave është i angazhuar në aktivitete shkencore, në dobi të vendit, në kërkim të së vërtetës shkencore, ai përfiton nga mbrojtja që garantojnë nenet 57/7 dhe 58/1 të Kushtetutës. Cenimi i *autonomisë institucionale* në vetvete, nëse nuk arrin deri në cenim të *lirisë akademike* ose të *kërkimit shkencor* dhe, nëse është proporcional e i justifikuar nga interesa publikë të rëndësishëm, nuk e bën ligjin përkatës antikushtetues. Nuk është liria akademike në funksion të autonomisë institucionale, përkundrazi, anasjelltas është e vërtetë. Gjykata konstaton se ndonëse kërkon shfuqizimin e të gjithë ligjit nr.9853, datë 26.12.2007, kërkuesi i referohet në kërkesë kryesisht cenimeve që rrjedhin nga aplikimi i "*Dispozitave kalimtare*". Në vlerësimin e Gjykatës këto dispozita kalimtare kanë rëndësi të madhe për organizimin e ardhshëm të Akademisë së Shkencave, pasi rregullojnë kriteret për zgjedhjen e organeve dhe autoriteteve të reja drejtuese të saj. Gjykata vlerëson se riorganizimi i Akademisë kryhet nën mbikëqyrjen dhe bashkëdrejtimin e institucioneve shtetërore, nga trupa, të cilat kanë në përbërjen e tyre në shumicë përfaqësues të shtetit (ose të huaj) dhe anëtarët aktualë të mbetur të Akademisë (të cilët janë në pakicë). Nga aplikimi i "*Dispozitave Kalimtare*" formalizohet një strukturë përfundimtare permanente, Asambleja e Akademisë, e cila do të miratojë statutin, do të zgjedhë *anëtarët e përhershëm*, ata *të asociuar,* si dhe kryesinë e Akademisë. Në vështrim të parë duket sikur ndryshimet e ligjit, objekt shqyrtimi, e cenojnë *autonominë institucionale* në komponentin e "*lirisë së organizimit të brendshëm*". Nga ana tjetër, Gjykata analizon edhe kushtetutshmërinë e ndërhyrjes së ligjvënësit dhe merr parasysh edhe interesin publik që ka motivuar këtë reformë, duke vlerësuar se ndryshimet rrënjësore në organizimin dhe mënyrën e funksionimit të Akademisë së Shkencave synojnë modernizimin e saj si në metodologjinë e punës dhe teknologjinë

në përdorim, ashtu edhe futjen e shkencëtarëve të rinj në të. Në lidhje me proporcionalitetin e kësaj ndërhyrjeje, Gjykata, duke vlerësuar diskrecionin e ligjvënësit që brenda disa kufijve të organizojë institucionet akademike në përputhje me realitetet e sotme sociale dhe sociologjike, merr në analizë peshën apo fuqinë e anëtarëve të Akademisë së Shkencave në strukturat e riorganizimit të Akademisë në krahasim me përfaqësuesit e shtetit. Kriteri i moshës nuk është konsideruar antikushtetues nga Gjykata në vendimin e saj të mëparshëm. Legjislatori, duke qenë në dijeni të moshës përkatëse të akademikëve dhe të efekteve të normës që po prodhonte, ndikoi që akademikët të merrnim pjesë në kapacitetin e tyre të plotë në organizmat reformues të Akademisë së Shkencave. Akoma më tej, pas këtij riorganizimi, jeta akademike do të jetë plotësisht në drejtimin e vetë akademikëve. Nga kjo pikëpamje, Gjykata e konsideron të përligjur dhe të justifikuar ndërhyrjen e ligjvënësit nëpërmjet mekanizmave të tillë ligjorë, të cilët ndikojnë dhe i shërbejnë riorganizimit tërësor të Akademisë së Shkencave *(shih vendimin nr.18, datë 29.07.2008, paragrafët 3.1-3.10, të Gjykatës Kushtetuese).*

PJESA E DYTË:

NDARJA DHE BALANCIMI I PUSHTETEVE: ORGANET/INSTITUCIONET KUSHTETUESE

PËRMBAJTJA:

A- KUVENDI 307

I. Zgjedhja dhe afati – nenet 64- 67 307

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 307

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 64-67 të Kushtetutës 312

II. Deputetët – nenet 68-73 318

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 318

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 68-73 të Kushtetutës 342

III. Organizimi dhe funksionimi – nenet 74-80 358

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 358

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 74-80 të Kushtetutës 387

IV. Procesi ligjvënës – nenet 81-85 405

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 405

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 81-85 të Kushtetutës 410

B- PRESIDENTI 418

I. Zgjedhja, mandati & përgjegjësia – nenet 86 – 91 418

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 418

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 86-91 të Kushtetutës 435

II. Kompetencat (nenet 92- 94, 98, 125, 168-69 të Kushtetutës) 446

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 446

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 92-94, 98, 125 dhe 168-169 të Kushtetutës 458

C- KËSHILLI I MINISTRAVE 475
I. Funksioni i qeverisë; formimi i qeverisë; emërimi & shkarkimi i ministrave (nenet 95-99 të Kushtetutës) 475
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 475
b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 95-99 të Kushtetutës 488

II. Funksionet & kompetencat e Kryeministrit/Këshillit të Ministrave; papajtueshmëria; imuniteti; administrata publike (nenet 100-107) 491
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 491
b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 100-107 të Kushtetutës 511

Ç- QEVERISJA VENDORE (nenet 13, 108-115 të Kushtetutës) 527
I. Decentralizimi, autonomia dhe vetëqeverisja vendore (nenet 13, 108-113 527
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 527
b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 13, 108-113 të Kushtetutës 542

II. Kontrolli dhe përgjegjshmëria e njësive të qeverisjes vendore (nenet 114-115) 567
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 567
b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 114-115 të Kushtetutës 574

D- GJYKATAT/ PUSHTETI GJYQËSOR (nenet 135 -147/ë dhe 179/b të Kushtetutës) 587
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 587
b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 135 -147/ë dhe 179/b të Kushtetutës 634

DH- PROKURORIA (nenet 148 -149/d dhe 179/b të Kushtetutës) 687
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 687
b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen

me nenet 148 -149/d dhe 179/b të Kushtetutës 704

E- AVOKATI I POPULLIT (nenet 60-63 të Kushtetutës) 719
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 719
b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 60 - 63 të Kushtetutës 723

Ë- KONTROLLI I LARTË I SHTETIT (nenet 162-165 të Kushtetutës) 732
a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse 732
b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 162 - 165 të Kushtetutës 741

A- KUVENDI

I. Zgjedhja dhe afati - nenet 64-67

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Mandati përfaqësues dhe afati

Sistemi zgjedhor dhe përfaqësimi

Në përcaktimin e një sistemi zgjedhor duhet të merren në konsideratë shumë faktorë, siç janë ata historikë, politikë, etnikë, kulturorë, shoqërorë apo gjeografikë. Çdo sistem zgjedhor në një shoqëri demokratike synon të sigurojë stabilitet dhe qeverisje efektive e të qëndrueshme dhe njëkohësisht, të sigurojë një përfaqësim sa më të gjerë të popullit dhe një shprehje sa më të plotë të vullnetit të tij. Në parim, çdo sistem zgjedhor konsiderohet, në tërësinë e tij, demokratik në qoftë se nëpërmjet tij respektohen të gjitha rregullat e një konkurrimi të drejtë e të barabartë. Në radhë të parë, sistemi zgjedhor dhe procedurat që lidhen me zbatimin e tij, duhet të garantojnë e të venë në zbatim përfaqësimin real të komunitetit dhe ushtrimin adekuat të sovranitetit të popullit. (...). Neni 2 i Kushtetutës, duke sanksionuar sovranitetin e popullit si një parim të rëndësishëm kushtetues, në pikën 2, përcakton edhe mënyrën e ushtrimit të tij nëpërmjet përfaqësuesve ose drejtpërsëdrejti. (...). Vlerësimi i elementeve që i përkasin aspektit proporcional në një sistem zgjedhor të përzier, nuk duhet të prekë në mënyrë thelbësore elementin tjetër bazë të sistemit, prandaj është kusht "*sine qua non*" në çdo dispozitë ligjore të bëhen rregullimet e nevojshme pa prekur kriteret dhe raportet e vendosura nga Kushtetuta (*shih vendimin nr.1, datë 30.01.2004 të Gjykatës Kushtetuese).*

Sistemi zgjedhor dhe mandati përfaqësues

Një nga kushtet e domosdoshme për të qenë kandidat i mundshëm në listën elektorale të çdo subjekti elektoral është qenia e tij anëtar i këtij subjekti ose pranimi nga ana e tij të programit të partisë politike që e ka vënë në listën e vet. Është e vërtetë se ligji mbi zgjedhjet e Kuvendit Popullor nuk e përmend këtë kusht, sepse ky ligj nuk mund të vinte rregulla se si duhet të ndërtohen listat shumemërore, të përcaktonte kriteret që duhet të ndiqen për të përfshirë një person në këto lista, pse ata janë në kategorinë

që rregullojnë raportet midis një partie dhe kandidatëve të saj. Ligji mbi zgjedhjet ve rregulla juridike mbi zhvillimin e zgjedhjeve, mbi sistemin elektoral, mazhoritar ose proporcional, ose mazhoritar të përzier me atë proporcional, mbi paraqitjen e kandidatëve në zonat elektorale përkatëse, mbi mënyrën e votimit, mbi shpalljen e përfundimit të zgjedhjeve etj. Kandidatët e mundshëm për deputetë pranojnë, dhe kjo është e drejtë, se listat shumemërore mund të ndryshohen kur një person deklaron se nuk pranon të jetë deputet. Ky afirmim nuk gjen mbështetje në një normë të shprehur të ligjit, por del si një konkluzion i një logjike të thjeshtë: një person nuk mund të detyrohet kundër vullnetit të tij të jetë deputet i një partie për disa arsye ose për arsyen e vetme se nuk pranon programin e saj. Përjashtimi në ligj nuk mund të bëhet vetëm për një rast të vetëm, por për të gjitha rastet analoge, kur konkurrojnë të njëjtat arsye. Një parti nuk mund të detyrohet të mbajë në listat e veta si kandidatë të saj një person që vihet në opozitë me programin e saj. Largimi ose nxjerrja nga radhët e partisë presupozon edhe mundësinë e ndryshimeve në listën, kapërcimin në renditjen e saj. Një interpretim thjeshtë formal juridik i të dyja neneve, si të nenit 11, ashtu edhe të nenit 81, mund të çojë në konkluzionin se subjekteve elektorale u është hequr çdo mundësi ndryshimi në listat elektorale pas paraqitjes dhe pas përfundimit të zgjedhjeve. Këto dy dispozita, përkundrazi, duhet t'i shtrohen një shqyrtimi racional. Ato kanë për qëllim dhe janë vënë si rregulla që duhet të zbatohen nga Kuvendi Popullor kur paraqitet rasti i shpalljes si deputet të një kandidati të mundshëm, pas shpërndarjes së vendeve shtesë kompensues në varësi me numrin e votave të fituara nga çdo parti politike pas raundit të parë dhe të numrit të vendeve të fituara sipas zonave pas raundit të parë dhe të dytë, ose kur paraqitet rasti që një deputet merr përsipër një detyrë që nuk pajtohet me mandatin e deputetit (neni 81). Kuvendi Popullor është i detyruar të ndjekë renditjen ashtu si është caktuar në çdo listë dhe jo të bëjë kapërcime sipas çmuarjes së tij, se përndryshe do të vepronte në kundërshtim me vullnetin dhe qëllimin e subjektit që e ka paraqitur atë. Është e kuptueshme se një parti politike kur përgatit listën e vet dhe bën renditjen e personave që përfshihen në të, ka parasysh jo vetëm qenien e tyre si anëtarë të partisë ose pranimin prej tyre të programit të saj, por edhe konsiderata të tjera. Në këto kushte është e qartë dhe evidente se nenet 11 dhe 81 të ligjit vendosin rregulla, të cilave duhet t'u përmbahet organi ligjvënës kur vendos shpalljen e një kandidati të listës shumemërore si deputet (*shih vendimin nr.2, datë 08.02.1993 të Gjykatës Kushtetuese*).

Në nenin 3 të ligjit nr.7491, datë 29.04.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”, thuhet shprehimisht se: "Parimi themelor i organizimit shtetëror është ndarja e pushtetit legjislativ, ekzekutiv dhe atij gjyqësor.". Pra qenia e deputetëve si anëtarë të KLD-së, që është pjesë përbërëse e organeve të drejtësisë, e cenon këtë parim. Kjo çështje gjen mbështetje ne nenin 5 të ligjit Nr.7556, datë 4.02.1992 "Për zgjedhjet e Kuvendit Popullor të Republikës së Shqipërisë", ku thuhet: "Deputeti i Kuvendit Popullor nuk mund të jetë në të njëjtën kohë anëtar i zgjedhur apo i emëruar në organet lokale të pushtetit, të administratës shtetërore si dhe në organet e drejtësisë (...). Detyra e deputetit është e papajtueshme me detyrën njëkohësisht edhe si anëtar i KLD-së (*shih vendimin nr. 3, datë 13.07.1992 të Gjykatës Kushtetuese*).

Kuvendi është organi më i lartë ligjvënës, i cili zgjidhet në mënyrë të drejtpërdrejt nga zgjedhësit (nenet 1, 64 dhe 65 të Kushtetutës). Pa ekzistencën dhe funksionimin demokratik të Kuvendit, nuk është i mundur realizimi i plotë dhe pa të meta i demokracisë. Pavarësisht se Kushtetuta parashikon edhe ushtrimin e sovranitetit në mënyrë të drejtpërdrejt, dispozitat e mëtejshme të saj e kushtëzojnë atë me kritere dhe procedura, të cilat jo në çdo rast janë të mundura për t'u aplikuar. Në këtë kuptim, demokracia përfaqësuese është mënyra kryesore e qeverisjes në vend *(shih vendimet nr. 59, datë 23.12.2014, paragrafi 19; nr.25, datë 24.09.2009 të Gjykatës Kushtetuese).*

Gjykata nuk ka funksion të parashikojë në mënyrë shteruese të gjitha rrethanat që e bëjnë një mbledhje të Kuvendit të pavlefshme, pasi një gjë e tillë nuk përputhet me natyrën e saj të gjykimit. Funksioni i Gjykatës është të analizojë konfliktet konkrete dhe jo ato të mundshme ose hipotetike. Vendimmarrja e Gjykatës përqendrohet në situata konkrete dhe jo abstrakte për të konstatuar pavlefshmërinë e mbledhjes së Kuvendit. Nëse Gjykata do të interpretonte këtë dispozitë, atëherë ajo do t'i hynte shqyrtimit faktik të procedurave të ndjekura nga Kuvendi dhe do të zhvillonte një proces vlerësimi të akteve individuale për të arritur në përfundimin nëse procesi para Kuvendit ka qenë apo jo i rregullt, në përputhje me nenin 78/2 të Kushtetutës. Gjykata vlerëson se 1/5 e deputetëve, si subjekt i posaçëm, nuk mund t'i drejtohet asaj në rrugën e pretendimit për një proces të parregullt ligjor, pasi kjo e drejtë i njihet vetëm individit, sipas nenit 134 të Kushtetutës *(shih vendimet nr. 59, datë 23.12.2014, paragrafët 21-22; nr.75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Lidhur me afatin dhe përfundimin e mandatit parlamentar

Mandati i Kuvendit, sipas nenit 65/1 të Kushtetutës, zgjat 4 vjet. Megjithatë ai asnjëherë nuk pushon së ekzistuari si i tillë, pasi edhe kur i ka mbaruar afati 4-vjeçar, ai quhet ende funksional deri ditën që konstituohet Kuvendi i ri. Mandati kohor 4-vjeçar i Kuvendit, sipas nenit 65/1, lidhet me përtëritjen e përbërjes së Kuvendit periodikisht një herë në 4 vjet, nëpërmjet zgjedhjeve të drejtpërdrejta dhe jo me llojin e akteve që ai miraton ose shfuqizon. Funksionimi i pandërprerë i Kuvendit, madje edhe në rastet kur zhvillohen zgjedhjet për Kuvendin e ri, është i domosdoshëm dhe jetik për qeverisjen e vendit. Pra, vazhdimësia institucionale formale është e garantuar pikërisht nga neni 65/3 i Kushtetutës, i cili e shtrin mandatin e Kuvendit deri në mbledhjen e parë të Kuvendit të ri për të mos lejuar boshllëkun institucional *(shih vendimin nr. 59, datë 23.12.2014, paragrafi 20, të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 65/3 i Kushtetutës parashikon se *"mandati i Kuvendit vazhdon deri në mbledhjen e parë të Kuvendit të ri."* Arsyet e këtij parashikimi mbështeten tek disa faktorë.

Së pari, ky parashikim i shërben parimit të vazhdimësisë të organeve kushtetuese dhe eliminimit të boshllëkut institucional. Në një shtet demokratik institucionet, sidomos ato kushtetuese, duhet të reflektojnë vazhdimësi të funksionimit të tyre me qëllim përçimin e sigurisë te populli se, pavarësisht rotacioneve politike dhe institucionale, ekzistenca e institucioneve dhe funksionimi normal i tyre nuk rrezikohet.
Së dyti, arsye tjetër është edhe garantimi i një situate të qëndrueshme (jo vetëm financiare) për ata deputetë që duan të konkurrojnë përsëri në zgjedhjet e reja parlamentare. Deputetët vazhdojnë të konsiderohen të tillë deri në mbledhjen e parë të Kuvendit të ri dhe ky rregullim shmang ose zvogëlon shqetësimin e tyre për mjetet e jetesës gjatë kohës që konkurrojnë përsëri si deputetë ose përpiqen të ridimensionohen në tregun e punës. *Së treti*, arsyeja që ligjvënësi ka parashikuar një rregullim të tillë ka të bëjë edhe me faktin që, edhe sikur formimi i Kuvendit të ri të zgjasë, ose zgjedhjet të mos zhvillohen për arsye të ndryshme, mbledhja e Kuvendit ekzistues të jetë e mundur në raste të jashtëzakonshme *(shih vendimin nr.44, datë 7.10.2011, paragrafi 33, të Gjykatës Kushtetuese).*

Lidhur me kohëzgjatjen e mandatit të Kuvendit, pavarësisht se në pamje të parë dhe në një situatë hipotetike mund të prezumohet se në periudhën midis daljes së rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve të reja dhe mbledhjes së parë të Kuvendit të ri, kemi të bëjmë me dyfishin e numrit të deputetëve të parashikuar nga Kushtetuta, pra 280 deputetë, kjo është thjesht një mundësi teorike dhe jo praktike. Deputetët e Kuvendit "të vjetër" konsiderohen ende anëtarë të tij deri në mbledhjen e Kuvendit "të ri", por ata nuk e ushtrojnë më *de facto* këtë detyrë, përveç rasteve të jashtëzakonshme të parashikuara nga Kushtetuta. Ndërsa deputetët e Kuvendit "të ri" fillojnë ta ushtrojnë detyrën kur bëjnë betimin në mbledhjen e parë të tij, i cili shënon dhe fundin e mandatit të deputetëve "të vjetër". Në këtë kuptim, numri real i deputetëve gjatë tërë kohës është ai i parashikuar nga neni 64/1 i Kushtetutës, pra 140 deputetë *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 34, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, ndalon në mënyrë të shprehur qartë jo vetëm kandidimin, por edhe zgjedhjen si deputetë të kryetarëve të komunave apo të bashkive, duke e konsideruar si të pavlefshëm çdo mandat deputeti të fituar nga këta të fundit. Ky ndalim, është përcaktuar në nenin 69/1 të Kushtetutës. Kushtetuta pranon direkt apo indirekt në nenet 69, 70/2 e 71/2 se dy mandatet, pra ai i deputetit dhe ai i kryetarit të bashkisë e komunës, janë të papajtueshëm me njëri-tjetrin, sepse jo vetëm i ndalon kandidimin për deputet kryetarëve të bashkive e komunave, jo vetëm ndalon deputetët të ushtrojnë njëkohësisht detyrë tjetër shtetërore (veç anëtar i Këshillit të Ministrave), por e konsideron të pavlefshëm mandatin e një deputeti kur është fituar pa hequr dorë nga detyra si kryetar bashkie apo komune *(shih vendimin nr.37, datë 23.06.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

Vetë delegimi i ushtrimit të pushtetit shtetëror nga populli te deputetët u jep mundësi këtyre të fundit të ushtrojnë veprimtari jo vetëm në hartimin e miratimin e ligjeve, por edhe në kontrollin e zbatimit të tyre. Për më tepër, në ligjin nr.8550, datë 18.11.1999 "Statusi i deputetit", e sidomos në nenet 6, 8 e 10, ku përcaktohen marrëdhëniet e tij me organet e pushtetit vendor, deputetit i janë dhënë kompetenca që në thelb janë kompetenca kontrolli, siç janë e drejta për të kërkuar shpjegime nga ato organe, e drejta të propozojë rishikimin ose shfuqizimin e aktit të marrë nga organet e pushtetit vendor etj. Këto kompetenca nuk mund të kryhen nëse deputeti

zbaton njëkohësisht edhe kompetenca ekzekutive në organin e pushtetit vendor *(shih vendimin nr.37, datë 23.06.2000, të Gjykatës Kushtetuese).*

Është e vërtetë që ligji nr.7491, datë 29.04.1992 "Për dispozitat kryesore kushtetuese", nuk shprehej fare nëse deputeti ose këshilltari mund të mbante ose jo dy mandate njëkohësisht dhe me ligjin nr.8143, datë 11.09.1996 "Për një ndryshim në ligjin nr.7556, datë 04.02.1992 "Për zgjedhjet e Kuvendit Populllor të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar me ligjin nr.8055, datë 01.02.1996", u lejua që deputeti mund të jetë në të njëjtën kohë edhe i zgjedhur në organet e pushtetit vendor, por kjo nuk do të thotë se neni 179 i Kushtetutës në fuqi duhet të interpretohet që të zgjedhurit kanë të drejtë të mbajnë njëkohësisht të dy mandatet deri në mbarim të afatit të këtyre mandateve. Neni 179 zgjidh problemin e jetëgjatësisë së disa organeve, ndërmjet të tjerave edhe të organeve të qeverisjes vendore, por kjo nuk pengon që për persona të veçantë, mandati të mbarojë para afatit, si p.sh., në rastet e parashikuara në nenin 71 të Kushtetutës, ku përfshihet edhe vërtetimi i kushteve të pazgjedhshmërisë ose të papajtueshmërisë të mandatit të deputetit *(shih vendimin nr.37, datë 23.06.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

Deputeti nuk ka të drejtë të kandidojë e të zgjidhet kryetar komune e bashkie pa hequr dorë nga ajo detyrë dhe asnjë prej këtyre nuk mund të mbajë njëkohësisht dy mandate e të ushtrojë dy funksione, atë të deputetit dhe atë të organit ekzekutiv në pushtetin vendor. Këtij qëndrimi i përmbahet edhe Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë i miratuar me ligjin nr.8609, datë 08.05.2000. Ata që i kanë fituar të dy mandatet sipas ligjeve të mëparshme dhe që i mbajnë njëkohësisht të dy mandatet kanë të drejtë të zgjedhin nëse do të heqin dorë nga mandati i deputetit apo nga ai i kryetarit të bashkisë e komunës *(shih vendimin nr.37, datë 23.06.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 64-67 të Kushtetutës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej një të pestës së deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si e papajtueshme me Kushtetutën e fjalisë së parë të pikës 3 të nenit 14 të ligjit nr.9087, datë 19.06.2003 "Kodi Zgjedhor i Republikës*

së Shqipërisë"; interpretimi i nenit 64/1 të Kushtetutës të Republikës së Shqipërisë.". Fjalia e parë e pikës 3 të nenit 14 të ligjit nr.9087/2003 ka këtë përmbajtje: "Kur mandati i një deputeti të zgjedhur në një zonë zgjedhore njëemërore mbaron në mënyrë të parakohshme, vendi i tij plotësohet nga kandidati i radhës i listës shumemërore të subjektit zgjedhor përkatës.". Gjykata vlerësoi se kjo dispozitë e përmendur më sipër është e papajtueshme me Kushtetutën. Sipas saj, ndër të tjera, në zbatim të nenit 64 të Kushtetutës, i gjithë vendi është ndarë në 100 zona zgjedhore me numër të përafërt zgjedhësish dhe çdo zonë ka përfaqësuesin e vet si deputet në Kuvend. Zëvendësimi, qoftë edhe i një deputeti të zgjedhur në zonën njëemërore me një tjetër të listës proporcionale, cenon raportin e përcaktuar nga Kushtetuta. Vlerësimi i elementëve që i përkasin aspektit proporcional në një sistem zgjedhor të përzier, nuk duhet të prekë në mënyrë thelbësore elementin tjetër bazë të sistemit, prandaj është kusht *"sine qua non"* që në çdo dispozitë ligjore të bëhen rregullimet e nevojshme pa prekur kriteret dhe raportet e vendosura nga Kushtetuta. Përmbajtja e fjalisë së parë të pikës 3 të nenit 14 të Kodit Zgjedhor prek pikërisht ato raporte të vendosura në Kushtetutë, prandaj është e papajtueshme me të *(shih vendimin nr.1, datë 30.01.2004 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste dhe Këshilli i Ministrave, është kërkuar*: "Shpallja si antikushtetuese e shkronjave "a dhe b" të nenit 4 të ligjit nr.8218, datë 16.05.1997 "Për disa ndryshime në ligjin nr.7556, datë 04.02.1992 "Për zgjedhjet e Kuvendit Populllor të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar me ligjin nr.8143, datë 11.09.1996".* Gjykata ka vendosur: *"Shfuqizimin e shkronjave "a dhe b" të nenit 4 të ligjit nr.8218, datë 16.05.1997 "Për disa ndryshime në ligjin nr.7556, datë 04.02.1992 "Për zgjedhjet e Kuvendit Populllor të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar me ligjin nr.8143, datë 11.09.1996.".* Sipas saj, ndër të tjera, përmbajtja e shkronjave "a "dhe "b" të kësaj dispozite është antikushtetuese, sepse bie ndesh me parimet themelore të sistemit të zgjedhjeve, të sanksionuara në ligjin nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese" dhe në ligjin nr.7692, datë 31.03.1993 "Për të Drejtat dhe Liritë Themelore të Njeriut". Mënyra e ndarjes që bëhet me ligjin nr.8218, datë 16.05.1997, duke paracaktuar 10 vende (25%) për dy subjektet që fitojnë numrin më të madh të votave dhe 30 vende (75%) për subjektet e tjera elektorale, është arbitrar, pasi shkel parimet kushtetuese të barazisë së votave në zgjedhje dhe të barazisë së shtetasve në ligj dhe para ligjit, të sanksionuar me nenet 3 të ligjit "Për

dispozitat kryesore kushtetuese" dhe 19 e 25 të ligjit nr.7692, datë 31.03.1993 "Për të Drejtat dhe Liritë Themelore të Njeriut". Kuptimi i këtyre parimeve qëndron vetëm në atë se vlera e çdo vote është e njëjtë (e barabartë) dhe çdo vlerësim tjetër i votës përbën cenim të tyre. Sipas sistemit përpjestimor, secili subjekt elektoral duhet të fitojë në parlament aq vende sa i takojnë në përpjesëtim me numrin e votave që ka fituar, duke ju siguruar kështu të gjithëve pozita e barabartë para ligjit. Argumentet e tjera për shfuqizimin e dispozitës ligjore në fjalë si rëndimi i partive të mëdha, krijimi i parlamentit fiktiv, etj., të ngritura në kërkesën e Grupit Parlamentar të Partisë Socialiste, Gjykata nuk i mori për bazë, pasi ato u vlerësuan se nuk kanë të bëjnë me parimet themelore të zgjedhjeve të organeve përfaqësuese, por vetëm me pasojat që ana kërkuese i quan të mundshme nga shkelja e atyre parimeve *(shih vendimin nr.16, datë 07.06.1997, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste, është kërkuar: *"Shpallja si antikushtetuese në tërësi e ligjit nr.8055, datë 01.02.1996 "Për ndryshimet në ligjin nr.7556, datë 04.02.1992 "Për zgjedhjet e Kuvendit Populllor të Republikës së Shqipërisë", si dhe të neneve 16, paragrafi i dytë, dhe 42 shkronja "ç", të këtij ligji.""*. Gjykata e vlerësoi kërkesën të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, paragrafi i parë i nenit 16 të ligjit nr.8055, datë 01.02.1996 parashikon, në pajtim me ligjin kushtetues (neni 17 paragrafi i parë i ligjit "Për dispozitat kryesore kushtetuese), krijimin e 115 zonave të zgjedhjeve dhe njëkohësisht cakton kriteret precize për ndërtimin e këtyre zonave, të kenë një numër afërsisht të barabartë zgjedhësish, të jenë kompaktë, të kenë vazhdimësi gjeografike, të mos bëhet copëtimi i komunave. Këto janë kriteret bazë që ligjvënësi i ka rregulluar vetë, me ligjin e sipërm, kurse caktimi i zonave, kufijtë dhe renditja e tyre, do të bëhet, duke respektuar rigorozisht këto kritere. Edhe në ligjin nr.7556, datë 04.02.1992, neni 29, paragrafi i dytë, parashikohej se kufijtë e zonave të zgjedhjeve dhe renditja e tyre bëhej me akt të Presidentit të Republikës. Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste do të legjitimohej të ngrinte përpara Gjykatës Kushtetuese, antikushtetutshmërinë e shkronjës "ç" të nenit 42 të ligjit nr.8055, datë 01.02.1996 vetëm po të ishte se ligji do të shprehej mbi veprimin e saj ose ajo do të interpretohej e zbatohej në kundërshtim me pikëpamjen e tij dhe jo duke u mbështetur në hipoteza të mundshme, të cilat nuk mund të formojnë objekt shqyrtimi nga kjo Gjykatë. Vënia në programin e punës së Kuvendit Populllor e një projekti ose propozim ligji, afati për përfshirjen e tij në këtë program, dhënia ose jo prioritet atij projekti që

është paraqitur më parë, nuk kanë asnjë lidhje me nenin 23 të ligjit "Për dispozitat kryesore kushtetuese", me iniciativën legjislative. Iniciativa legjislative dhe neni 23, që e parashikon atë, do të cenoheshin në rast se një projekt ose propozim ligji nuk do të merrej fare në shqyrtim në kohën e përcaktimit të programit të punimeve për një periudhë të caktuar të Kuvendit Populllor. Iniciativa legjislative do të cenohej gjithashtu në qoftë se në përcaktimin e këtij programi nuk do të respektohej procedura e parashtruar nga rregullorja e Kuvendit Populllor dhe konkretisht nga normat e neneve 9 e 10. Nuk është në kompetencën e Gjykatës të shqyrtojë se përse Kryesia e Kuvendit Populllor nuk e vuri me kohë projektin në fjalë në programin e punimeve, sikundër nuk është në kompetencën e saj të shqyrtojë se përse në mbledhjen e Kryesisë me kryetarët e grupeve parlamentare dhe në mbledhjet e tjera është vendosur me shumicë votash, përfshirja në programin e punës e projektit të paraqitur nga Grupi Parlamentar i Partisë Demokratike dhe jo ai i grupit të deputetëve *(shih vendimin nr.4, datë 02.04.1996 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste, Arben Demeti, Preç Zogaj, Shahin Kadare, është kërkuar: *"Anulimi i vendimit të Kuvendit Populllor të Republikës së Shqipërisë, datë 27.08.1992.".* Kërkuesit pretendojnë se vendimi i Kuvendit Populllor është në kundërshtim me rendin kushtetues dhe me ligjin nr.7556, datë 04.02.1992 "Për zgjedhjet e Kuvendit Populllor të Republikës së Shqipërisë", duke parashtruar: a) përjashtimi i tyre më 13.08.1992 nga Partia Demokratike nuk është shkak për mosshpalljen e tyre si deputetë me rastin e krijimit të vendeve vakante në Kuvendin Populllor; b) listat e paraqitura dhe të depozituara nga subjektet elektorale, sipas kërkesës së ligjit mbi zgjedhjet, janë dokumente ligjore, në të cilat këto subjekte nuk mund të bëjnë ndryshime pas përfundimit të zgjedhjeve; c) populli në zgjedhjet e 22 marsit 1992 ka votuar jo vetëm për programin e partive politike dhe për kandidatët e shpallur në zonat elektorale, por edhe për njerëzit e listave shumemërore të paraqitura nga këto parti; ç) kapërcimi i radhës në listë mund të bëhet vetëm në qoftë se personi i regjistruar në listë deklaron se nuk pranon shpalljen e tij si deputet. Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesave. Sipas saj, ndër të tjera, nga shqyrtimi i përmbajtjes së nenit 15 paragrafi i dytë të ligjit "Për zgjedhjet e Kuvendit Populllor të Republikës së Shqipërisë", nuk del, qoftë edhe në mënyrë të tërthortë, se subjektet elektorale nuk kanë të drejtën të bëjnë ndryshime në listat shumemërore pas përfundimit të zgjedhjeve. Sipas kësaj dispozite subjektet elektorale detyrohen të

paraqesin listat shumemërore në KQZ, jo më vonë se 20 ditë para ditës së zgjedhjeve. Kjo kërkesë e ligjit lidhet drejtpërdrejt me mundësinë e zbatimit të rregullave që parashikojnë nenet 11 e 81 të ligjit. Një interpretim thjeshtë formal juridik i të dy neneve, si të nenit 11, ashtu edhe të nenit 81, mund të shpjerë në konkluzionin se subjekteve elektorale u është hequr çdo mundësi ndryshimi në listat elektorale pas paraqitjes dhe pas përfundimit të zgjedhjeve. Këto dy dispozita, përkundrazi, duhet t'i shtrohen një shqyrtimi racional. Ato kanë për qëllim dhe janë vënë si rregulla që duhet të zbatohen nga Kuvendi Popullor kur paraqitet rasti i shpalljes si deputet të një kandidati të mundshëm, pas shpërndarjes së vendeve shtesë kompensues në varësi me numrin e votave të fituara nga çdo parti politike pas raundit të parë dhe të numrit të vendeve të fituara sipas zonave pas raundit të parë dhe të dytë, ose kur paraqitet rasti që një deputet merr përsipër një detyrë që nuk pajtohet me mandatin e deputetit (neni 81). Kuvendi Popullor është i detyruar të ndjekë renditjen ashtu si është caktuar në çdo listë dhe jo të bëjë kapërcime sipas çmuarjes së tij, se përndryshe do të vepronte në kundërshtim me vullnetin dhe qëllimin e subjektit që e ka paraqitur atë. Është e kuptueshme se një parti politike kur përgatit listën e vet dhe bën renditjen e personave që përfshihen në të, ka parasysh jo vetëm qenien e tyre si anëtarë të partisë ose pranimin prej tyre të programit të saj, por edhe konsiderata të tjera. Në këto kushte është e qartë dhe evidente se nenet 11 e 81 të ligjit venë rregulla të cilave duhet t'u përmbahet organi ligjvënës kur vendos shpalljen e një kandidati të listës shumemërore si deputet. Në zgjedhjet që zhvillohen në bazë të zonave elektorale ku zbatohet në 2/3 sistemi mazhoritar njëemëror dhe vetëm në 1/3 ai proporcional, zgjedhësit e zonës votojnë në radhë të parë për kandidatin e zonës, votojnë, natyrisht, edhe për partinë të cilës i përket kandidati, por jo për njerëzit që figurojnë në listat shumemërore si kandidatë të mundshëm. Kjo vërtetohet edhe me faktin se ligji nuk kërkon të shpallen listat shumëemërore që partitë janë të detyruara të paraqesin në KQZ *(shih vendimin nr.2, datë 08.02.1993 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste, është kërkuar: *"Anulimi i vendimit të Kuvendit Popullor, datë 23.10.1992, për heqjen e imunitetit të deputetit Ilir Meta, si antikushtetues.".* Kërkuesi ka pretenduar se në veprimet e deputetit Ilir Meta nuk ka elementë të figurës së veprës penale të parashikuar nga neni 106 i Kodit Penal e as të një vepre tjetër penale dhe se këto veprime ai i ka kryer gjatë ushtrimit të detyrës së tij si deputet. Gjykata vendosi

rrëzimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, në kuptim të paragrafit të tretë të nenit 22 të ligjit nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese", deputetët e Kuvendit Popullor gëzojnë imunitet, ata nuk mund të kontrollohen, të ndalohen, të arrestohen apo të ndiqen penalisht pa pëlqimin e Kuvendit Popullor, me përjashtim të rasteve kur ata kryejnë një krim të dukshëm e të rëndë. Kjo normë, përbën në vetvete një përjashtim nga parimi i përgjithshëm i barazisë së shtetasve para ligjit. Ai është një privilegj i parlamentit si mbajtës i sovranitetit të popullit dhe shërben si një mjet mbrojtjeje ndaj presioneve apo shantazheve që mund t'i bëhen atij. Kur Kuvendit Popullor i paraqitet nga ana e organeve të drejtësisë kërkesa për lejimin e ndjekjeve penale dhe të zhvillimit të hetimeve kundër një apo disa deputetëve të caktuar, ka të drejtë të çmojë vetë oportunitetin e dhënies apo të mosdhënies së autorizimit pa qenë aspak i detyruar t'i hyjë çështjes në themel dhe të kryejë veprime që janë në kompetencat e organeve të hetimit apo të gjykimit. Kështu Kuvendi Popullor, në këto raste, shikon vetëm nëse dokumentet e paraqitura janë ose jo të mjaftueshme për të çmuar nëse kërkesa është bërë e argumentuar dhe nëse pas kësaj nuk fshihen motive politike, që ajo nuk bëhet me qëllim për të ushtruar presion ndaj parlamentit nga ana e organeve të tjera. Heqja ose jo e imunitetit të deputetit dhe dhënia ose jo e autorizimit organeve të drejtësisë për të zhvilluar hetime kundër tij është një çështje që varet tërësisht nga vlerësimi i parlamentit dhe një e drejtë ekskluzive e tij, prandaj këto veprime nuk i shtrohen ankimit apo kontrollit të një organi tjetër shtetëror *(shih vendimin nr.1, datë 08.02.1993 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste, është kërkuar: *"Interpretimi i ligjit nr.7561, datë 29.04.1992 "Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese" lidhur me papajtueshmërinë e detyrës së deputetit me atë të anëtarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.".* Kërkuesi ka kërkuar anulimin e zgjedhjes së KLD-së, me pretendimin se procedura e ndjekur për zgjedhjen e tij është në kundërshtim me dispozitat kushtetuese sepse: 1. Nëntë juristët nuk janë zgjedhur nga mbledhja e përbashkët, por veç e veç nga institucionet e drejtësisë. 2. Gjykata e Kasacionit dhe Prokuroria e Përgjithshme përfaqësohen në këtë këshill nga titullarët e tyre dhe nuk ka përse të zgjidhen zëvendësit e tyre. 3. Në përbërjen e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, janë zgjedhur dy deputetë gjë që vjen në kundërshtim me nenin 3 të ligjit "Mbi dispozitat kryesore kushtetuese". Sipas procesverbalit, datë 11.05.1992, të administruar në seancë

gjyqësore, ku është pasqyruar mbledhja e përbashkët e Gjykatës së Kasacionit dhe Prokurorisë së Përgjithshme, del se midis nëntë juristëve janë zgjedhur dhe juristë që aktualisht janë deputetë në Kuvendin Popullor. Gjykata konkludoi: "Detyra e deputetit nuk pajtohet me qenien e tij në të njëjtën kohë si anëtar i Këshillit të Lartë të Drejtësisë.". Sipas saj, ndër të tjera, qenia e këtyre deputetëve njëkohësisht edhe si anëtarë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, është e papajtueshme. Në nenin 3 të ligjit Nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese", thuhet shprehimisht se: "Parimi themelor i organizimit shtetëror është ndarja e pushtetit legjislativ, ekzekutiv dhe atij gjyqësor.". Pra qenia e deputetëve si anëtarë të KLD-së, që është pjesë përbërëse e organeve të drejtësisë, e cenon këtë parim. Kjo çështje gjen mbështetje në nenin 5 të ligjit nr.7556, datë 04.02.1992 "Për zgjedhjet e Kuvendit Popullor të Republikës së Shqipërisë", ku thuhet: "Deputeti i Kuvendit Popullor nuk mund të jetë në të njëjtën kohë anëtar i zgjedhur apo i emëruar në organet lokale të pushtetit, të administratës shtetërore si dhe në organet e drejtësisë" *(shih vendimin nr.3, datë 13.07.1992 të Gjykatës Kushtetuese).*

II. Deputetët – nenet 68-73

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Mandati përfaqësues dhe ndalimi i mandatit detyrues

Parimi i mandatit të lirë të deputetit është parashikuar në nenin 70, pika 1, të Kushtetutës, i cili shprehet se deputetët përfaqësojnë popullin dhe nuk lidhen me asnjë mandat detyrues. Deputeti është mbajtës i mandatit të lirë dhe se mandati që i jepet atij ka si qëllim kryesor funksionimin sa më të mirë të parlamentit. Ky parim nënkupton se deputetit nuk i revokohet mandati nga zgjedhësit apo partia politike, ai nuk është i lidhur pas urdhrave të elektoratit dhe ai nuk detyrohet për të qenë apo mbetur pjesë e një grupi parlamentar të caktuar. Parimi i mandatit të lirë nënkupton edhe se deputeti mund të ndryshojë forcën politike në të cilën kishte aderuar ose të bëhet i pavarur pa pasur rrezikun e humbjes së mandatit. Mandati i lirë nënkupton, gjithashtu, se deputeti ka hapësirë për të votuar kundër edhe pa kaluar në mënyrë përfundimtare në një forcë tjetër politike (*shih vendimet nr. 55, datë 10.07.2024, paragrafi. 57; nr. 44, datë 07.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

Doktrina mbizotëruese e përkufizon mandatin parlamentar si një akt të kalimit të sovranitetit nga populli tek përfaqësuesit e tij. Përfaqësimi, në kontekstin e mandatit parlamentar, nënkupton delegimin e së drejtës nga shumë persona te një person i vetëm për të vendosur mbi çështje që lidhen me qeverisjen e vendit. Çdo qytetar konsiderohet si mbajtës i një copëze të barabartë të sovranitetit, i cili, i marrë në shumën totale të tij, bën të mundur marrjen e vendimeve nga mbajtësi i sovranitetit që është populli, nëpërmjet përfaqësimit të tij nga deputeti *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 17, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në një sistem ku sundon sovraniteti popullor dhe parimi i demokracisë indirekte qeverisja realizohet nëpërmjet vullnetit të shumicës në parlament. Parlamentarët, nëpërmjet mandatit të marrë nga zgjedhësit, ushtrojnë sovranitetin kombëtar. Mandati parlamentar, në parim, është i *përgjithshëm,* domethënë parlamentarët përfaqësojnë kombin si të tërë dhe jo një grup votuesish, gjithashtu ai është dhe *përfaqësues,* që do të thotë se deputetët nuk janë të lidhur pas ndonjë urdhri apo dëshire që vjen nga elektorati. Parlamentarët gëzojnë pavarësi të plotë përballë elektoratit por edhe ndaj grupimit politik ku ata bëjnë pjesë. Ata mund të largohen apo bashkohen sipas dëshirës dhe vullnetit të tyre. Për këtë arsye, pranohet se mandati parlamentar në një demokraci është i parevokueshëm *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 18, të Gjykatës Kushtetuese).*

Koncepti i mandatit parlamentar përmban detyrimin e përfaqësimit real të zgjedhësve. Populli merr pjesë në vendimmarrjen parlamentare nëpërmjet tërësisë së anëtarëve të tij dhe për këtë qëllim duhet të garantohet pjesëmarrja e të gjithë deputetëve në vendimmarrje sipas kuadrit kushtetues të parashikuar për sistemin demokratik parlamentar. Nga parimi i demokracisë përfaqësuese rrjedh detyrimi i deputetit që mandatin e besuar nga zgjedhësit ta ushtrojë realisht. Vetëm duke qenë plotësisht efektiv, pra i përfaqësuar tërësisht me të gjithë anëtarët e tij, parlamenti mund të realizojë funksionin e tij demokratik *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 19, të Gjykatës Kushtetuese).*

Nga parimi i mandatit përfaqësues dhe të pavarur nga urdhrat dhe ndikime të tjera rrjedhin disa pasoja juridike të tilla si: mosdetyrimi i deputetit për të qenë apo mbetur pjesë e një grupi parlamentar të caktuar, mosrevokimi i mandatit nga zgjedhësit apo

partia politike etj. Mandati i deputetit duhet të kuptohet së pari si një akt përfaqësimi individual që lidhet me deputetin si individ dhe më pas me partinë politike ku ai bën pjesë. Si i tillë, deputeti ushtron në pavarësi të plotë mandatin e tij duke vendosur në bazë të veprimtarisë së tij interesin e të përfaqësuarve. Këtë ai e bën duke marrë vendime me vullnet dhe bindje të plotë, të cilat jo gjithmonë korrespondojnë me vullnetin e zgjedhësve që ai përfaqëson ose të grupimit politik ku bën pjesë *(shih vendimin nr.44, datë 7.10.2011, paragrafi 20, të Gjykatës Kushtetuese).*

Megjithëse kushtetutat e vendeve demokratike përcaktojnë se deputeti është përfaqësues i të gjithë popullit, i njohur ndryshe si *parimi i ndalimit të mandatit detyrues,* është logjike që ai nuk mund ta ushtrojë funksionin e tij i vetëm por në bashkëpunim me anëtarët e tjerë të parlamentit me qëllim funksionimin sa më normal të këtij të fundit. Nëse një deputet, për arsye të ndryshme, ndalohet ose pengohet të ushtrojë funksionin e tij si pjesë e parlamentit, atëherë cenohet parimi i përfaqësimit si dhe raporti shumicë/pakicë i vendosur nga vullneti i zgjedhësve dhe që duhet të gjejë patjetër pasqyrim në parlament gjatë gjithë legjislaturës. Në një situatë të tillë deputeti nuk do të ishte në gjendje të sillte në parlament, aty ku formohet dhe shprehet vullneti politik i zgjedhësve, përvojën, bindjet dhe aftësitë e tij me qëllim qeverisjen sa më të mirë të vendit. Në raste të tilla duhet të gjejë zbatim parimi se *çdo deputet është i rëndësishëm individualisht dhe si i tillë përbën një element të pandashëm nga tërësia e parlamentit (shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 21, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në këtë vështrim të përgjithshëm të mandatit parlamentar duhet parë edhe marrëdhënia e deputetit si individ me organin përfaqësues si i tërë. Deputeti është mbajtës i mandatit të lirë, i besimit të shprehur të zgjedhësit me anë të votës për ta përfaqësuar atë gjatë gjithë periudhës që zgjat legjislatura. Pra, në radhë të parë, mandati që i jepet deputetit ka si qëllim kryesor funksionimin sa më të mirë të parlamentit dhe jo drejtpërdrejt garantimin e deputetit si individ. Për këtë arsye, megjithëse mandati i deputetit, në pamje të parë, mund të konsiderohet si individual, ai nuk mund të kuptohet i shkëputur nga mandati i Kuvendit. Aspekti individual i mandatit parlamentar qëndron tek fakti se deputeti, me qëllim që të ushtrojë mandatin e përfaqësimit në mënyrë sa më korrekte dhe pa pengesa (për shkaqe politike ose jo) "vishet" me një mburojë ndaj ndërhyrjeve të paligjshme të pushteteve

të tjera ose të vetë zgjedhësve. Nga ana tjetër, aspekti kolektiv i mandatit parlamentar i referohet mbrojtjes së vetë organit ligjvënës si i tërë dhe jo deputetëve të veçantë, si pjesë të tij. Deputetët përfitojnë nga kjo mbrojtje për aq kohë sa janë pjesë e organit ligjvënës dhe në ato raste dhe sipas kushteve që parashikon shprehimisht kushtetuta e një vendi *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 22, të Gjykatës Kushtetuese).*

Papajtueshmëria me mandatin e deputetit

Neni 70/1 i Kushtetutës parashikon shprehimisht se deputeti gëzon mandat të lirë. Kjo mbrojtje kushtetuese shtrihet natyrshëm edhe ndaj ushtrimit faktik të tij. Deputeti ushtron mandatin e tij të lirë nga çdo lloj ndërhyrje, në pavarësi të plotë, dhe pa iu nënshtruar urdhrave apo kërkesave të ndryshme, por vetëm bindjes dhe ndërgjegjes së tij. Pavarësia e mandatit të deputetit, gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tij, i shërben forcimit të statusit përfaqësues parlamentar duke garantuar edhe të drejtat e pakicës parlamentare brenda sistemit të vendimmarrjes me shumicë. Deputeti është i lirë të ushtrojë funksionin e tij në mënyrën më të mirë të mundshme të zgjedhur prej tij. Nga tërësia e karakteristikave që mbart në vetvete mandati parlamentar, është e qartë se deputeti gjatë ushtrimit të detyrës së tij nuk u nënshtrohet urdhrave, ndryshe nga pjesa tjetër e punonjësve ose nëpunësve të shërbimit civil. Ai pranon në mënyrë krejtësisht të lirë mandatin e tij dhe vendos me përgjegjësinë e tij të plotë mbi mënyrën e ushtrimit të mandatit. Veprimtaria e tij si deputet duhet të përshkohet gjatë gjithë kohës që ai ushtron këtë funksion nga përgjegjshmëria, ndershmëria dhe korrektesa. Ky detyrim për deputetin fillon që në momentin e fillimit të mandatit parlamentar *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 23, të Gjykatës Kushtetuese).*

Parimi kushtetues i mandatit të lirë të një deputeti nuk mund të kuptohet si liri absolute e tij, që nuk kufizohet nga Kushtetuta dhe ligjet, për të vepruar në një mënyrë të tillë që Kuvendi të mos jetë në gjendje të zbatojë kërkesat që burojnë nga Kushtetuta dhe të miratojë vendime të papajtueshme me të. Prandaj, Gjykata çmon se parimi i mandatit të lirë (jodetyrues), edhe pse është i zbatueshëm në procedurat parlamentare kur deputetët thirren në votim, nuk nënkupton se liria në votim e deputetit është absolute. Përkundrazi, kjo liri në votimin e tij u nënshtrohet

kufizimeve që rrjedhin nga parimet e supremacisë së Kushtetutës, të shtetit të së drejtës dhe të kushtetutshmërisë, element i të cilave është edhe detyrueshmëria e zbatimit të vendimeve të Gjykatës. Në këtë kuptim, parimi i mandatit të lirë të deputetit nuk mund të shtrihet në çështjet që kanë të bëjnë me zbatimin e vendimeve të Gjykatës në rastet kur ajo ka përcaktuar për Kuvendin detyrime konkrete që nuk lënë hapësirë vlerësimi për mënyrën e zbatimit nga ana e tij (*shih vendimin nr. 55, datë 10.07.2024, paragrafi 58, të Gjykatës Kushtetuese*).

Një interpretim i ndryshëm i parimit të mandatit të lirë (jodetyrues) të deputetit dhe të rolit të Kuvendit, si interpretues i normave kushtetuese, në rastin e ekzekutimit të vendimeve të Gjykatës, passjell mundësinë e përplasjes mes dispozitave kushtetuese, krijimin e kontradiktave të brendshme dhe cenimin e harmonisë në sistemin e normave kushtetuese, çka është e palejueshme për rendin kushtetues, pasi vë në dyshim epërsinë e Kushtetutës, rezultat që nuk pajtohet me parimin e shtetit të së drejtës dhe atë të kushtetutshmërisë, të cilat i detyrojnë të gjitha organet e pushtetit publik, përfshirë edhe Kuvendin, që t'i ushtrojnë funksionet e tyre brenda kufijve kushtetues (*shih vendimin nr. 55, datë 10.07.2024, paragrafi 60, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta në nenin 70, në pikat 2 dhe 3, përcakton rastet e papajtueshmërisë me mandatin e deputetit, i cili në asnjë rast nuk mund të ushtrojë njëkohësisht asnjë detyrë tjetër shtetërore (përveç asaj të anëtarit të Këshillit të Ministrave), nuk mund të kryejë asnjë veprimtari fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojë pasuri që burojnë nga këto të fundit ndërsa sipas pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, për çdo shkelje të pikës 3 të këtij neni, me mocion të Kryetarit të Kuvendit ose një të dhjetës së anëtarëve të tij, Kuvendi vendos për dërgimin e çështjes në Gjykatën Kushtetuese, e cila konstaton papajtueshmërinë (*shih vendimet nr. 1, datë 23.01.2023, paragrafi 38; nr. 29, datë 30.06.2011, paragrafi 17, të Gjykatës Kushtetuese*).

Parashikimi nga kushtetutëbërësi i rasteve të papajtueshmërive që lidhen me mandatin e deputetit përbën një garanci për respektimin e parimit të ndarjes së pushteteve, pavarësisë në ushtrimin e mandatit parlamentar, si dhe evitimin e konflikteve të interesave. Ndërsa sipas pikës 2 të nenit 70 Kushtetuta jonë ia ka

deleguar ligjeve të posaçme rastet e papajtueshmërisë, në pikën 3 të kësaj dispozite ka preferuar të vendosë ndalimin në rang kushtetues dhe ta cilësojë si të papajtueshëm me funksionin e deputetit ushtrimin e aktivitetit fitimprurës prej tij, kur të ardhurat nga ky aktivitet burojnë nga buxheti i shtetit. Ky ndalim është i shprehur qartë dhe pa ekuivok nga kushtetutëbërësi, i cili ka pasur si qëllim eliminimin e plotë të shkaqeve për ta konsideruar funksionin e deputetit si një mundësi e mirë për të shtuar burimin e të ardhurave private nëpërmjet pozitës së favorshme që ka ai si anëtar i organit më të lartë përfaqësues (*shih vendimet nr. 2, datë 23.01.2023, paragrafi 25; nr.32, datë 03.06.2016, paragrafi 14; nr. 7, datë 24.02.2016, paragrafi 26, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në thelb papajtueshmëria përqendrohet në dy aspekte: *e para*, lidhet me ndalimin për të mbajtur dy funksione publike dhe, *e dyta*, me ndalimin për të mbajtur një funksion publik dhe një privat me karakter ekonomik (ose jo). Në të dyja rastet ndalimi për të mbajtur dy funksione/detyra synon parandalimin e mbivendosjes së kompetencave të ndara tek i njëjti person ose organ dhe, në këtë mënyrë, moscenimin e parimit të ndarjes e balancimit të pushteteve dhe si rrjedhojë të shtetit të së drejtës. Gjithashtu, ndalimi i ushtrimit të më shumë se një funksioni/detyre parashikohet për të garantuar edhe angazhimin e plotë dhe pa rezerva të funksionarit në kryerjen e detyrës së marrë përsipër prej tij, gjë e cila mund të reduktohej ose të bëhej e pamundur për shkak të angazhimit të veçantë që kërkon kryerja e njëkohshme e dy detyrave prej tij. Instituti i papajtueshmërisë mbron ushtrimin e mandatit të dhënë dhe garancitë e paanshmërisë së të zgjedhurit. Ai konsiston në pamundësinë juridike për të mbajtur një detyrë për të cilën subjekti është zgjedhur në mënyrë të vlefshme ose të zhvillojë disa aktivitete të caktuara të konsideruara nga ligjvënësi si të papajtueshme me mandatin elektoral (*shih vendimet nr.32, datë 03.06.2016, paragrafi 15; nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 35, të Gjykatës Kushtetuese).*

Instituti i papajtueshmërisë shfaqet, nga njëra anë, si mekanizmi që ka për qëllim mbrojtjen e pavarësisë së mandatit parlamentar dhe, nga ana tjetër, si reagimi ndaj detyrimit të parandalimit të konfliktit të interesit gjatë ushtrimit të funksioneve publike. Në mënyrë që një anëtar i parlamentit të jetë në gjendje të kryejë detyrat e tij si përfaqësues i popullit, vetë Kushtetuta ka përcaktuar jo vetëm disa të drejta,

por edhe disa detyrime për të. Qëllimi i rregullimit kushtetues të nenit 70 të Kushtetutës është të sigurojë ushtrimin e mandatit të lirë nga ana e deputetit, për të garantuar që ai do të veprojë në interes të popullit dhe jo në interesin e tij personal ose të një grupi të caktuar (*shih vendimin nr.32, datë 3.06.2016, paragrafi 16, të Gjykatës Kushtetuese).*

Për papajtueshmërinë, si koncept ndalues i kryerjes së më shumë se një detyre/funksioni, nuk është e rëndësishme nëse funksionari bie në kushtet e përfitimit për shkak të detyrës ose jo apo në konflikt interesi midis detyrës së tij dhe interesave privatë. Vetëm fakti i ushtrimit të dy funksioneve/detyrave (publike-publike, publike-private) mjafton që ai ta konsumojë këtë ndalim. Në thelbin e nenit 70/3 të Kushtetutës qëndron një nga parimet bazë të ushtrimit të funksioneve publike, sipas të cilit: një pagë/shpërblim për një detyrë/funksion. Edhe në rastet kur një funksionari i lejohet të mbajë dy detyra/funksione publike, ai përsëri ka të drejtë të marrë një pagë/shpërblim. Nëse deputeti përveç pagës që do të merrte si i tillë, do të mund të merrte edhe të ardhura të tjera nga buxheti i shtetit për shkak të profesionit të tij primar, atëherë ky parim do të cenohej. Kjo i shërben parimit të shërbimit sa më të mirë ndaj qytetarëve dhe parimit të demokracisë, ku çdo funksionar publik duhet të ushtrojë me të gjitha forcat dhe energjitë e veta detyrën për të cilën është zgjedhur ose emëruar, detyrë të cilën ai e ka pranuar me vullnetin e tij të plotë dhe të lirë. E kundërta mbart, natyrshëm, dyshime lidhur me besueshmërinë e publikut në cilësinë e përfaqësimit të tij (*shih vendimet nr.32, datë 03.06.2016, paragrafi 17; nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 36, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas nenit 70/3 të Kushtetutës, shmangia e fitimeve/të ardhurave nga buxheti i shtetit është një detyrim që buron drejtpërdrejt nga kjo dispozitë, e cila ndalon shprehimisht jo vetëm kryerjen e veprimtarisë fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose pushtetit vendor, por edhe që "*të fitohen pasuri të këtyre*", pavarësisht mënyrës se si fitohen ato. Neni 70/3 i Kushtetutës e lidh papajtueshmërinë me funksionin e deputetit me momentin e ushtrimit të veprimtarisë konkrete fitimprurëse apo ardhjes të të ardhurave nga kjo veprimtari, e cila nuk duhet të përkojë me kohën gjatë së cilës deputeti ushtron funksionin e të zgjedhurit si përfaqësues i popullit (*shih vendimin nr.32, datë 03.06.2016, paragrafi 22, të Gjykatës Kushtetuese).*

Gjykata pavarësisht se vihet në lëvizje në bazë të nenit 70/3 të Kushtetutës, kjo dispozitë nuk mund të lexohet e shkëputur nga përmbajtja e nenit 70 në tërësinë e tij, i cili edhe pse në thelb ka për qëllim shmangien e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksioneve publike, për sa u takon rregullave, mjeteve, mënyrave, procedurave, përgjegjësive dhe kompetencave për identifikimin, deklarimin, regjistrimin, trajtimin, zgjidhjen dhe dënimin e rasteve të konfliktit të interesit, referon te ligji nr.9367/2005, sipas të cilit: "*Deputeti: a) nuk mund të jetë drejtues ose anëtar i organeve drejtuese të organizatave fitimprurëse; b) nuk mund të ushtrojë veprimtari private, që krijon të ardhura në formën e personit fizik tregtar, ortakëri personash fizikë tregtarë të çdo forme…*" (neni 28). Përveç ndalimeve të sipërcituara, ky ligj ka parashikuar edhe mënyrat bazë të trajtimit dhe të zgjidhjes së konfliktit të interesit. Ndonëse nuk i takon Gjykatës të përcaktojë apo të orientojë se cilat janë masat apo veprimet konkrete që duhet të ndërmerren nga deputetët përpara marrjes së detyrës, me qëllim shmangien e situatave të papajtueshmërisë në të ardhmen, ajo e sheh me vend të theksojë se është detyrë e këtyre të fundit, që në përputhje me të gjithë kuadrin kushtetues dhe ligjor në fuqi, të marrin masat e duhura për të plotësuar detyrimet që rrjedhin me rastin e marrjes së mandatit parlamentar (*shih vendimin nr.32, datë 03.06.2016, paragrafi 23, të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 70/3 i Kushtetutës dhe jurisprudenca kushtetuese nuk kanë bërë dallim në këtë drejtim midis personit juridik dhe atij fizik dhe midis veprimtarisë së kryer veçmas nga këto subjekte të së drejtës, si dhe nuk e kanë lidhur ndalimin me përfitimin drejtpërdrejt të deputetit nga veprimtaria e kryer. Edhe nëse deputeti nuk ka përfituar në mënyrë të drejtpërdrejtë nga kontratat e lidhura nga shoqëria ku ai ishte aksionar, pra shumat e përfituara nuk janë derdhur në llogarinë e tij si person fizik, ato kanë sjellë të ardhura në mënyrë indirekte për të, duke rritur kapitalin e shoqërisë, për pasojë edhe vlerën e aksioneve që ai zotëronte, çka do të thotë se në mënyrë të drejtpërdrejtë ose jo veprimtaria e shoqërisë ka qenë fitimprurëse edhe për aksionarët e saj. Pavarësisht mënyrës se si ushtrohet një veprimtari e caktuar ekonomike, nga deputeti si person fizik apo në një nga format e tjera të organizimit në një shoqëri tregtare ku ai merr pjesë, në aspektin kushtetues është e rëndësishme që kjo veprimtari fitimprurëse të mos burojë nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitohen pasuri të këtyre, pavarësisht qëllimit për të cilin

përdoren apo destinacionit final të këtyre të ardhurave (*shih vendimin nr.32, datë 03.06.2016, paragrafi 24, të Gjykatës Kushtetuese).*

Ndalimi i ushtrimit të aktivitetit privat për deputetin në përgjithësi nuk është absolut. Një pjesë e legjislacioneve evropiane e lejojnë një gjë të tillë me disa kufizime. Lejimi i mëtejshëm i ushtrimit të profesionit bazë të deputetit bazohet në parimin se deputeti nuk duhet patjetër të shkëputet tërësisht nga tregu i punës apo t'i hiqet mundësia për të ushtruar profesionin primar vetëm se ai merr përsipër të përfaqësojë interesat e popullit në organe përfaqësuese. Nga ana tjetër, ndalimi i ushtrimit të profesionit bazohet te fakti që funksioni i deputetit është punë me kohë të plotë dhe duhet trajtuar gjatë gjithë legjislaturës si e tillë. Është me interes të shqyrtohet jo vetëm elementi kohë, por edhe elementi pagë/shpërblim. Funksioni i deputetit është funksion që paguhet në përputhje me nivelin e përgjithshëm ekonomiko-financiar të një vendi. Për këtë arsye, deputeti nuk duhet të kujdeset për të ardhurat e tij gjatë kohës që ushtron detyrën, me qëllim përmbushjen sa më mirë të funksionit për të cilin ai është zgjedhur. Hapësira e ushtrimit të profesionit primar të deputetit para se të bëhej i tillë i është lënë në dorë ligjvënësit të çdo vendi. Kështu, p.sh., ligjvënësi *austriak* ka parashikuar në parim moskryerjen e mëtejshme të profesionit pas zgjedhjes deputet në dhomën e ulët (*Nationalrat*). Parlamentarët janë të detyruar të deklarojnë ushtrimin e profesionit të tyre pranë komisionit të posaçëm për këtë qëllim. Komisioni vendos nëse do të lejojë apo jo ushtrimin e mëtejshëm të profesionit. Lejimi jepet vetëm në rastet kur ushtrimi i profesionit nuk pengon ushtrimin e funksionit të deputetit në mënyrë objektive dhe të pandikueshme nga profesioni. Nëse komisioni nuk lejon ushtrimin e mëtejshëm të profesionit, brenda 3 muajve nga marrja e vendimit për këtë qëllim, deputeti është i detyruar të heqë dorë prej tij. Ligjvënësi *gjerman* parashikon vetëm papajtueshmëritë midis dy funksioneve publike. Ushtrimi i profesionit privat lejohet por ekziston detyrimi për deklarimin e të ardhurave nga aktiviteti fitimprurës *(shih vendimin nr.44, datë 7.10.2011, paragrafi 37, të Gjykatës Kushtetuese).*

Pavarësisht rregullimeve të ndryshme të legjislacioneve të huaja, neni 70/2 i Kushtetutës parashikon ndalim të ushtrimit të funksioneve të tjera nga deputeti, ndërsa neni 70/3 konsideron të papajtueshme me funksionin e deputetit ushtrimin e *"veprimtarisë fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe*

as të fitojnë pasuri të këtyre". Ndalimet e tjera parashikohen me ligje të posaçme. Nga këto dispozita rezulton se Kushtetuta jonë ia delegon ligjeve të posaçme rastet e papajtueshmërisë (neni 70/2). Ajo ka preferuar të vendosë ndalimin në rang kushtetues dhe ta cilësojë si të papajtueshëm me funksionin e deputetit ushtrimin e aktivitetit fitimprurës prej tij, kur të ardhurat nga ky aktivitet burojnë nga buxheti i shtetit. Ky ndalim është i shprehur qartë dhe paekuivok nga kushtetutëbërësi, i cili ka pasur si qëllim eliminimin e plotë të mundësive për ta konsideruar funksionin e deputetit si një mundësi e mirë për të shtuar burimin e të ardhurave private nëpërmjet pozitës së favorshme që ka ai si anëtar i organit më të lartë përfaqësues *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 38, të Gjykatës Kushtetuese).*

Gjykata çmon se në thelbin e kësaj dispozite qëndron një nga parimet bazë të ushtrimit të funksioneve publike, sipas të cilit: një pagë/shpërblim për një detyrë/funksion. Edhe në rastet kur një funksionari i lejohet të mbajë dy detyra/funksione publike, ai përsëri ka të drejtë të marrë një pagë/shpërblim. Nëse deputeti përveç pagës që do të merrte si i tillë, do të mund të merrte dhe të ardhura të tjera nga buxheti i shtetit për shkak të profesionit të tij primar, atëherë ky parim do të cenohej. Kjo i shërben parimit të shërbimit sa më të mirë ndaj qytetarëve dhe në fund të fundit parimit të demokracisë, ku çdo funksionar publik duhet të ushtrojë me të gjitha forcat dhe energjitë e veta detyrën për të cilën është zgjedhur ose emëruar, detyrë të cilën ai e ka pranuar me vullnetin e tij të plotë dhe të lirë. E kundërta mbart, natyrshëm, dyshime lidhur me besueshmërinë e publikut në cilësinë e përfaqësimit të tij *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 39, të Gjykatës Kushtetuese).*

Procedura për konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetit

Neni 70, pika 4, i Kushtetutës ka përcaktuar juridiksionin kushtetues për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve të kompetencave, bazuar në nenin 131, pika 1, shkronja "ç", të Kushtetutës, në rastet kur Kuvendi vendos mosdërgimin në Gjykatë të mocionit të jo më pak se një të dhjetës së deputetëve për konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetit për shkeljet sipas nenit 70, pika 3, të Kushtetutës. Në zbatim të nenit 70, pika 4, të Kushtetutës një e dhjeta e deputetëve të Kuvendit ka të drejtë të paraqesë mocion për konstatimin e papajtueshmërisë dhe mbarimit

të mandatit të deputetit, ndërsa vendimmarrja e Kuvendit është e domosdoshme me qëllim vënien në lëvizje të kësaj Gjykate për t'u shprehur për themelin e çështjes, për sa kohë që pa një vendim të këtij organi Gjykata nuk mund të shqyrtojë kërkesa të tilla. Nga pikëpamja formale, në rastet e konstatimit të papajtueshmërisë me mandatin e deputetit, është Kuvendi që vë në lëvizje Gjykatën, e cila është organi që shprehet për themelin e çështjes, pra nëse me veprimet e tij deputeti ka shkelur ndalimin kushtetues të nenit 70/3 të Kushtetutës (*shih vendimet nr. 55, datë 10.07.2024, paragrafi 23; nr. 1, datë 23.01.2023, paragrafi 55, nr. 72, datë 07.12.2016, paragrafi 11, të Gjykatës Kushtetuese*).

Kushtetutëbërësi në dispozita të veçanta kushtetuese ka konsideruar rregullimin e rasteve të papajtueshmërisë së anëtarëve të organeve kushtetuese kolegjiale, të cilat i ka përcaktuar si çështje të juridiksionit të tyre. Përjashtimisht, në mënyrë të shprehur, për raste të caktuara papajtueshmërie, Kushtetuta ka përcaktuar se ato i përkasin juridiksionit të Gjykatës. Në nenin 70, pika 4, Kushtetuta ka përcaktuar se i përkasin juridiksionit të Gjykatës vetëm rastet e papajtueshmërisë sipas pikës 3 të saj, duke lënë kështu të kuptohet se papajtueshmëritë sipas pikës 2 të kësaj dispozite janë çështje që i përkasin Kuvendit (*shih vendimin nr. 2, datë 23.01.2023, paragrafi 27, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në shkronjën "e" të nenit 131, të Kushtetutës përcaktohet kompetenca e Gjykatës për çështjet që lidhen me zgjedhshmërinë dhe papajtueshmëritë në ushtrimin e funksioneve të Presidentit të Republikës, të deputetëve, të funksionarëve të organeve të parashikuara në Kushtetutë, si dhe me verifikimin e zgjedhjes së tyre. Përcaktimi në këtë mënyrë i kompetencës së Gjykatës është i përgjithshëm, pasi nuk identifikon çështjet/mosmarrëveshjet kushtetuese konkrete, të cilat, nga ana tjetër, i përkasin juridiksionit të saj. Ndaj kjo dispozitë nuk mund të interpretohet se përcakton në mënyrë shteruese juridiksionin e Gjykatës, por ajo duhet të interpretohet në harmoni me normat e tjera kushtetuese, të cilat përmbajnë rregullime specifike për çështje që lidhen me zgjedhshmërinë dhe papajtueshmëritë në ushtrimin e funksioneve të atyre funksionarëve publikë që bën fjalë kjo dispozitë. Pika 4 e nenit 70 të Kushtetutës përbën një rregullim specifik dhe bazuar në rregullin interpretues, sipas të cilit norma specifike ka përparësi mbi normën e përgjithshme, kjo dispozitë ka përparësi mbi nenin 131, pika 1, shkronja "e", i cili

përmban një rregullim të përgjithshëm, ku listohen kompetencat e Gjykatës (*shih vendimet nr. 2, datë 23.01.2023, paragrafët 31-32; nr. 1, datë 23.01.2023, paragrafi 24; nr. 7, datë 24.02.2016, paragrafi 11, të Gjykatës Kushtetuese).*

Bazuar në paragrafin 4 të nenit 70 të Kushtetutës dhe jurisprudencën kushtetuese, Gjykata ka juridiksion për rastet e vlerësimit të papajtueshmërisë me mandatin për shkelje të paragrafit 3 të nenit 70, kur vetë deputeti me veprimet e tij shkel ndalimin kushtetues të parashikuar në këtë dispozitë, pra nëse kryen veprimtari fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor, ose fiton pasuri të këtyre. Vetëm në lidhje me këtë ndalim kushtetutëbërësi ka parashikuar vënien në lëvizje të Gjykatës, sipas paragrafit 4 të nenit 70, e cila në raste të tilla është organi që ka kompetencën për të shqyrtuar në themel çështjen. Për sa u takon rasteve të tjera të papajtueshmërisë, sipas paragrafit 2 të nenit 70 të Kushtetutës ose ligjeve tek të cilat ai referon, Gjykata nuk ka juridiksion për shqyrtimin e tyre (*shih vendimet nr. 2, datë 23.01.2023, paragrafi 26; nr. 72, datë 07.12.2016, paragrafët 15-18, të Gjykatës Kushtetuese*).

Në nenin 70, pika 4, të Kushtetutës janë përcaktuar subjektet që iniciojnë procedurat parlamentare (Kryetari i Kuvendit ose një e dhjeta e anëtarëve të tij), si dhe Kuvendi si subjekt i posaçëm që vë në lëvizje gjykimin kushtetues. Përmbajtja e kësaj dispozite të Kushtetutës reflektohet edhe në nenin 66/3 të ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar, sipas të cilit kërkesa për papajtueshmëri mund të paraqitet në Gjykatë nga Kuvendi, për sa kohë vazhdon mandati i deputetit. Vendimmarrja e Kuvendit, në kuptim të nenit 70/4 të Kushtetutës, është në funksion të legjitimimit të këtij subjekti për inicimin e gjykimit kushtetues për konstatimin e papajtueshmërisë së mandatit të deputetit (*shih vendimet nr. 72, datë 07.12.2016, paragrafi 10; nr.32, datë 03.06.2016, paragrafi 11; nr.7, datë 24.02.2016, paragrafi 10; nr.29, datë 30.06.2011, paragrafi 18, të Gjykatës Kushtetuese*).

Bazuar në interpretimin literal, sistematik dhe teleologjik të pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, përfshirja e Gjykatës në këtë proces është bërë për të eliminuar një vendimmarrje me natyrë politike nga ana e Kuvendit. Vënia në lëvizje e gjykimit kushtetues vetëm për rastin e verifikimit të papajtueshmërisë sipas pikës 3 të nenit

70 të Kushtetutës, konsiderohet një instrument kontrolli ndaj pushtetit ligjvënës që kërkon gjykim, gjë që del jashtë tagrave dhe mundësive të Kuvendit. Nëse do t`i jepej një interpretim i ndryshëm kësaj dispozite, ndërhyrja e Gjykatës Kushtetuese do të ishte formale, çka do e bënte atë të panevojshme dhe vendimmarrja e Kuvendit do të bëhej e pakontrollueshme nga pikëpamja e kushtetutshmërisë (*shih vendimin nr. 7, datë 24.02.2016, paragrafi 27, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në rastet e parashikuara sipas pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, Kuvendi nuk mund të vërë në diskutim mocionin e paraqitur dhe nuk mund t`ia nënshtrojë atë debatit parlamentar, por vendimmarrja e tij si organ kolegjial është e domosdoshme me qëllim vënien në lëvizje të kësaj Gjykate për t`u shprehur për themelin e çështjes, për sa kohë që pa një vendim të shumicës parlamentare Gjykata nuk mund të shqyrtojë kërkesa të tilla. Kuvendi në këto raste nuk mund t`i hyjë themelit të çështjes, pra vlerësimit nëse veprimet konkrete të pretenduara të kryera nga deputeti janë të papajtueshme me mandatin e tij, sepse në të kundërt do të ndërhynte në kompetencat që kushtetutëbërësi ia ka njohur vetëm Gjykatës Kushtetuese. Me fjalë të tjera, ndonëse verifikimi dhe vlerësimi i kritereve juridiko-formale të kërkesave të kësaj natyre është një çështje që i përket Kuvendit, vlerësimi i meritës së çështjes, pra nëse me veprimet e tij deputeti ka shkelur ndalimin kushtetues të pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës, me pasojë konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit, është një çështje që i përket ekskluzivisht Gjykatës Kushtetuese. Një përfundim i tillë gjen mbështetje edhe në jurisprudencën e kësaj Gjykate, e cila ka theksuar edhe më parë se është organi i vetëm që ka kompetencën të vendosë nëse veprimet konkrete të një anëtari të parlamentit, kundër të cilit është iniciuar procedura për konstatimin e papajtueshmërisë me mandatin, janë në kundërshtim me Kushtetutën (*shih vendimet nr. 55, datë 10.07.2024, paragrafi 30; nr. 1, datë 23.01.2023, paragrafi 50; nr.32, datë 03.06.2016, paragrafi 12; nr. 7, datë 24.02.2016, paragrafi 30, të Gjykatës Kushtetuese*).

Edhe pse në përmbajtjen e pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës nuk është përdorur togfjalëshi "është i detyruar", kjo nuk nënkupton se vlerësimi në këtë rast është në kompetencë të Kuvendit, por se vënia në lëvizje e Gjykatës kërkon një vendimmarrje të këtij organi, e cila është produkt i seancës plenare, pas respektimit të

procedurave parlamentare. Nëse do të pranohej një pushtet i tillë i pakufizuar i Kuvendit, atëherë parashikimi kushtetues do të zhvishej nga qëllimi i tij, çka do të përbënte një abuzim me pushtetin e shumicës dhe do të ishte në kundërshtim me parimin e ndarjes dhe të balancimit ndërmjet pushteteve. Institucionalizimi i pushtetit të pakicës parlamentare, i materializuar në të drejtën për të kërkuar vënien në lëvizje të Gjykatës, është bërë nga kushtetutëbërësi me qëllim shmangien e qëndrimeve politike nga ana e shumicës parlamentare. Në rast se do të pranohej një interpretim i ndryshëm i kësaj norme, atëherë pakica parlamentare do të diskriminohej në raport me shumicën parlamentare, për sa kohë që ushtrimi i së drejtës së saj kushtetuese, i garantuar në pikën 4 të nenit 70 të Kushtetutës, do të ishte në diskrecionin e kësaj të fundit (*shih vendimet nr. 1, datë 23.01.2023, paragrafi 51; nr. 7, datë 24.02.2016, paragrafi 31, të Gjykatës Kushtetuese*).

Kuvendi shfaqet edhe si interpretuesi i parë i normës kushtetuese, por ky organ mund të ndërhyjë deri atje dhe vetëm për ato çështje që Gjykata nuk është shprehur, si organi i vetëm që bën interpretimin përfundimtar të Kushtetutës sipas nenit 132 të saj. Nëse kjo ka ndodhur, Kuvendi nuk mund të ushtrojë më rolin e interpretuesit të parë të normës kushtetuese (*shih vendimet nr. 55, datë 10.07.2024, paragrafi 59; nr. 16, datë 27.06.2022, paragrafi 44; nr. 9, datë 01.03.2021, paragrafi 49, të Gjykatës Kushtetuese).*

Domosdoshmëria e një vendimmarrjeje paraprake nga Kuvendi, sipas nenit 70, pika 3, të Kushtetutës, duhet kuptuar edhe si një shfaqje e parimit të gjithëpranuar të autonomisë parlamentare. Ky parim nënkupton, midis të tjerash, që Kuvendi, si interpretuesi i parë i normës kushtetuese, gjatë zbatimit të saj ka autoritet fillestar për të shqyrtuar dhe gjykuar kërkesat për shkelje të prezumuara të rregullimit të këtij parashikimi të Kushtetutës. Nga ana tjetër, ky parim nuk duhet kuptuar si një mundësi për Kuvendin që, përmes vendimeve të shumicës parlamentare, të kufizojë mundësinë e Gjykatës për t'u shprehur për themelin e çështjes. Kushtetuta e kufizon autonominë parlamentare për mbrojtjen e të drejtave të pakicave parlamentare dhe të deputetëve të veçantë. Për këtë arsye, Kuvendi në këto raste nuk mund t'i hyjë themelit të çështjes, pra vlerësimit nëse veprimet konkrete të pretenduara të kryera nga deputeti janë të papajtueshme me mandatin e tij, sepse, në të kundërt, do të

ndërhynte në kompetencat që kushtetutëbërësi ia ka njohur vetëm Gjykatës *(shih vendimin nr. 1, datë 23.01.2023, paragrafi 46, të Gjykatës Kushtetuese*).

Kuvendi shqyrton vetëm nëse mocioni i paraqitur ka të bëjë me papajtueshmërinë e mandatit të deputetit. Shqyrtimi juridiko-formal do të thotë që organi juridiksional, në këtë rast Kuvendi, nuk zhvillon hetim për përcaktimin e fakteve, pra nuk shqyrton dhe debaton provat me qëllim përcaktimin e fakteve dhe rrethanave. Në këtë lloj procedure Kuvendi vlerëson *prima facie* nëse pretendimi i paraqitur në mocion është haptazi i pabazuar ose jo. Fakti që pretendimi i parashtruar në mocion nga një e dhjeta e deputetëve ose Kryetari i Kuvendit kundërshtohet nga një pjesë tjetër e deputetëve të Kuvendit, nuk duhet të përbëjë shkak për mosmiratimin e mocionit, sepse qëllimi i shqyrtimit juridiko-formal nuk është të vërtetojë papajtueshmërinë e mandatit të deputetit (*shih vendimin nr. 1, datë 23.01.2023, paragrafi 52, të Gjykatës Kushtetuese).*

Termi "mocion" në Kushtetutë, përveçse në nenin 70, pika 4, gjendet edhe në nenin 104 në lidhje me mocionin e besimit ndaj Këshillit të Ministrave dhe në nenin 105 të saj në lidhje me mocion e mosbesimit ndaj Kryeministrit. Në këtë kuptim, mocioni është një instrument parlamentar që ka për qëllim të nxisë një diskutim në Kuvend për një çështje të caktuar dhe për të cilën duhet të ketë një vendimmarrje nga ky i fundit. Pavarësisht se mocioni është një akt parlamentar i "drejtimit politik", ai ka një pasojë juridike ngushtësisht të lidhur me çështjen në diskutim *(shih vendimin nr. 1, datë 23.01.2023, paragrafi 49, të Gjykatës Kushtetuese).*

Pakica parlamentare në procedurën për konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetit

Gjykata ka njohur autoritetin kushtetues të pavarur të pakicës parlamentare për të ushtruar kompetencat e parashikuara nga Kushtetuta, të pakufizuar nga vullneti i shumicës. Kushtetutëbërësi e ka ngritur në nivel kushtetues të drejtën e pakicës parlamentare për të kërkuar vënien në lëvizje të Gjykatës, si shprehje të ushtrimit të pushtetit të saj kontrollues ndaj shumicës parlamentare. Duke i dhënë asaj një mbrojtje kushtetuese, kushtetutëbërësi ka evituar ndërhyrjen e shumicës në ushtrimin e kësaj të drejte, si dhe diskrecionin e shumicës në interpretimin dhe

vlerësimin e saj rast pas rasti (*shih vendimet nr. 55, datë 10.07.2024, paragrafi 40; nr. 1, datë 23.01.2023, paragrafi 37; nr. 7, datë 24.02.2016, paragrafi 29; nr. 30, datë 16.05.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

Përmbajtja e pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës nuk e ka zhveshur tërësisht Kuvendin nga vendimmarrja, por i ka kufizuar hapësirën e vlerësimit, duke ia njohur atë vetëm për verifikimin e kritereve juridiko-formale për inicimin e procesit. Në të tilla raste, Kuvendi, nëpërmjet Këshillit për Rregulloren, Mandatet dhe Imunitetet, verifikon nëse mocioni i paraqitur plotëson kërkesat juridiko-formale, siç janë numri i anëtarëve nënshkrues, ekzistenca e dokumentacionit dhe e provave që mbështesin mocionin e paraqitur, verifikon momentin e marrjes së mandatit nga deputeti, verifikon nëse mocioni plotëson kriteret kushtetuese të parashikuara në pikën 3 të nenit 70 për vënien në lëvizje të Gjykatës Kushtetuese, si dhe kujdeset për respektimin e procedurës parlamentare për votimin e mocionit në seancë plenare, në përputhje me parashikimet e Rregullores së tij (*shih vendimin nr. 7, datë 24.02.2016, paragrafi 29, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në një demokraci parlamentare ekziston një balancë ndërmjet shumicës dhe pakicës, çka krijon një formë ndërveprimi që siguron një qeverisje efektive, demokratike dhe legjitime. Ekzistenca e një pakice parlamentare brenda dhe jashtë Parlamentit është një element i rëndësishëm i një demokracie mirëfunksionale. Duke mbikëqyrur dhe kritikuar punën e shumicës, pakica synon të sigurojë transparencën e vendimmarrjes publike dhe eficiencën në menaxhimin e punëve publike, duke siguruar në këtë mënyrë mbrojtjen e interesit publik dhe parandalimin e keqpërdorimit të pushtetit. Edhe pse brenda parlamentit si rregull pakica nuk ka kompetencën për të marrë vendime, funksioni i saj është, mes të tjerash, përmirësimi i procedurës së vendimmarrjes politike, kontrolli i qeverisjes, si dhe rritja e stabilitetit, legjitimitetit dhe përgjegjësisë e transparencës në proceset politike. Ekzistenca e rregullimeve kushtetuese e ligjore në të tilla raste është një mënyrë e institucionalizimit të rolit të pakicës parlamentare. Një demokraci kushtetuese, ku ushtrimi i pushteteve rregullohet përmes procedurave të mbrojtura kushtetutshmërisht, respektimi i të cilave nuk lihet në diskrecionin e shumicës, është garancia më e mirë për ekzistencën e një pakice efektive politike (*shih vendimin nr. 7, datë 24.02.2016, paragrafi 28, të Gjykatës Kushtetuese).*

Procedura e votimit të mocionit

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë dhe Rregullorja e Kuvendit nuk parashikojnë mënyrën e votimit për raportin e një të dhjetës së anëtarëve të Kuvendit, kur vendoset dërgimi i çështjes në Gjykatën Kushtetuese për konstatimin e papajtueshmërisë së mandatit të deputetit. Megjithatë, parimisht, për sa i takon mënyrës së votimit në Kuvend, vota e deputetëve nuk është e detyrueshme të jetë e fshehtë në të gjitha rastet, pasi deputetët janë pjesë e një organi ku formohet vullneti politik. Deputetët nuk kanë detyrim që, gjatë veprimtarisë së tyre, të jenë të paanshëm ose të pavarur politikisht, pasi ata nuk janë nëpunës publikë, gjyqtarë ose funksionarë të tillë nga të cilët pritet vendimmarrje e paanshme politike. Deputetët janë funksionarë të mandatuar politikisht dhe zgjedhësit presin prej tyre të sillen si të tillë, duke respektuar parimet kushtetuese në një demokraci parlamentare *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 7, të Gjykatës Kushtetuese).*

Mënyra se si duhet votuar (hapur apo fshehtë), në rastet kur nuk është përcaktuar në Rregulloren e Kuvendit mund të vendoset nga vetë deputetët, sipas rastit dhe çështjes, duke iu referuar edhe praktikave të mëparshme të ngjashme, nëse ka. Pranohet se në praktikën e parlamenteve operohet kryesisht me votim të fshehtë kur vendoset për persona (kryesisht në procese të emërimit dhe shkarkimit të tyre), për shkak se votimi i hapur mund të sjellë një paragjykim të personit që voton ose votohet dhe do të mund të ndikonte në sjelljen e deputetit ose shprehjen e vullnetit të tij politik, në rast se do të votonte në mënyrë të hapur *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 8, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kuvendi është organi që me rregullore interpreton jo vetëm normat kushtetuese por edhe normat e tjera të rregullores së tij në praktikën e rasteve konkrete. Në vendimin nr.75, datë19.04.2002, Gjykata ka nënvizuar se pavarësisht nga rregullimi në Kushtetutë apo në ligj i procedurave të shkarkimit të gjyqtarit apo prokurorit, një gjë e tillë nuk e pengon Kuvendin të adaptojë rregulla të veçanta për çdo rast konkret apo për të gjitha rastet në tërësi (...), kur Kuvendi bën vetë interpretim të normave që nuk janë parashikuar nga Kushtetuta, por i takojnë interpretimeve e diskrecionit të vetë organit, Gjykata nuk mund të arrijë në konkluzione se votimi i hapur i Kuvendit në këtë çështje përbën element të një procesi të rregullt ligjor në kuptimin

kushtetues. Mënyra e votimit të hapur nuk e bën të pavlefshëm vendimin e Kuvendit për këtë çështje *(shih vendimet nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 10; nr.21, datë 01.10.2008, të Gjykatës Kushtetuese).*

Fillimi dhe mbarimi i mandatit të deputetit

Në lidhje me momentin e fillimit të mandatit të deputetit, pasojat juridike të mandatit fillojnë në momentin që kandidati shpallet deputet nga KQZ-ja Nga ky moment ai është i detyruar të plotësojë të gjitha kërkesat kushtetuese e ligjore që lidhen me ndalimin e kryerjes së aktiviteteve të tjera apo deklarimet lidhur me interesat e tij financiarë, siç parashikohet në nenin 70 të Kushtetutës dhe në ligjet e tjera përkatëse. Mandati i deputetëve lidhet me mandatin e Kuvendit, pasi marrja ose fitimi i mandatit nga deputetët konsiderohet si kusht paraprak për të filluar mandati i vetë Kuvendit, por mandati i deputetit nuk fitohet në Kuvend, ai fitohet gjatë një procesi votimi të përgjithshëm, ku zgjedhësit shprehin lirshëm preferencën e tyre për kandidatët. Momenti i betimit të deputetit shënon datën e fillimit të ushtrimit të detyrës së tij si deputet dhe jo fillimin e mandatit. Me qëllim evitimin e papajtueshmërisë me detyrën, deputeti ka detyrimin të marrë masat e duhura për përfaqësimin sa më të mirë të zgjedhësve dhe ushtrimin e mandatit të tij konform detyrimeve kushtetuese dhe ligjore, çka duhet të fillojë që në periudhën parazgjedhore (përfshi këtu edhe fushatën zgjedhore). Përgatitja për marrjen e një funksioni publik përfshin, përpara detyrimeve ligjore, edhe plotësimin e detyrimeve morale dhe shoqërore kundrejt publikut. Deputeti duhet të marrë të gjitha masat për të shmangur çdo situatë papajtueshmërie apo konflikti interesi që mund të lindë në momentin e marrjes (fillimit) së mandatit parlamentar dhe gjatë gjithë kohës që ai vazhdon. Veprimet konkrete për këtë qëllim nevojiten të merren më së voni deri në momentin e shpalljes së rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve, kohë në të cilën mundësohet siguria dhe qartësia te deputeti për të ardhurat e tij financiare (*shih vendimet nr.32, datë 03.06.2016, paragrafi 18; nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 32, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta jonë parashikon dy momente të ndryshme që lidhen me fillimin e mandatit të deputetit: neni 71/1 parashikon se mandati i deputetit fillon ditën që ai shpallet i zgjedhur nga komisioni përkatës i zgjedhjeve (kupto: KQZ); neni 72 parashikon se

para fillimit të ushtrimit të mandatit deputetët bëjnë betimin në Kuvend. Bazuar në këtë ndarje të momenteve, pra fillimit të mandatit dhe fillimit të ushtrimit të mandatit të deputetit, si dhe për shkak të pretendimit kryesor të subjektit të interesuar se mandati i deputetit fillon kur ai bën betimin dhe para betimit nuk konsiderohet deputet, Gjykata vlerëson se është e nevojshme të ndalet te dallimi midis këtyre momenteve *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 24, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetutat bashkëkohore demokratike, në mënyrë të shprehur ose duke ia deleguar ligjvënësit të thjeshtë, përgjithësisht, bëjnë një dallim midis momentit të fillimit të mandatit parlamentar dhe momentit të fillimit të ushtrimit të këtij mandati. Ky dallim bëhet me qëllim përcaktimin e momentit të ardhjes së efekteve të caktuara për secilën prej këtyre fazave. Kështu, në mjaft vende evropiane, si momenti kur kandidati konsiderohet deputet quhet momenti kur ai shpallet i tillë nga organi i ngarkuar me nxjerrjen e rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve. Kështu, Rregullorja e Dhomës së Ulët të parlamentit austriak parashikon se në momentin e shpalljes së rezultatit përfundimtar, kandidati fitues konsiderohet deputet dhe gëzon të drejtën e vendit në parlament dhe të votës. Anëtarësia e plotë, pra gëzimi i të gjitha të drejtave dhe detyrimeve të deputetit, fillon me mbledhjen e parë të parlamentit, ku bëhet edhe betimi i deputetëve *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 25, të Gjykatës Kushtetuese).*

Ligjvënësi gjerman fillimin dhe përfundimin e mandatit e ka të rregulluar jo në Kushtetutë por në ligjin federal për zgjedhjen e organeve përfaqësuese. Ky ligj parashikon se një kandidat i zgjedhur e fiton anëtarësinë në Bundestag pas deklarimit përfundimtar të rezultatit të zgjedhjeve nga komisioni zgjedhor. Refuzimi i fitimit të anëtarësisë duhet të bëhet para mbledhjes së parë të Bundestagut dhe t'i dorëzohet me shkrim kryetarit të komisionit zgjedhor. Refuzimi i marrjes së mandatit mund të bëhet edhe para mbledhjes së parë të parlamentit të ri, pa bërë ende betimin. Kuptohet që mandati konsiderohet i filluar nga momenti i shpalljes së fituesit nga komisioni zgjedhor, përndryshe nuk do të kishte asnjë kuptim dhe vlerë juridike bërja e deklaratës për refuzim të mandatit, nëse deputeti nuk e ka ende një të tillë. Rregullime të ngjashme gjejmë edhe në kuadrin kushtetues dhe ligjor të vendeve të

tilla si: Polonia, Estonia, Finlanda, Luksemburgu, Rumania, Ukraina, Lituania etj. *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 26, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta jonë parashikon si moment të fillimit të mandatit parlamentar atë të shpalljes së deputetit nga komisioni përkatës i zgjedhjeve (neni 71/1). Kurse si moment i fillimit të ushtrimit të mandatit konsiderohet ai i betimit (neni 72). Gjithashtu, Kushtetuta e lidh momentin e fillimit të punës së Kuvendit të ri me shpalljen e rezultatit të zgjedhjeve (neni 67/1), pra jo më vonë se 20 ditë nga shpallja e zgjedhjeve. Në mbledhjen e parë bëhet konstituimi i tij, i cili realizohet pas betimit të deputetëve. Kuvendi i vazhdon punimet deri në mbledhjen e parë të Kuvendit të ri (neni 65/3). Gjykata çmon se duke i interpretuar literalisht këto dispozita dhe në tërësi arrihet në përfundimin se: i) deputeti konsiderohet i tillë që në momentin e shpalljes së rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve dhe vazhdon të jetë deputet deri në konstituimin e parlamentit pasardhës, pra në mbledhjen e parë të tij; ii) deputeti fillon ushtrimin e detyrës së tij në momentin e betimit, pas të cilit fillon dhe gëzimi i disa të drejtave dhe detyrave që lidhen me mandatin parlamentar; iii) Kuvendi i ri fillon mandatin në mbledhjen e parë pas shpalljes së rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve dhe vazhdon deri në mbledhjen e parë të Kuvendit të ri *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 27, të Gjykatës Kushtetuese).*

Mandati i deputetëve lidhet me mandatin e Kuvendit, pasi marrja ose fitimi i mandatit nga deputetët konsiderohet si kusht paraprak për të filluar mandati i vetë Kuvendit, i cili thirret në mbledhjen e parë të tij me pjesëmarrjen e deputetëve të zgjedhur dhe jo të kandidatëve për deputetë. Nëse do të pranonim të kundërtën, atëherë do të rezultonte që Kuvendi i ri mblidhet në seancën e parë të tij në praninë e personave pa mandat për të qenë pjesëmarrës në të. Mandati i deputetit nuk fitohet në Kuvend, ai fitohet gjatë një procesi votimi të përgjithshëm ku zgjedhësit shprehin lirshëm preferencën e tyre për kandidatët. Në fund të procesit zgjedhor, kandidati që ka marrë shumicën e votave, konsiderohet se ka fituar edhe mandatin e deputetit. Kuvendi, në seancën e parë të tij, bën vetëm verifikimin e mandatit të deputetit, pra, nëse personi që ka fituar mandatin e deputetit përputhet me personin e ndodhur në sallë ditën e konstituimit (rasti i vdekjes, dorëheqjes, pamundësisë fizike e mendore etj), si dhe verifikon nëse ka kushte pazgjedhshmërie ose papajtueshmërie nga ato

të parashikuara nga Kushtetuta dhe ligji *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 28, të Gjykatës Kushtetuese).*

Një akt tjetër që realizohet gjatë mbledhjes së parë të Kuvendit të ri është edhe betimi i deputetëve. Betimi është një akt që shërben për të deklaruar vullnetin, gatishmërinë, bindjen dhe vendosmërinë e mëtejshme të deputetit të mandatuar për të ushtruar funksionin e përfaqësuesit në Kuvendin e ri, në përputhje me rregullat e parashikuara për këtë qëllim. Betimi nuk është kusht për të bërë të vlefshëm mandatin e deputetit, pasi këtë e ka bërë komisioni zgjedhor, i cili e ka shpallur atë fitues nga votat e marra prej zgjedhësve. Mosbërja e betimit përbën një nga shkaqet e humbjes së mandatit parlamentar. Ky parashikim është bërë edhe për raste të tjera të fillimit të detyrës, si p.sh., nga Presidenti i Republikës, gjyqtarët etj. *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 29, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta jonë parashikon se çdo deputet, në mbledhjen e parë të Kuvendit të ri, bën betimin se *"Do të kryej me ndërgjegje detyrën si deputet i popullit në Kuvend. Do të përfaqësoj denjësisht popullin, do t'i bindem Kushtetutës dhe ligjeve."* Arsyet kur deputeti mund të shtyjë bërjen e betimit janë ato të njohura dhe të gjithëpranuara si p.sh., paaftësia e përkohshme fizike, ose shkaqe të tjera arsyeshme (ndodhja e përkohshme jashtë vendit, forca madhore që pengojnë prezencën e tij në Kuvend në momentin e betimit etj.). Deputeti ka detyrimin të shmangë, për aq sa është e mundur, pengesat që çojnë në mosbërjen e betimit, pasi një gjë e tillë jo vetëm bie ndesh me thelbin e mandatit parlamentar dhe detyrimin e deputetit ndaj zgjedhësve, por çon edhe në përfundimin e mandatit parlamentar. Prandaj, është përgjegjësi individuale e deputetit të marrë masat me qëllim bërjen e betimit në mbledhjen më të parë të Kuvendit dhe jo të përdorë mosbërjen e betimit si arsye për të mos përmbushur detyrimet e tij kushtetuese dhe ligjore. Një veprim i tillë nuk pajtohet me parimet e një shteti demokratik dhe të së drejtës. Mosbërja e betimit nga deputeti nuk e përjashton atë nga detyrimi për t'iu nënshtruar detyrimeve ligjore *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 30, të Gjykatës Kushtetuese).*

Megjithëse ligjvënësi kushtetues ka preferuar ta ndajë momentin e fillimit të mandatit nga momenti i fillimit të ushtrimit të mandatit, në fakt të dyja janë pjesë e një të tëre, pra e fillimit të punës së Kuvendit të ri. Si shpallja e deputetit i tillë nga komisioni

zgjedhor ashtu dhe betimi i tij në mbledhjen e parë të parlamentit të ri lidhen me ushtrimin e plotë dhe funksional të mandatit parlamentar. Nisur nga parimi i pavarësisë së mandatit parlamentar ose i mandatit të lirë, i cili është i garantuar nga neni 70/1 i Kushtetutës, deputeti gëzon një status kushtetues si pjesë e rëndësishme e parlamentit me të drejtat e veta. Statusi kushtetues i deputetit, i shprehur në nenet 70/1 dhe 73 të Kushtetutës, shtrihet që nga momenti i fitimit të mandatit dhe vazhdon deri në përfundimin e mandatit parlamentar. Gjithashtu, edhe të drejta të tjera si: mbrojtja nga ndjekja penale (imuniteti penal), mospërgjegjësia për deklarimet dhe votën e dhënë (indemniteti), e drejta për të përfituar një shpërblim për punën e tij si anëtar i parlamentit (bashkë me përfitime të tjera) janë pjesë e statusit të tij kushtetues, të cilat ai i gëzon nga momenti i anëtarësisë në parlament. Vetëm duke i parë të plota të drejtat dhe detyrimet, si pjesë e tërë e mandatit parlamentar, mund të kuptohet siç duhet kompleksiteti i rolit të përfaqësimit, i parashikuar nga neni 2/2 i Kushtetutës sonë *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 31, të Gjykatës Kushtetuese).*

Detyrimi i deputetit për të marrë të gjitha masat e duhura me qëllim përfaqësimin sa më të mirë të zgjedhësve dhe ushtrimin e mandatit të tij konform detyrimeve kushtetuese dhe ligjore duhet të fillojë që në periudhën parazgjedhore (përfshire këtu edhe fushatën zgjedhore). Përgatitja për marrjen e një funksioni publik përfshin edhe plotësimin e detyrimeve morale dhe shoqërore kundrejt publikut para detyrimeve ligjore. Nuk pritet patjetër nga zgjedhësit që kandidati të heqë dorë nga çdo burim jetese para se të zgjidhet deputet, pasi një gjë e tillë bie ndesh me të drejtën e tij individuale për një jetë të denjë. Por ai duhet të marrë të gjitha masat për të shmangur çdo situatë papajtueshmërie apo konflikti interesi që mund të lindë në momentin e marrjes (fillimit) së mandatit parlamentar dhe gjatë gjithë kohës që ai vazhdon. Veprimet konkrete për këtë qëllim nevojiten të merren më së voni deri në momentin e shpalljes së rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve, kohë në të cilën mundësohet siguria dhe qartësia tek deputeti për të ardhurat e tij financiare. Pavarësisht kësaj, pasojat juridike të mandatit fillojnë në momentin që kandidati shpallet deputet nga KQZ-ja. Nga ky moment deputeti është i detyruar të plotësojë të gjitha kërkesat kushtetuese dhe ligjore që lidhen me ndalimin e kryerjes së aktiviteteve të tjera apo deklarimet lidhur me interesat e tij financiarë, siç parashikon

Kushtetuta në nenin 70 të saj dhe ligjet e tjera përkatëse *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 32, të Gjykatës Kushtetuese).*

Imuniteti i deputetit

Në disa dispozita të Kushtetutës jepet vetëm e drejta e gëzimit të imunitetit për një pjesë të funksionarëve të lartë të shtetit, por nuk parashikohet procedura që duhet ndjekur për heqjen e imunitetit. Janë ligjet përkatëse ato që parashikojnë dhe rregullojnë në mënyrë më të hollësishme këtë moment juridik. Rregulli i referimit të gëzimit të imunitetit për një pjesë funksionarësh të lartë është parashikuar në disa dispozita të Kushtetutës si në nenet 61/3, 154/5 dhe 165/2 të saj. Nga e njëjta referencë ligjore nuk bën përjashtim as anëtari i Këshillit të Ministrave, i cili, sipas nenit 103/3, gëzon imunitetin e deputetit, sipas nenit 73 të Kushtetutës. Meqenëse vetë Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë e barazon në aspektin substancial gëzimin e imunitetit të anëtarit të Këshillit të Ministrave me imunitetin e deputetit, atëherë edhe procedura që ndiqet për heqjen e imunitetit të deputetit, e parashikuar në nenin 73 të saj dhe në nenin 173 e vijues të Rregullores së Kuvendit do të jetë e zbatueshme dhe për anëtarin e Këshillit të Ministrave që nuk është deputet. Dhënia e autorizimit për fillimin e ndjekjes penale për anëtarin e Këshillit të Ministrave që nuk është i zgjedhur deputet, do të bëhet nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë sipas procedurës ligjore që parashikohet edhe për heqjen e imunitetit të deputetit *(shih vendimin nr. 38, datë 23.06.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas paragrafit të tretë të nenit 22 të ligjit nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese", deputetët e Kuvendit Popullor gëzojnë imunitet, ata nuk mund të kontrollohen, të ndalohen, të arrestohen apo të ndiqen penalisht pa pëlqimin e Kuvendit Popullor, me përjashtim të rasteve kur ata kryejnë një krim të dukshëm e të rëndë. Kjo normë, përbën në vetvete një përjashtim nga parimi i përgjithshëm i barazisë së shtetasve para ligjit. Ai është një privilegj i parlamentit si mbajtës i sovranitetit të popullit dhe shërben si një mjet mbrojtjeje ndaj presioneve apo shantazheve që mund t'i bëhen atij. Kur Kuvendit Popullor i paraqitet nga ana e organeve të drejtësisë kërkesa për lejimin e ndjekjeve penale dhe të zhvillimit të hetimeve kundër një apo disa deputetëve të caktuar, ka të drejtë të çmojë vetëm oportunitetin e dhënies apo të mosdhënies së autorizimit pa qenë aspak i detyruar t'i

hyjë çështjes në themel dhe të kryejë veprime që janë në kompetencat e organeve të hetimit apo të gjykimit. Kështu, Kuvendi Popullor, në këto raste, shikon vetëm nëse dokumentet e paraqitura janë ose jo të mjaftueshme për të çmuar nëse kërkesa është bërë e argumentuar dhe nëse pas kësaj nuk fshihen motive politike, që ajo nuk bëhet me qëllim për të ushtruar presion ndaj parlamentit nga ana e organeve të tjera. Heqja ose jo e imunitetit të deputetit dhe dhënia ose jo e autorizimit organeve të drejtësisë për të zhvilluar hetime kundër tij është një çështje që varet tërësisht nga vlerësimi i parlamentit dhe një e drejtë ekskluzive e tij, prandaj këto veprime nuk i shtrohen ankimit apo kontrollit të një organi tjetër shtetëror (*shih vendimin nr.1, datë 08.02.1993 të Gjykatës Kushtetuese*).

Shqyrtimi i përmbajtjes së nenit 22, paragrafi i tretë, të ligjit kushtetues, si dhe i dispozitave të KPP-së, që rregullojnë fazat e para të procesit hetimor, nxjerr qartë në pah se, kur Kuvendi Popullor ka dhënë autorizimin për procedimin penal të një deputeti, nuk është e nevojshme që Prokurori i Përgjithshëm të kërkojë më vonë që ky organ përfaqësues t'i japë autorizim të veçantë edhe për kryerjen e kontrollit vetjak ose të banesës e pastaj për arrestimin e po atij deputeti. Kjo nevojë përjashtohet, sepse kryerja e kontrolleve dhe zgjedhja e caktimi i masës përkatëse të sigurimit edhe ndaj një të pandehuri të tillë janë elemente përbërëse e organike të vetë procedimit penal si institut juridik themelor e kompleks i kësaj dege të veçantë të legjislacionit në fuqi. Pra, edhe arrestimi i deputetit të pandehur, për të cilin është dhënë paraprakisht pëlqimi që t'i hiqet imuniteti e të procedohet penalisht, përbën një veprim procedural, i cili përfshihet në strukturën dhe ecurinë e procesit penal. Në kuptim të nenit 22, paragrafi 3, të ligjit kushtetues nr.7491, datë 29.04.1991, pëlqimi i veçantë i Kuvendit Popullor për kontrollin vetjak ose të banesës së deputetit, për ndalimin ose arrestimin e tij kërkohet domosdoshmërisht në rastet kur ndonjëri nga këto veprime do të kryhet pa qenë dhënë në mënyrë paraprake autorizim për ta ndjekur penalisht atë deputet. Moslejimi kategorik i kontrollit, i ndalimit ose i arrestimit të deputetit, pa pëlqimin paraprak të Kuvendit Popullor, është një nga mjetet juridiko-kushtetuese, që garantojnë paprekshmërinë e çdo deputeti, duke synuar t'i sigurojnë atij pavarësinë dhe sigurinë e nevojshme për të kryer misionin e vet. Por ky rregull, sikurse rezulton nga interpretimi logjik e sistematik i paragrafit 3 të nenit 22 të ligjit kushtetues të lartpërmendur, nuk zbatohet vetëm në këto dy raste përjashtimore: a) kur Kuvendi Popullor ka dhënë paraprakisht autorizimin për procedimin penal të atij deputeti; b)

vetëm për sa i përket masës së ndalimit, kur deputeti kapet në kushtet e kryerjes së një krimi flagrant e të rëndë. Arrestimi, duke qenë një nga llojet e sistemit të masave të sigurimit, nuk cenon aspak parimin e prezumimit të pafajësisë, që është sanksionuar edhe në legjislacionin tonë kushtetues si një ndër të drejtat themelore të njeriut (*shih vendimin nr. 10, datë 10.08.1993 të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 68-73 të Kushtetutës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e dhjeta dhe jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit si subjekte të veçanta kushtetuese, respektivisht është kërkuar: *"Kundërshtimi i vendimit nr. 41/2024, datë 11.04.2024 të Kuvendit të Shqipërisë "Për mosdërgimin e mocionit në Gjykatën Kushtetuese" dhe deklarimi i këtij vendimi, si i papajtueshëm me Kushtetutën; zgjidhja e konfliktit të kompetencave ndërmjet Kuvendit të Shqipërisë dhe subjektit kushtetues në konflikt, jo më pak se një e dhjeta e deputetëve, duke përcaktuar mënyrën kushtetuese konkrete se si zgjidhet ky konflikt dhe se si ushtrohet e drejta kushtetuese e pakicës parlamentare (një të dhjetës së deputetëve) për të mos u penguar mocioni i saj nga Kuvendi në kushtet e mosverifikimit të pengesave formale, në kushtet kur mazhoranca, me votim, ka vendosur moszbatimin e vendimit nr. 1, datë 23.01.2023 të Gjykatës Kushtetuese dhe kjo mund të ripërsëritet në të ardhmen; interpretimi përfundimtar i neneve 70, pikat 1 dhe 4, 73, pika 1 dhe 132, pika 1, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.".* Nga jo më pak se një e dhjeta e deputetëve, ndër të tjera, është pretenduar se vendimi nr. 41/2024 i Kuvendit ka krijuar mosmarrëveshje kompetence mes tij dhe Kuvendit, duke cenuar nenet 70, pika 1, 4, dhe 132 të Kushtetutës. Nga jo më pak se një e pesta e deputetëve, ndër të tjera, është pretenduar se vendimi nr. 41/2024 i Kuvendit bën të nevojshëm interpretimin përfundimtar të neneve 70, pikat 1 dhe 4, 73, pika 1 dhe 132, pika 1, të Kushtetutës, si dhe të raportit ndërmjet tyre. Gjykata, lidhur me kërkesën e jo më pak se një e dhjetës së deputetëve, ka legjitimuar këtë subjekt dhe e ka vlerësuar të bazuar pretendimin duke zgjidhur mosmarrëveshjen e kompetencës ndërmjet këtij subjekti dhe Kuvendit, shfuqizuar vendimin nr. 41/2024 të Kuvendit, si të papajtueshëm me Kushtetutën dhe detyruar Kuvendin për dërgimin në Gjykatë të mocionit për papajtueshmërinë e mandatit të deputetes Olta Xhaçka. Sipas Gjykatës, Kuvendi nuk

ka respektuar vendimmarrjen e Gjykatës (vendimin nr.1/2023), në kundërshtim me detyrimin kushtetues që buron nga neni 132 i Kushtetutës. Duke mos respektuar këtë detyrim, Kuvendi ka shkaktuar një mosmarrëveshje të re kushtetuese, pasi, përmes vendimmarrjes së tij, ka cenuar të drejtën kushtetuese të jo më pak se një të dhjetës së deputetëve për t'iu drejtuar Gjykatës për konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetes Olta Xhaçka, duke penguar mocionin e tyre pavarësisht mosekzistencës së pengesave juridiko-formale. Në lidhje me kërkesën e kërkuesit, jo më pak se një të pestës së deputetëve, për interpretimin përfundimtar të neneve 70, pikat 1 dhe 4, 73, pika 1, dhe 132, pika 1, të Kushtetutës, Gjykata ka vlerësuar se në rastin konkret interpretimi i këtyre dispozitave kushtetuese ka marrë përgjigje në arsyetimin e mësipërm të këtij vendimi, i cili ka mbajtur në konsideratë edhe jurisprudencën e saj të mëparshme. Për rrjedhojë, ajo vlerësoi të mos ndalet në analizimin e kritereve paraprake dhe themelin e çështjes (*shih vendimin nr. 55, datë 10.07.2024, paragrafët 63-67, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimeve nr. 83, datë 17.11.2022 "Për mosmiratimin e raportit të pakicës parlamentare në Këshillin për Rregulloren, Mandatet dhe Imunitetin, me objekt konstatimin e pavlefshmërisë dhe mbarimit të mandatit të deputetes Olta Xhaçka" dhe nr. 84, datë 17.11.2022 "Për miratimin e raportit të shumicës parlamentare në Këshillin për Rregulloren, Mandatet dhe Imunitetin me objekt konstatimin e pavlefshmërisë dhe mbarimit të mandatit të deputetes Olta Xhaçka" të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, si të papajtueshme me Kushtetutën; konstatimi i papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetes Olta Xhaçka.".* Gjykata lidhur me kërkimin për shfuqizimin e vendimeve nr.83/2022 dhe nr.84/2022 të Kuvendit, si të papajtueshme me Kushtetutën, në kushtet kur me vendimin nr. 1/2023 të saj, i ka shfuqizuar këto vendime të Kuvendit, ajo ka vlerësuar se ky kërkim mbetej pa objekt, dhe për këtë shkak është pushuar. Për sa i përket kërkimit të dytë sipas objektit të këtij gjykimi kushtetues, që lidhej me konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetes Olta Xhaçka, Gjykata ka vërejtur se për papajtueshmërinë e pretenduar kërkuesi u referohet ndalimeve sipas pikës 2 dhe atyre sipas pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës. Për nënkërkimin e konstatimit të papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të

deputetes për shkelje të ndalimeve sipas pikës 2 të nenit 70 të Kushtetutës, Gjykata ka vlerësuar se nuk ka juridiksion, dhe për këtë shkak ai është pushuar. Ndërsa për nënkërkimin për konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetes për shkelje të ndalimeve sipas pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës, Gjykata ka konstatuar se ai ka marrë përgjigje në vendimin e saj nr. 1/2023. Në përfundim, Gjykata ka vlerësuar se çështja në shqyrtim para saj, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve, duhej të pushohej në tërësi *(shih vendimin nr. 2, datë 23.01.2023 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e dhjeta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Zgjidhja e konfliktit të kompetencave ndërmjet Kuvendit të Shqipërisë dhe subjektit kushtetues në konflikt, jo më pak se 1/10-ta e deputetëve; deklarimi i vendimeve nr. 83, datë 17.11.2022 "Për mosmiratimin e raportit të pakicës parlamentare në Këshillin për Rregulloren, Mandatet dhe Imunitetin, me objekt konstatimin e pavlefshmërisë dhe mbarimit të mandatit të deputetes Olta Xhaçka" dhe nr. 84, datë 17.11.2022 "Për miratimin e raportit të shumicës parlamentare në Këshillin për Rregulloren, Mandatet dhe Imunitetin, me objekt konstatimin e pavlefshmërisë dhe mbarimit të mandatit të deputetes Olta Xhaçka" të Kuvendit të Shqipërisë, si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Gjykata ka vlerësuar se ka juridiksion për të marrë në shqyrtim kërkesën e kërkuesit për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës, sipas objektit, dhe, në kuptim të kompetencës kushtetuese të parashikuar nga neni 70, pika 4, i Kushtetutës, kërkuesi, si subjekt në konflikt, legjitimohet në kërkesën e tij për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës së krijuar si rrjedhojë e vendimeve nr. 83/2022 dhe nr. 84/2022 të Kuvendit, përmes të cilave është vendosur mosdërgimi i çështjes në këtë Gjykatë. Për zgjidhjen e konfliktit të kompetencave ndërmjet Kuvendit të Shqipërisë dhe subjektit kushtetues në konflikt, jo më pak se 1/10-ta e deputetëve, Gjykata ka vlerësuar se Kuvendi duhej të kishte pranuar mocionin e kërkuesit dhe të dërgonte çështjen për shqyrtim në këtë Gjykatë, në mënyrë që aspektet e pretenduara si papajtueshmëri të mandatit të deputetes Olta Xhaçka t'i nënshtroheshin vlerësimit kushtetues, pasi gjatë gjykimit kushtetues nuk u verifikua ndonjë pengesë juridiko-formale që mocioni të pengohej nga Kuvendi. Gjykata ka konkluduar se vendimet e Kuvendit nr. 83/2022 dhe nr. 84/2022 për mosmiratimin e raportit përfundimtar të kërkuesit dhe miratimin e raportit përfundimtar të shumicës parlamentare për

papajtueshmërinë e pretenduar të mandatit të deputetes, kanë cenuar të drejtën kushtetuese të një të dhjetës së deputetëve për të mos u penguar mocioni i tyre nga Kuvendi në kushtet e mosverifikimit të pengesave formale *(shih vendimin nr. 1, datë 23.01.2023 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kuvendi, është kërkuar: *"Konstatimi i papajtueshmërisë së mandatit të deputetit Rakip Suli.".* Kuvendi, në mbështetje të nenit 70/4 të Kushtetutës, i është drejtuar Gjykatës, duke i vënë në dispozicion vendimet nr.22/2016 dhe nr.29/2016, raportin e Këshillit për Rregulloren, Mandatet dhe Imunitetin, si edhe kërkesën e një grupi deputetësh të Grupit Parlamentar të Partisë Demokratike, sipas të cilëve deputeti Rakip Suli ka ushtruar mandatin e deputetit në kundërshtim me nenin 70, paragrafët 2 dhe 3, të Kushtetutës, për shkak se shoqëria ku ai ka qenë ortak, kuotat e së cilës më pas ia ka transferuar djalit të tij madhor, ka përfituar fonde publike, duke ia lënë në çmim të Gjykatës zgjidhjen e çështjes. Gjykata ka vlerësuar se pika 2 e nenit 70 të Kushtetutës përbën një rregullim specifik dhe bazuar në rregullin interpretues, sipas të cilit norma specifike ka përparësi mbi normën e përgjithshme, *lex specialis derogat lex generalis (shih vendimin nr.2/2010 të Gjykatës Kushtetuese*), kjo dispozitë ka përparësi mbi nenin 131/e, i cili përmban një rregullim të përgjithshëm ku listohen kompetencat e Gjykatës Kushtetuese. Për këtë arsye, ka vlerësuar se konstatimi i papajtueshmërisë së mandatit të deputetit është në juridiksionin e Gjykatës Kushtetuese vetëm në rastet e parashikuara nga neni 70/3 i Kushtetutës, kurse për të gjitha rastet e tjera legjislatori ka parashikuar vetë Kuvendin si institucionin i cili vendos për heqjen ose jo të mandatit të deputetit. Në përfundim ka konkluduar se në rastin konkret nuk plotësohen kushtet për vënien e saj në lëvizje në kuptim të përmbajtjes së nenit 70/4 të Kushtetutës dhe çështja në fjalë e paraqitur nga Kuvendi nuk hyn në juridiksionin e Gjykatës Kushtetuese, për rrjedhojë kërkesa duhej rrëzuar *(shih vendimin nr. 72, datë 07.12.2016 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kuvendi, është kërkuar: *"Konstatimi i papajtueshmërisë së mandatit të deputetit Koço Kokëdhima.".* Kuvendi, në mbështetje të nenit 70/4 të Kushtetutës, i është drejtuar Gjykatës, duke i bashkëlidhur vendimin nr.18/2016 dhe raportin e Këshillit për Rregulloren, Mandatet dhe Imunitetin, i cili ka marrë në shqyrtim kërkesën e një grupi deputetësh të Grupit

Parlamentar të Partisë Demokratike, sipas të cilëve deputeti Koço Kokëdhima ka ushtruar mandatin e deputetit në kundërshtim me paragrafët 2 dhe 3 të nenit 70 të Kushtetutës, duke përfituar fonde nga buxheti i shtetit për llogari të shoqërisë "Abissnet" sh.a., ku ai ka zotëruar 100% të aksioneve deri në momentin e shitjes së tyre në datën 06.02.2014. Gjykata ka vlerësuar se plotësohen kushtet për vënien në lëvizje të Gjykatës në kuptim të përmbajtjes së nenit 70/4 të Kushtetutës për arsye se kërkesa është paraqitur nga subjekti i legjitimuar për këtë qëllim dhe shqyrtimi i saj është në juridiksionin e Gjykatës Kushtetuese, e cila është organi që vendos për themelin e çështjes, pra nëse në rastin konkret deputeti ndodhet në kushtet e papajtueshmërisë me mandatin. Për themelin e çështjes, Gjykata ka pranuar konstatimin e papajtueshmërisë së mandatit të deputetit Koço Kokëdhimaka në kundërshtim me paragrafin 3 të nenit 70 të Kushtetutës, duke përfituar fonde nga buxheti i shteti. Sipas saj, ndër të tjera, në momentin e shpalljes së tij deputet, Koço Kokëdhima, në cilësinë e aksionarit të shoqërisë "Abissnet" sh.a., megjithëse ka qenë në dijeni për të gjitha kontratat e lidhura nga kjo shoqëri me institucionet shtetërore dhe përfitimet që buronin prej tyre, nuk ka marrë masat e nevojshme për të evituar situatën e papajtueshmërisë përpara marrjes së mandatit të deputetit, por ka vazhduar të përfitojë të ardhura edhe gjatë ushtrimit të mandatit, deri në datën 06.02.2014 *(shih vendimin nr. 32, datë 03.06.2016 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Kundërshtimi i vendimit nr.48/2015 të Kuvendit të Shqipërisë "Për mosdërgimin në Gjykatën Kushtetuese të çështjes për konstatimin e papajtueshmërisë me detyrën e deputetit të zotit Koço Kokëdhima" dhe konstatimi i antikushtetutshmërisë së këtij vendimi; konstatimi i papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetit për zotin Koço Kokëdhima; interpretimi i nenit 70 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.".* Gjykata nuk e ka legjitimuar një të pestën e deputetëve, si një nga subjektet e parashikuara në nenin 134 të Kushtetutës, që t`i drejtohet drejtpërdrejt Gjykatës për të kërkuar konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetit. Sipas saj, në pajtim me pikën 4 të nenit 70 të Kushtetutës, Gjykata mund të vihet në lëvizje vetëm me vendim të Kuvendit. Ndërsa e ka legjitimuar një të pestën e deputetëve të Kuvendit vetëm për interpretimin e përmbajtjes së pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës. Gjykata ka arritur në përfundimin se për çdo shkelje të pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës, kur kërkohet

konstatimi i papajtueshmërisë me mandatin e deputetit, Kuvendi është i detyruar ta dërgojë çështjen në Gjykatën Kushtetuese, e cila është organi i vetëm që ka kompetencën ta shqyrtojë në themel çështjen. Në raste të tilla hapësira e vlerësimit të Kuvendit lidhet vetëm me verifikimin e kritereve juridiko-formale, duke respektuar procedurat parlamentare të parashikuara në Rregulloren e këtij organi. Mbi këtë bazë, Gjykata ka konkluduar se edhe pretendimi i kërkuesit për të konstatuar papajtueshmërinë me Kushtetutën të vendimit nr.48/2015 të Kuvendit "Për mosdërgimin në Gjykatën Kushtetuese të çështjes për konstatimin e papajtueshmërisë me detyrën e deputetit të zotit Koço Kokëdhima", është i bazuar dhe, si i tillë, duhej pranuar *(shih vendimin nr. 7, datë 24.02.2016 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit, është kërkuar: *"Interpretimi përfundimtar i neneve 69, 70, 71 dhe 72 të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë.".* Sipas kërkuesit, interpretimi i normave kushtetuese të mësipërme është i nevojshëm për faktin se deputetët e Kuvendit kanë qëndrime dhe interpretime të kundërta për kuptimin e instituteve kushtetuese të "pazgjedhshmërisë" dhe të "papajtueshmërisë" së deputetit. Gjykata ka vlerëson se kërkesa për interpretimin përfundimtar të nenit 69 të Kushtetutës ishte jashtë një konteksti konkret dhe nuk përfshihej në juridiksionin e saj dhe, për rrjedhojë, kërkuesi nuk legjitimohej për vënien në lëvizje të gjykimit kushtetues për interpretimin e kësaj norme. Gjithashtu, Gjykata nuk e ka legjitimuar kërkuesin për vënien në lëvizje të saj për interpretimin *in abstracto* të neneve 70, 71 dhe 72 të Kushtetutës. Sipas saj, ndër të tjera, kërkesa për interpretimin përfundimtar të neneve 70, 71 dhe 72 të Kushtetutës, iniciuar nga një e pesta e deputetëve, në datën 22.10.2010 është paraqitur në Gjykatë dhe është ende në procesin e shqyrtimit kushtetues, kërkesa për konstatimin e papajtueshmërisë me detyrën e deputetit I.B., paraqitur nga Kuvendi në mbështetje të vendimit nr.65, datë 21.10.2010, të miratuar në përfundim të procedurave parlamentare për këtë qëllim. Interpretimi i këtyre neneve të Kushtetutës i takon gjykimit të iniciuar nga Kuvendi, në kuptim të nenit 70, pika 4, për konstatimin e papajtueshmërinë me mandatin e deputetit *(shih vendimin nr. 29, datë 30.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese).*

1. Vendimi nr. 26, datë 04.12.2006 (neni 77)

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Prokurori i Përgjithshëm, Theodhori Sollaku, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i vendimit nr. 31, datë 02.05.2006 të Kuvendit të Shqipërisë "Për përcaktimin e përbërjes dhe të afatit të veprimtarisë së Komisionit Hetimor për shqyrtimin e kërkesës së një grupi deputetësh mbi nisjen e procedurës së shkarkimit nga detyra të Prokurorit të Përgjithshëm"; zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencave.".* Sipas kërkuesit, ndër të tjera, Kuvendi ka shkelur parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve (neni 7 i Kushtetutës), sepse ndjekja penale është detyrë e prokurorisë (neni 148/1 i Kushtetutës), ndërsa vlerësimi i këtyre çështjeve konkrete është prerogativë e pushtetit gjyqësor (neni 135/1 i Kushtetutës); me vendimin e kundërshtuar të Kuvendit, komisioni hetimor vishet me atribute e kompetenca hetimore dhe gjyqësore për kontrollin dhe vlerësimin e çështjeve konkrete të prokurorisë, gjë që është në kundërshtim me parimet e mësipërme; në të njëjtën kohë, Kuvendi i kundërvihet vendimit nr. 18, viti 2003, të Gjykatës Kushtetuese, i cili i konsideron komisionet hetimore mjet kontrolli, që veprojnë vetëm brenda hapësirës kontrolluese të parlamentit dhe të lidhura në mënyrë funksionale me pushtetin ligjvënës; objekti i hetimit që kryhet nga këto komisione nuk duhet të cenojë pavarësinë e organeve të pushteteve të tjera. Gjykata vendosi të zgjidhë mosmarrëveshjen e kompetencave të lindur midis organeve shtetërore, duke konkluduar se Kuvendi i Shqipërisë nuk ka kompetencë të kontrollojë dhe të vlerësojë vendimet e prokurorëve në çështjet konkrete për mosfillimin e procedimit penal, për pezullimin e hetimeve, për pushimin e çështjeve penale, për marrjen e masave të sigurimit, si dhe të vendimeve e veprimeve të tjera që lidhen me ushtrimin e ndjekjes penale dhe përfaqësimin e akuzës në gjyq. Sipas saj, ndër të tjera, duke ballafaquar çështjet objekt hetimi parlamentar me standardet kushtetuese të evidentuara nga jurisprudenca kushtetuese dhe që kanë të bëjnë me funksionet e komisioneve hetimore parlamentare, si dhe me pozitën e rolin kushtetues të organit të prokurorisë, vlerëson se veprimtaria e komisionit hetimor, në këtë rast, përbën tejkalim të funksioneve të Kuvendit, mosrespektim të parimeve kushtetuese, si dhe ndërhyrje në kompetencat e organit të prokurorisë; çështjet objekt hetimi parlamentar, sipas Kushtetutës dhe legjislacionit përkatës, i takojnë për kontroll e

zgjidhje këtij organi dhe aspak organeve të tjera, duke përfshirë këtu edhe Kuvendin e Shqipërisë *(shih vendimin nr. 26, datë 04.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej një të pestës së deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si e papajtueshme me Kushtetutën e fjalisë së parë të pikës 3 të nenit 14 të ligjit nr.9087, datë 19.06.2003 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë"; interpretimi i nenit 64/1 të Kushtetutës të Republikës së Shqipërisë.".* Fjalia e parë e pikës 3 të nenit 14 të ligjit nr.9087/2003 ka këtë përmbajtje: "Kur mandati i një deputeti të zgjedhur në një zonë zgjedhore njëemërore mbaron në mënyrë të parakohshme, vendi i tij plotësohet nga kandidati i radhës i listës shumemërore të subjektit zgjedhor përkatës.". Gjykata vlerësoi se kjo dispozitë e përmendur më sipër është e papajtueshme me Kushtetutën. Sipas saj, ndër të tjera, në zbatim të nenit 64 të Kushtetutës, i gjithë vendi është ndarë në 100 zona zgjedhore me numër të përafërt zgjedhësish dhe çdo zonë ka përfaqësuesin e vet si deputet në Kuvend. Zëvendësimi, qoftë edhe i një deputeti të zgjedhur në zonën njëemërore me një tjetër të listës proporcionale, cenon raportin e përcaktuar nga Kushtetuta. Vlerësimi i elementeve që i përkasin aspektit proporcional në një sistem zgjedhor të përzier, nuk duhet të prekë në mënyrë thelbësore elementin tjetër bazë të sistemit, prandaj është kusht *"sine qua non"* që në çdo dispozitë ligjore të bëhen rregullimet e nevojshme pa prekur kriteret dhe raportet e vendosura nga Kushtetuta. Përmbajtja e fjalisë së parë të pikës 3 të nenit 14 të Kodit Zgjedhor prek pikërisht ato raporte të vendosura në Kushtetutë, prandaj është e papajtueshme me të *(shih vendimin nr.1, datë 30.01.2004 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit, është kërkuar: *"Interpretimi i nenit 73/2 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.".* Gjykata e pranoi kërkesën për interpretim dhe konkludoi: "Paragrafin e dytë të nenit 73 të Kushtetutës ta interpretojë në këtë mënyrë: "Për çështjet e parashikuara nga neni 59 i Kodit të Procedurës Penale, kërkesa për marrjen e autorizimit për ndjekjen penale të personave që gëzojnë imunitet, i drejtohet Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, nga vetë gjykata pranë së cilës është depozituar kërkesa e të dëmtuarit akuzues.". Sipas Gjykatës, ndër të tjera, në çështje të tjera që kanë të bëjnë me vepra penale, të cilat përmenden në mënyrë taksative në nenin 59 të KPP-së dhe që është e nevojshme kërkesa e të dëmtuarit akuzues, fillimi i ndjekjes penale është në

kompetencë të gjykatës. Për rrjedhojë, në qoftë se kësaj i dalin pengesa ligjore në këtë drejtim, është e detyruar vetë të marrë të gjitha masat për eliminimin e tyre. Në këto raste, kërkesën pranë këtyre organeve për marrjen e autorizimit ka të drejtë ta bëjë vetëm gjykata, pa pasur nevojë për ndihmën ose ndërhyrjen e prokurorit. Sipas dispozitave përkatëse të KPP-së, prokurori është i përjashtuar nga pjesëmarrja gjatë fazës së hetimit paraprak të këtyre çështjeve. Këto vihen në lëvizje vetëm mbi kërkesën e të dëmtuarit akuzues dhe çdo veprim procedural që ka lidhje me këtë fazë, kryhet nga vetë gjykata *(shih vendimin nr.39, datë 23.06.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit, është kërkuar: *"Interpretimi i nenit 103/3 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.".* Gjykata e pranoi kërkesën për interpretim dhe konkludoi: "Për dhënien e autorizimit për fillimin e ndjekjes penale ndaj anëtarit të Këshillit të Ministrave, i cili nuk është i zgjedhur deputet, do të zbatohet e njëjta procedurë që parashikohet edhe për deputetin.". Sipas Gjykatës, ndër të tjera, në disa dispozita të Kushtetutës jepet vetëm e drejta e gëzimit të imunitetit për një pjesë të funksionarëve të lartë të shtetit, por nuk parashikohet procedura që duhet ndjekur për heqjen e imunitetit. Janë ligjet përkatëse ato që parashikojnë dhe rregullojnë në mënyrë më të hollësishme këtë moment juridik. Rregulli i referimit të gëzimit të imunitetit për një pjesë funksionarësh të lartë është parashikuar në disa dispozita të Kushtetutës si në nenet 61/3, 154/5 dhe 165/2 të saj. Nga e njëjta referencë ligjore nuk bën përjashtim as anëtari i Këshillit të Ministrave, i cili sipas nenit 103/3 gëzon imunitetin e deputetit. Meqenëse vetë Kushtetuta e barazon në aspektin substancial gëzimin e imunitetit të anëtarit të Këshillit të Ministrave me imunitetin e deputetit, edhe procedura që ndiqet për heqjen e imunitetit të deputetit, e parashikuar në nenin 73 të saj dhe në nenin 173 e vijues të Rregullores së Kuvendit do të jetë e zbatueshme dhe për anëtarin e Këshillit të Ministrave që nuk është deputet *(shih vendimin nr.38, datë 23.06.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit, është kërkuar: *"Interpretimi i neneve 69 pikat, 1/d e 2; 70/2 dhe 179, pikat 1 e 4, të Kushtetutës.".* Gjykata e pranoi kërkesën për interpretim dhe konkludoi: "Sipas neneve 69/1 pika "d", 69/2, 70/2 dhe 71/2 pika "c" të Kushtetutës së Republikës së

Shqipërisë, kryetarët e bashkive dhe komunave nuk kanë të drejtë të kandidojnë e të zgjidhen deputetë dhe anasjelltas, deputetët nuk kanë të drejtë të kandidojnë e të zgjidhen kryetarë bashkie e komune, pa hequr dorë nga kjo detyrë; funksioni i deputetit është i papajtueshëm me atë të kryetarit të bashkisë apo komunës.". Sipas saj, ndër të tjera, vetë delegimi i ushtrimit të pushtetit shtetëror nga populli tek deputetët, u jep mundësi këtyre të fundit të ushtrojnë veprimtari jo vetëm në hartimin e miratimin e ligjeve, por edhe në kontrollin e zbatimit të tyre. Për më tepër, në ligjin nr.8550, datë 18.11.1999 "Statusi i deputetit", e sidomos në nenet 6, 8 e 10, ku përcaktohen marrëdhëniet e tij me organet e pushtetit vendor, deputetit i janë dhënë kompetenca që në thelb janë kompetenca kontrolli, siç janë e drejta për të kërkuar shpjegime nga ato organe, e drejta të propozojë rishikimin ose shfuqizimin e aktit të marrë nga organet e pushtetit vendor etj. Këto kompetenca nuk mund të kryhen nëse deputeti zbaton njëkohësisht edhe kompetenca ekzekutive në organin e pushtetit vendor *(shih vendimin nr.37, datë 23.06.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste dhe Këshilli i Ministrave, është kërkuar: *"Shpallja antikushtetues e shkronjave "a" dhe "b" të nenit 4 të ligjit nr.8218, datë 16.05.1997 "Për disa ndryshime në ligjin nr.7556, datë 04.02.1992 "Për zgjedhjet e Kuvendit Populllor të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar me ligjin nr.8143, datë 11.09.1996.".* Gjykata ka vendosur: "Shfuqizimin e shkronjave "a" dhe "b" të nenit 4 të ligjit nr.8218, datë 16.05.1997 "Për disa ndryshime në ligjin nr.7556, datë 04.02.1992 "Për zgjedhjet e Kuvendit Populllor të Republikës së Shqipërisë"", të ndryshuar me ligjin nr.8143, datë 11.09.1996. Sipas saj, ndër të tjera, përmbajtja e shkronjave "a" dhe "b" të kësaj dispozite është antikushtetuese, sepse bie ndesh me parimet themelore të sistemit të zgjedhjeve, të sanksionuara në ligjin nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese" dhe në ligjin nr.7692, datë 31.03.1993 "Për të Drejtat dhe Liritë Themelore të Njeriut". Mënyra e ndarjes që bëhet me ligjin nr.8218, datë 16.05.1997, duke paracaktuar 10 vende (25 përqind) për dy subjektet që fitojnë numrin më të madh të votave dhe 30 vende (75 përqind) për subjektet e tjera elektorale, është arbitrar, pasi shkel parimet kushtetuese të barazisë së votave në zgjedhje dhe të barazisë së shtetasve në ligj dhe para ligjit, të sanksionuar me nenet 3 të ligjit "Për dispozitat kryesore kushtetuese" dhe 19 e 25 të ligjit nr.7692, datë 31.03.1993 "Për të Drejtat dhe Liritë Themelore të Njeriut". Kuptimi i këtyre parimeve qëndron vetëm në atë se vlera e çdo vote është e njëjtë (e barabartë) dhe çdo vlerësim

tjetër i votës përbën cenim të tyre. Sipas sistemit përpjestimor, secili subjekt elektoral duhet të fitojë në parlament aq vende sa i takojnë në përpjesëtim me numrin e votave që ka fituar, duke ju siguruar kështu të gjithëve pozita e barabartë para ligjit. Argumentet e tjera për shfuqizimin e dispozitës ligjore në fjalë si rëndimi i partive të mëdha, krijimi i parlamentit fiktiv etj., të ngritura në kërkesën e Grupit Parlamentar të Partisë Socialiste, Gjykata nuk i mori për bazë, pasi ato u vlerësuan se nuk kanë të bëjnë me parimet themelore të zgjedhjeve të organeve përfaqësuese, por vetëm me pasojat që ana kërkuese i quan të mundshme nga shkelja e atyre parimeve *(shih vendimin nr.16, datë 07.06.1997 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste, është kërkuar: *"Shpallja si antikushtetues në tërësi i ligjit nr.8055, datë 01.02.1996 "Për ndryshimet në ligjin nr.7556, datë 04.02.1992" "Për zgjedhjet e Kuvendit Populllor të Republikës së Shqipërisë", si dhe të neneve 16, paragrafi i dytë e 42 shkronja "ç", të këtij ligji.".* Gjykata e vlerësoi kërkesën të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, paragrafi i parë i nenit 16 të ligjit nr.8055, datë 01.02.1996 parashikon, në pajtim me ligjin kushtetues (neni 17 paragrafi i parë i ligjit "Për dispozitat kryesore kushtetuese), krijimin e 115 zonave të zgjedhjeve dhe njëkohësisht cakton kriteret precize për ndërtimin e këtyre zonave, të kenë një numër afërsisht të barabartë zgjedhësish, të jenë kompaktë, të kenë vazhdimësi gjeografike, të mos bëhet copëtimi i komunave. Këto janë kriteret bazë që ligjvënësi i ka rregulluar vetë, me ligjin e sipërm, kurse caktimi i zonave kufijtë dhe renditja e tyre do të bëhet, duke respektuar rigorozisht këto kritere. Edhe në ligjin nr.7556, datë 04.02.1992, neni 29, paragrafi i dytë, parashikohej se kufijtë e zonave të zgjedhjeve dhe renditja e tyre bëhej me akt të Presidentit të Republikës. Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste do të legjitimohej të ngrinte përpara Gjykatës Kushtetuese, antikushtetutshmërinë e shkronjës "ç" të nenit 42 të ligjit nr.8055, datë 01.02.1996 vetëm po të ishte se ligji do të shprehej mbi veprimin e saj ose ajo do të interpretohej e zbatohej në kundërshtim me pikëpamjen e tij dhe jo duke u mbështetur në hipoteza të mundshme, të cilat nuk mund të formojnë objekt shqyrtimi nga kjo Gjykatë. Vënia në programin e punës të Kuvendit Populllor e një projekti ose propozim ligji, afati për përfshirjen e tij në këtë program, dhënia ose jo prioritet atij projekti që është paraqitur më parë, nuk kanë asnjë lidhje me nenin 23 të ligjit "Për dispozitat kryesore kushtetuese", me iniciativën legjislative. Iniciativa legjislative dhe neni 23 që e parashikon atë, do të cenoheshin në rast se një projekt ose propozim ligji nuk do të

merrej fare në shqyrtim në kohën e përcaktimit të programit të punimeve për një periudhë të caktuar të Kuvendit Populllor. Iniciativa legjislative do të cenohej gjithashtu në qoftë se, në përcaktimin e këtij programi ,nuk do të respektohej procedura e parashtruar nga rregullorja e Kuvendit Populllor dhe konkretisht nga normat e neneve 9 e 10. Nuk është në kompetencën e Gjykatës të shqyrtojë se përse Kryesia e Kuvendit Populllor nuk e vuri me kohë projektin në fjalë në programin e punimeve, sikundër nuk është në kompetencën e saj të shqyrtojë se përse në mbledhjen e Kryesisë me kryetarët e grupeve parlamentare dhe në mbledhjet e tjera, është vendosur me shumicë votash, përfshirja në programin e punës e projektit të paraqitur nga Grupi Parlamentar i Partisë Demokratike dhe jo ai i grupit të deputetëve *(shih vendimin nr.4, datë 02.04.1996 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste, është kërkuar: *"Interpretimi nëse është antikushtetuese thirrja e Prokurorit të Përgjithshëm në Kuvendin Populllor për t'iu përgjigjur pyetjeve të deputetëve.".* Kërkuesi i është drejtuar kësaj Gjykate për arsye se kërkesa e këtij grupi drejtuar Kryesisë së Kuvendit Populllor që të njoftohet Prokurori i Përgjithshëm të paraqitet në Kuvend për t'iu përgjigjur disa pyetjeve të deputetëve në përputhje me nenin 82 të Rregullores së Kuvendit, nuk është realizuar për shkak se ky i fundit thirrjen e tij e ka konsideruar se vjen në kundërshtim me ligjin "Për dispozitat kryesore kushtetuese". Gjykata konkludoi: "Thirrja e Prokurorit të Përgjithshëm në Kuvendin Populllor, për t'iu përgjigjur pyetjeve të deputetëve është në pajtim me ligjin "Për dispozitat kryesore kushtetuese.". Sipas saj, ndër të tjera, me vendimin e Gjykatës nr.12, datë 28.10.1992, ka pranuar se Kuvendi Populllor, duke pasur të drejtën të kontrollojë veprimtarinë e Prokurorit të Përgjithshëm, që parashikohet me dispozitë të shprehur kushtetuese (neni 16 pika 10 e ligjit "Për dispozitat kryesore kushtetuese"), ka edhe të drejtën e marrjes së masave deri në largimin e tij nga detyra. Në atë vendim nuk kanë qenë objekt shqyrtimi format e atij kontrolli. Një nga mënyrat e ushtrimit të kontrollit është edhe pyetja e Prokurorit të Përgjithshëm në seancë plenare në lidhje me aspekte të veprimtarisë së tij, e parashikuar në nenin 82 të Rregullores së Kuvendit Populllor. Pretendimi i ngritur prej tij se paraqitja vjen në kundërshtim me nenin 1 të ligjit nr.7561, datë 29.04.1992 "Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese"", që parashikon pavarësinë e pushtetit gjyqësor dhe nenit 13 të atij ligji që parashikon se Prokuroria organizohet e funksionon brenda

sistemit gjyqësor nuk u vlerësua i bazuar. Kjo për faktin se sipas nenit 5 të të njëjtit ligj, Prokuroria nuk përfshihet në pushtetin gjyqësor, por vetëm se organizohet e funksionon brenda atij pushteti si organ unik dhe i centralizuar d.m.th., që ka varësi hierarkike *(shih vendimin nr.2, datë 25.02.1994 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste, është kërkuar: *"Të shpallet antikushtetues vendimi, datë 30.07.1993 i prokurorit të rrethit Tiranë për arrestimin e deputetit Fatos Nano.".* Sipas kërkuesit, Kuvendi Populllor duhet të japë pëlqimin e tij veças për kontrollin, ndalimin, arrestimin dhe ndjekjen penale të deputetit..., ndërsa në rastin konkret pëlqimi është dhënë vetëm për t'u ndjekur penalisht ky deputet. Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, shqyrtimi i përmbajtjes së nenit 22, paragrafi i tretë, të ligjit kushtetues të lartpërmendur, si edhe i dispozitave të KPP-së, që rregullojnë fazat e para të procesit hetimor, nxjerrin qartë në pah se, kur Kuvendi Populllor ka dhënë autorizimin për procedimin penal të një deputeti, nuk është e nevojshme që Prokurori i Përgjithshëm të kërkojë më vonë që ky organ përfaqësues t'i japë autorizim të veçantë edhe për kryerjen e kontrollit vetjak ose të banesës e pastaj për arrestimin e po atij deputeti. Kjo nevojë përjashtohet, sepse kryerja e kontrolleve dhe zgjedhja e caktimi i masës përkatëse të sigurimit edhe ndaj një të pandehuri të tillë janë elementë përbërës e organikë të vetë procedimit penal si institut juridik themelor e kompleks i kësaj dege të veçantë të legjislacionit në fuqi. Pra, edhe arrestimi i deputetit të pandehur, për të cilin është dhënë paraprakisht pëlqimi që t'i hiqet imuniteti e të procedohet penalisht, përbën një veprim procedural, i cili përfshihet në strukturën dhe ecurinë e procesit penal *(shih vendimin nr.10, datë 10.08.1993 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste, Arben Demeti, Preç Zogaj, Shahin Kadare, është kërkuar: *"Anulimi i vendimit të Kuvendit Populllor të Republikës së Shqipërisë, datë 27.08.1992.".* Kërkuesit pretendojnë se vendimi i Kuvendit Populllor është në kundërshtim me rendin kushtetues dhe me ligjin nr.7556, datë 04.02.1992 "Për zgjedhjet e Kuvendit Populllor të Republikës së Shqipërisë", duke parashtruar: a) Përjashtimi i tyre më 13.08.1992 nga Partia Demokratike nuk është shkak për mosshpalljen e tyre si deputetë me rastin e krijimit të vendeve vakante në Kuvendin Populllor; b) listat e paraqitura dhe të depozituara nga subjektet elektorale, sipas kërkesës së ligjit mbi zgjedhjet, janë dokumente ligjore, në

të cilat këto subjekte nuk mund të bëjnë ndryshime pas përfundimit të zgjedhjeve; c) populli në zgjedhjet e 22 marsit 1992 ka votuar jo vetëm për programin e partive politike dhe për kandidatët e shpallur në zonat elektorale, por edhe për njerëzit e listave shumemërore të paraqitura nga këto parti; ç) kapërcimi i radhës në listë mund të bëhet vetëm në qoftë se personi i regjistruar në listë deklaron se nuk pranon shpalljen e tij si deputet. Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesave. Sipas saj, ndër të tjera, nga shqyrtimi i përmbajtjes së nenit 15, paragrafi i dytë, të ligjit "Për zgjedhjet e Kuvendit Popullor të Republikës së Shqipërisë", nuk del, qoftë edhe në mënyrë të tërthortë, se subjektet elektorale nuk kanë të drejtën të bëjnë ndryshime në listat shumemërore pas përfundimit të zgjedhjeve. Sipas kësaj dispozite, subjektet elektorale detyrohen të paraqesin listat shumemërore në KQZ, jo më vonë se 20 ditë para ditës së zgjedhjeve. Kjo kërkesë e ligjit lidhet drejtpërdrejt me mundësinë e zbatimit të rregullave që parashikojnë nenet 11 e 81 të ligjit. Një interpretim thjeshtë formal juridik i të dy neneve, si të nenit 11, ashtu dhe të nenit 81, mund të shpjerë në konkluzionin se subjekteve elektorale u është hequr çdo mundësi ndryshimi në listat elektorale pas paraqitjes dhe pas përfundimit të zgjedhjeve. Këto dy dispozita, përkundrazi, duhet t'i shtrohen një shqyrtimi racional. Ato kanë për qëllim dhe janë vënë si rregulla që duhet të zbatohen nga Kuvendi Popullor kur paraqitet rasti i shpalljes si deputet të një kandidati të mundshëm, pas shpërndarjes së vendeve shtesë kompensues në varësi me numrin e votave të fituara nga çdo parti politike pas raundit të parë dhe të numrit të vendeve të fituara sipas zonave pas raundit të parë dhe të dytë, ose kur paraqitet rasti që një deputet merr përsipër një detyrë që nuk pajtohet me mandatin e deputetit (neni 81). Kuvendi Popullor është i detyruar të ndjekë renditjen ashtu si është caktuar në çdo listë dhe jo të bëjë kapërcime sipas çmuarjes së tij, se përndryshe do të vepronte në kundërshtim me vullnetin dhe qëllimin e subjektit që e ka paraqitur atë. Është e kuptueshme se një parti politike kur përgatit listën e vet dhe bën renditjen e personave që përfshihen në të, ka parasysh jo vetëm qenien e tyre si anëtarë të partisë ose pranimin prej tyre të programit të saj, por edhe konsiderata të tjera. Në këto kushte, është e qartë dhe evidente se nenet 11 e 81 të ligjit vendosin rregulla, të cilave duhet t'u përmbahet organi ligjvënës kur vendos shpalljen e një kandidati të listës shumemërore si deputet. Në zgjedhjet që zhvillohen në bazë të zonave elektorale ku zbatohet në 2/3-tat sistemi mazhoritar njëemëror dhe vetëm në 1/3-ën ai proporcional, zgjedhësit e zonës votojnë në radhë të parë për kandidatin e zonës, votojnë, natyrisht, edhe për partinë të cilës i përket kandidati, por jo për njerëzit që figurojnë në listat shumemërore

si kandidatë të mundshëm. Kjo vërtetohet edhe me faktin se ligji nuk kërkon të shpallen listat shumemërore që partitë janë të detyruara të paraqesin në KQZ *(shih vendimin nr.2, datë 08.02.1993 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste, është kërkuar: *"Anulimi i vendimit të Kuvendit Popullor, datë 23.10.1992, për heqjen e imunitetit të deputetit Ilir Meta, si antikushtetues.".* Kërkuesi ka pretenduar se në veprimet e deputetit Ilir Meta nuk ka elemente të figurës së veprës penale të parashikuar nga neni 106 i KP-së e as të një vepre tjetër penale dhe se këto veprime ai i ka kryer gjatë ushtrimit të detyrës së tij si deputet. Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, në kuptim të paragrafit të tretë të nenit 22 të ligjit nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese", deputetët e Kuvendit Popullor gëzojnë imunitet, ata nuk mund të kontrollohen, të ndalohen, të arrestohen apo të ndiqen penalisht pa pëlqimin e Kuvendit Popullor, me përjashtim të rasteve kur ata kryejnë një krim të dukshëm e të rëndë. Kjo normë, përbën në vetvete një përjashtim nga parimi i përgjithshëm i barazisë së shtetasve para ligjit. Ai është një privilegj i parlamentit si mbajtës i sovranitetit të popullit dhe shërben si një mjet mbrojtjeje ndaj presioneve apo shantazheve që mund t'i bëhen atij. Kur Kuvendit Popullor i paraqitet nga ana e organeve të drejtësisë kërkesa për lejimin e ndjekjeve penale dhe të zhvillimit të hetimeve kundër një apo disa deputetëve të caktuar, ka të drejtë të çmojë vetë oportunitetin e dhënies apo të mosdhënies së autorizimit pa qenë aspak i detyruar t'i hyjë çështjes në themel dhe të kryejë veprime që janë në kompetencat e organeve të hetimit apo të gjykimit. Kështu Kuvendi Popullor, në këto raste, shikon vetëm nëse dokumentet e paraqitura janë ose jo të mjaftueshme për të çmuar nëse kërkesa është bërë e argumentuar dhe nëse pas kësaj nuk fshihen motive politike, që ajo nuk bëhet me qëllim për të ushtruar presion ndaj parlamentit nga ana e organeve të tjera. Heqja ose jo e imunitetit të deputetit dhe dhënia ose jo e autorizimit organeve të drejtësisë për të zhvilluar hetime kundër tij është një çështje që varet tërësisht nga vlerësimi i parlamentit dhe një e drejtë ekskluzive e tij, prandaj këto veprime nuk i shtrohen ankimit apo kontrollit të një organi tjetër shtetëror *(shih vendimin nr.1, datë 08.02.1993 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste, është kërkuar: *"Interpretimi i ligjit nr.7561, datë 29.04.1992 "Për disa ndryshime e plotësime*

në ligjin nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese" lidhur me papajtueshmërinë e detyrës së deputetit me atë të anëtarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.””. Kërkuesi ka kërkuar anulimin e zgjedhjes së KLD-së, me pretendimin se procedura e ndjekur për zgjedhjen e tij është në kundërshtim me dispozitat kushtetuese sepse: 1. Nëntë juristët nuk janë zgjedhur nga mbledhja e përbashkët, por veç e veç nga institucionet e drejtësisë. 2. Gjykata e Kasacionit dhe Prokuroria e Përgjithshme përfaqësohen në këtë Këshill nga titullarët e tyre dhe nuk ka përse të zgjidhen zëvendësit e tyre. 3. Në përbërjen e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, janë zgjedhur dy deputetë gjë që vjen në kundërshtim me nenin 3 të ligjit "Mbi dispozitat kryesore kushtetuese". Sipas procesverbalit, datë 11.05.1992, të administruar në seancë gjyqësore, ku është pasqyruar mbledhja e përbashkët e Gjykatës së Kasacionit dhe Prokurorisë së Përgjithshme, del se midis nëntë juristëve janë zgjedhur dhe juristë që aktualisht janë deputetë në Kuvendin Populllor. Gjykata konkludoi: “Detyra e deputetit nuk pajtohet me qenien e tij në të njëjtën kohë si anëtar i Këshillit të Lartë të Drejtësisë.”. Sipas saj, ndër të tjera, qenia e këtyre deputetëve njëkohësisht edhe si anëtarë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, është e papajtueshme. Në nenin 3 të ligjit nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese", thuhet shprehimisht se: "Parimi themelor i organizimit shtetëror është ndarja e pushtetit legjislativ, ekzekutiv dhe atij gjyqësor.". Pra qenia e deputetëve si anëtarë të KLD-së, që është pjesë përbërëse e organeve të drejtësisë, cenon këtë parim. Kjo çështje gjen mbështetje ne nenin 5 të ligjit nr.7556, datë 04.02.1992 "Për zgjedhjet e Kuvendit Populllor të Republikës së Shqipërisë", ku thuhet: "Deputeti i Kuvendit Populllor nuk mund të jetë në të njëjtën kohë anëtar i zgjedhur apo i emëruar në organet lokale të pushtetit, të administratës shtetërore si dhe në organet e drejtësisë” *(shih vendimin nr.3, datë 13.07.1992 të Gjykatës Kushtetuese).*

III. Organizimi dhe funksionimi – nenet 74- 80

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Neni 75 - Rregullorja e Kuvendit

Në respektim të parimit të vetërregullimit të Kuvendit, në parim Rregullorja e tij nuk i nënshtrohet kontrollit kushtetues nga Gjykata, pasi ajo përbën një akt juridik që ka si qëllim të vendosë rregulla për veprimtarinë dhe funksionimin e brendshëm të Kuvendit. Mosrespektimi i saj e bën veprimtarinë parlamentare antikushtetuese vetëm nëse janë prekur dispozita të nivelit kushtetues, që gjejnë pasqyrim në të, ndërsa për çështje të tjera Rregullorja e Kuvendit nuk mund të jetë objekt kontrolli kushtetues. Kuvendi është organi që me rregullore interpreton jo vetëm normat kushtetuese, por edhe normat e tjera të Rregullores së tij në praktikën e rasteve konkrete. Në rastet kur Kuvendi ka bërë vetë interpretim të normave të Rregullores së tij dhe kur këto norma nuk janë të parashikuara drejtpërdrejt nga Kushtetuta, por u takojnë interpretimeve e diskrecionit të atij organi, Gjykata nuk mund të arrijë në konkluzione të ndryshme *(shih vendimet nr. 8, datë 22.02.2023, paragrafi 23; nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 104; nr. 44, datë 07.10.2011, paragrafi 10; nr. 29, datë 21.10.2009; nr.35, datë 10.01.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Në ndryshim nga organet kushtetuese, organizimi dhe funksionimi i të cilave rregullohet me ligje të veçanta të miratuara me shumicë të cilësuar (nenet 6 dhe 81, pika 2, shkronja "a", të Kushtetutës), Kuvendi organizohet dhe funksionon sipas Rregullores së miratuar nga shumica e të gjithë anëtarëve të tij (neni 75, pika 2, i Kushtetutës). E drejta e Kuvendit për të miratuar rregullat e organizimit dhe të funksionimit të tij ka të bëjë me autonominë procedurale (normative dhe organizative) të parlamentit, që është një parim themelor në shumicën e sistemeve kushtetuese (*shih opinionet e Komisionit të Venecias CDL-AD(2017)026, datë 09.10.2017, paragrafët 22-23 dhe CDL-AD(2010)025, datë 15.11.2010, paragrafi 94*), sipas të cilave parlamenti duhet të ketë të drejtën ekskluzive për të rregulluar organizimin e tij, rolin e deputetëve, strukturën dhe procedurat e brendshme *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 103, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta në nenin 75/2 sanksionon se: "*Kuvendi organizohet dhe funksionon sipas rregullores së miratuar nga shumica e të gjithë anëtarëve.*". Nisur nga rregullimi që përmban kjo normë kushtetuese, Rregullorja e Kuvendit është një akt që disiplinon procedurën për zhvillimin e punimeve të Kuvendit, organizimin e brendshëm, raportet midis vetë Kuvendit si tërësi e organizmave të tij të brendshëm, raportet e tij me organet e tjera kushtetuese etj. Një pjesë e dispozitave të Rregullores janë në përmbajtje të njëjta me dispozitat kushtetuese, ndërsa disa të tjera janë norma ekzekutive të normave kushtetuese, që përcaktojnë rregullat se si vihen në jetë normat kushtetuese. Kuvendi është organi që, me rregullore, interpreton jo vetëm normat kushtetuese, por edhe normat e tjera të Rregullores së tij në praktikën e rasteve konkrete. Gjykata Kushtetuese ushtron veprimtarinë e saj brenda juridiksionit të përcaktuar në Kushtetutë dhe konkretisht, në nenin 124 të saj, në të cilin parashikohet se *"Gjykata Kushtetuese garanton respektimin e Kushtetutës dhe bën interpretimin përfundimtar të saj. Gjykata Kushtetuese i nënshtrohet vetëm Kushtetutës"*. Nisur nga përmbajtja dhe kuptimi i kësaj norme kushtetuese, Gjykata ka në kompetencë interpretimin përfundimtar vetëm të Kushtetutës dhe jo interpretimin e akteve me karakter normativ, siç është dhe Rregullorja e Kuvendit. Nisur nga karakteri normativ i saj dhe referuar nenit 131, shkronja "c", të Kushtetutës, Rregullorja mund të jetë vetëm objekt i kontrollit kushtetues në rastet kur dispozita të nivelit kushtetues, të përfshira në të, janë të papajtueshme me Kushtetutën (*shih vendimet 29, datë 21.10.2009; nr. 21, datë 01.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kontrolli parlamentar dhe komisionet hetimore parlamentare

Kushtetuta nuk i njeh epërsi një pushteti ose organi kushtetues në raport me pushtetet e tjera të shtetit. Demokracia kushtetuese e vendosur me këtë Kushtetutë, bazohet në shtetin e së drejtës, parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve dhe respektimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Kuvendi është njëri nga organet e autoritetit të shtetit. Kompetencat e tij dhe, për pasojë, sfera e veprimtarisë së tij është përcaktuar në Kushtetutë dhe në ligje. Kuvendi gëzon, brenda limiteve të parashikuara në Kushtetutë, një autonomi të konsiderueshme për vendimet që lidhen me ligjvënien. Brenda kësaj sfere, shkalla e autonomisë së Kuvendit është më e madhe se në sfera të tjera të kompetencave të tij, për shkak të

faktit, se ai, është organi ligjvënës i shtetit. Kushtetuta e ngarkon Kuvendin dhe me funksion kontrollues me synimin për të realizuar balancën midis pushteteve. Në bazë të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, asnjë organ apo institucion tjetër, në përbërje ose jo të njërit prej tri pushteteve, nuk mund të ndërhyjë në trajtimin dhe zgjidhjen e çështjeve, që sipas rastit, do të përbënin objektin qendror të veprimtarisë së organeve apo institucioneve të tjera kushtetuese. Në këtë kuptim, funksioni i kontrollit parlamentar nënkupton të drejtën e pushtetit ligjvënës për t'u informuar dhe për të realizuar mbikëqyrjen, brenda kufijve të përcaktuar nga Kushtetuta. Kjo vlen edhe për komisionet hetimore, objekti i veprimtarisë të të cilave, i përcaktuar në vendimet e ngritjes së tyre, është objekt i shqyrtimit nga ana e Gjykatës Kushtetuese (*shih vendimet nr.12, datë 20.05.2008, paragrafi IV/2; nr.19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Funksioni i kontrollit parlamentar nënkupton të drejtën e pushtetit ligjvënës për t'u informuar dhe për të realizuar mbikëqyrjen brenda kufijve të përcaktuar nga Kushtetuta. Kontrolli parlamentar realizohet nëpërmjet një administrate që jep llogari, raporton dhe përgjigjet për veprimtarinë e saj. Nëpërmjet këtij kontrolli, parlamentarët kanë të drejtën të informohen për çështjet e administrimit të pushtetit dhe të zbatimit të ligjeve apo për çështje të caktuara, marrja dijeni mbi të cilat konsiderohet si e nevojshme për realizimin e qëllimeve dhe detyrave të tyre, por gjithmonë brenda kuadrit të funksionit kushtetues. Në një shoqëri demokratike, kjo mundësi që u jepet parlamentarëve rrjedh nga e drejta e popullit për të njohur dhe ditur se çfarë bëhet në emrin e tij. Prandaj, kontrolli parlamentar ushtrohet edhe në kontekstin e së drejtës kushtetuese të çdo shtetasi për të marrë informacionin e nevojshëm në lidhje me çështjet me interes publik. Organet e pushtetit publik që i nënshtrohen kontrollit parlamentar, duke i transmetuar fakte e të dhëna përfaqësuesve të popullit, përmbushin njëkohësisht detyrimin kushtetues për të qenë transparentë në raport me publikun *(shih vendimet nr.54, datë 09.07.2024, paragrafi 74; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Pushtetit legjislativ, i cili si pushtet mishërohet në veprimtarinë e Kuvendit, i përkasin funksionet kryesore të orientimit politik, të miratimit të ligjeve dhe të mbikëqyrjes së zbatimit të tyre. Ushtrimi normal i veprimtarisë së Kuvendit kërkon ekzistencën e elementeve të domosdoshëm që kanë të bëjnë me krijimin e kushteve

për respektimin e ligjeve nga të gjitha organet e tjera të pushtetit publik e shtetasit si dhe pajisjen e tij me mjetet e përshtatshme për realizimin e kontrollit mbi mënyrën e zbatimit të ligjeve. Funksioni i rëndësishëm i ligjvënësit në shoqëritë demokratike materializohet pikërisht në rolin e përfaqësuesve të tij, që nga njëra anë miratojnë ligjet dhe nga ana tjetër, ushtrojnë kontrollin mbi pushtetet e tjera deri në atë masë që ky pushtet zbatohet. Në këtë drejtim merr përparësi funksioni i *kontrollit parlamentar,* i cili nënkupton të drejtën e pushtetit legjislativ për t'u informuar dhe për të realizuar mbikëqyrjen për zbatimin e ligjeve nga organet e pushtetit publik, me qëllim marrjen e masave të domosdoshme për parandalimin e paligjshmërisë si dhe nxjerrjen e përgjegjësive, sipas rasteve konkrete. Kontrolli parlamentar realizohet nëpërmjet një administrate që jep llogari, raporton dhe përgjigjet për veprimtarinë e saj. Nëpërmjet këtij kontrolli, parlamentarët kanë të drejtën të informohen për çështjet e administrimit të pushtetit dhe të zbatimit të ligjeve, apo për çështje të caktuara, marrja dijeni mbi të cilat konsiderohet si e nevojshme për realizimin e qëllimeve dhe detyrave të tyre, por gjithmonë brenda kuadrit të funksionit kushtetues. Në një shoqëri demokratike, kjo mundësi që u jepet parlamentarëve, rrjedh nga e drejta e popullit për të njohur dhe ditur se çfarë bëhet në emrin e tij. Prandaj, kontrolli parlamentar ushtrohet edhe në kontekstin e së drejtës kushtetuese të çdo shtetasi për të marrë informacionin e nevojshëm në lidhje me çështjet me interes publik. Organet e pushtetit publik që i nënshtrohen kontrollit parlamentar, duke i transmetuar fakte e të dhëna përfaqësuesve të popullit, përmbushin njëkohësisht detyrimin kushtetues për të qenë transparentë në raport me publikun *(shih vendimin nr.18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Baza e përgjegjësisë parlamentare është raporti që krijohet në marrëdhëniet ndërmjet parlamentit dhe qeverisë. Parlamenti jo vetëm kontrollon qeverinë, por, në çdo kohë, miraton dhe raporte apo rezoluta të veçanta instruktive për të. Në këtë mënyrë, duke ia besuar parlamentit funksionin kontrollues, sigurohet edhe balanca ndërmjet pushteteve, çka përbën një arritje esenciale për një sistem institucional që funksionon mbi ndarjen dhe balancimin ndërmjet trupës legjislative, ekzekutive dhe gjyqësore. Në këtë drejtim, parimi i ndarjes së pushteteve nuk perceptohet në mënyrë dogmatike dhe formale, por në përputhje me objektivin për të penguar centralizimin e pushtetit në një institucion apo zyrtar. Nga ky vështrim kontrolli

parlamentar duhet zhvilluar në mënyrë të atillë, që të mos ndërhyjë pa kufizim në veprimtarinë e pushteteve të tjera. Një hetim i iniciuar që nuk lidhet me qëllimet dhe që nuk i përket veprimtarisë së legjislativit, nuk konsiderohet në përputhje me parimet kushtetuese. Ky instrument i rëndësishëm nuk mund të përdoret në mënyrë abuzive dhe tej hapësirës kontrolluese që Kushtetuta i njeh Kuvendit. Prandaj, ushtrimi i këtij mjeti juridik kushtetues për ato çështje dhe në ato pushtete, ndërkohë që parlamenti në aspektin e parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve mund ta ketë të pamundur ushtrimin e kontrollit, do të dëmtonte këtë kompetencë kushtetuese *(shih vendimin nr.18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Një kompetencë e tillë nuk pengon, veçanërisht, pushtetin ekzekutiv në kryerjen e detyrave të administrimit publik. Çështjet e përditshme që trajtohen nga qeveria nuk janë objekt hetimi, pasi në aspektin e kontrollit parlamentar njihen edhe mjete të tjera të përshtatshme kushtetuese, nëpërmjet të cilave Kuvendi ushtron kompetencat e tij mbi ekzekutivin. Ekzistojnë forma të ndryshme ndërveprimi dhe bashkëpunimi në marrëdhëniet ndërmjet pushtetit legjislativ dhe pushtetit ekzekutiv, sikundër, është e pranueshme që ekzistojnë fusha ku kompetencat e autoriteteve të ndryshme mund të ndërthuren apo përputhen. Në këtë kuptim, objekt hetimi janë vetëm çështjet që përfshihen në veprimtarinë kontrolluese të parlamentit, të cilat nuk sjellin konfondime dhe transferime kompetencash të parashikuara nga Kushtetuta *(shih vendimin nr.18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Në një shtet të së drejtës, Kuvendi, në ushtrim të kompetencave të tij kushtetuese, kryen funksionet klasike të miratimit të ligjeve (funksioni legjislativ), të kontrollit parlamentar, kryesisht ndaj pushtetit ekzekutiv, por edhe ndaj institucioneve të tjera (funksioni i kontrollit), të emërimit dhe shkarkimit të krerëve të institucioneve kryesore kushtetuese (funksioni emërues), të miratimit të buxhetit të shtetit dhe mbikëqyrjes së zbatimit të tij (funksioni financiar). Në aspektin kushtetues komisioni hetimor është një nga instrumentet e kontrollit me anë të të cilit Kuvendi ushtron dhe perfeksionon pushtetin e tij legjislativ. Kontrolli parlamentar nënkupton të drejtën e pushtetit legjislativ për t'u informuar dhe për të realizuar mbikëqyrjen për zbatimin e ligjeve nga organet e pushtetit publik, me qëllim marrjen e masave të

domosdoshme për parandalimin e paligjshmërisë, si dhe nxjerrjen e përgjegjësive konkrete. Qëllimi i ngritjes së komisioneve hetimore është njohja dhe verifikimi i një fenomeni, i një ngjarjeje apo i një veprimtarie, me synimin për të nxjerrë përfundime mbi nevojën e miratimit, plotësimit apo korrigjimit të ligjeve të veçanta, si dhe për të nxjerrë përgjegjësinë për mënyrën e qeverisjes (*shih vendimet nr.42, datë 27.12.2022, paragrafi 45; nr. 57, datë 23.07.2015, paragrafi 15; nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafi 23; nr. 22, datë 05.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 77/1 i Kushtetutës përcakton se Kuvendi zgjedh nga gjiri i tij komisione të përhershme, si dhe mund të caktojë komisione të posaçme. Komisionet parlamentare organizohen dhe funksionojnë sipas Rregullores së Kuvendit. Në bazë të Rregullores së Kuvendit, komisionet e përhershme shqyrtojnë sipas përkatësisë projektligjet, projektvendimet dhe çështjet e tjera që paraqiten në Kuvend, kryejnë studime për efektivitetin e ligjeve në fuqi, ndjekin zbatimin e ligjeve dhe kontrollojnë veprimtarinë e ministrive dhe të organeve të tjera qendrore, duke i propozuar Kuvendit ose Këshillit të Ministrave marrjen e masave përkatëse, si dhe propozojnë për miratim në Kuvend projektligje, projektdeklarata ose projektrezoluta (neni 18) *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 81, të Gjykatës Kushtetuese).*

Komisionet e posaçme krijohen nga Kuvendi për shqyrtimin dhe përgatitjen e nismave ligjvënëse, si dhe për çështje të një rëndësie të veçantë (*neni 24*). Pra, këto komisione, në dallim nga komisionet e përhershme, përveç funksionit të shqyrtimit të projektakteve që i paraqiten Kuvendit, ngarkohen, ndër të tjera, edhe me detyrën për propozimin e nismave ligjvënëse, të cilat formalizohen si propozime të një grupi deputetësh. Rregullat për organizmin dhe zhvillimin e mbledhjeve të komisioneve të përhershme zbatohen edhe për komisionet e posaçme, me përjashtim të rastit kur Kuvendi vendos ndryshe. Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut ka në fushën e tij të përgjegjësisë kodet dhe organizimin e pushtetit gjyqësor, administratën publike, organizimin dhe funksionimin e pushtetit vendor, shërbimet e pavarura në sistemin e drejtësisë dhe të drejtat e njeriut (*neni 19*), (*shih vendimin nr.19, datë 15.04.2015, paragrafi 19, të Gjykatës Kushtetuese).*

Komisioni hetimor parlamentar

Kontrolli parlamentar zhvillohet nëpërmjet disa instrumenteve, një prej të cilave është komisioni hetimor. Ai nënkupton të drejtën e pushtetit legjislativ për t'u informuar dhe për të realizuar mbikëqyrjen për zbatimin e ligjeve nga organet e pushtetit publik, me qëllim marrjen e masave të domosdoshme për parandalimin e paligjshmërisë, si dhe nxjerrjen e përgjegjësive sipas rasteve konkrete. Nëpërmjet këtij kontrolli parlamentarët kanë të drejtën të informohen për çështjet e administrimit të pushtetit dhe të zbatimit të ligjeve apo për çështje të caktuara, marrja dijeni mbi të cilat konsiderohet e nevojshme për realizimin e detyrave të tyre, brenda kuadrit të funksionit kushtetues (*shih vendimet nr.54, datë 09.07.2024, paragrafi 48; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Bazuar në nenin 77, pika 2, të Kushtetutës, komisioni hetimor parlamentar ngrihet dhe funksionon në emër të Kuvendit, që do të thotë se titullar i së drejtës së hetimit parlamentar është Kuvendi, ndërsa komisioni hetimor vepron si organ ndihmës i tij, ndaj cenimi i standardeve për ngritjen dhe funksionimin e komisionit hetimor passjell edhe cenimin e funksionit të Kuvendit për hetim parlamentar. E drejta për informim dhe për kontroll parlamentar rrjedh nga legjitimiteti i drejtpërdrejtë demokratik i Kuvendit, si përfaqësues i popullit, ndërkohë që, nga ana tjetër, sa më i thellë të jetë kontrolli parlamentar ndaj veprimtarisë së organeve shtetërore, aq më i fortë është edhe legjitimiteti demokratik i tyre (*shih vendimin nr.54, datë 09.07.2024, paragrafi 32, të Gjykatës Kushtetuese).*

Komisionet hetimore, në kuptim të nenit 77 të Kushtetutës, janë një mjet që i shërben pikërisht ushtrimit të kontrollit parlamentar. Ato janë instrument i rëndësishëm i parlamentit për kryerjen e kontrollit kryesisht mbi ekzekutivin si dhe për mbledhjen e informacionit për çështje të veçanta, me qëllim arritjen në përfundime të caktuara. Për të ngritur një komision hetimor nuk mjafton emërtimi i ndonjë komisioni parlamentar si "komision hetimor". Komisioni i ngritur nga Kuvendi duhet të respektojë kërkesat që burojnë nga Kushtetuta dhe legjislacioni përkatës, të cilat përcaktojnë parakushtet normative si dhe sferën e veprimtarisë së një komisioni hetimor në kuptim të nenit 77 të Kushtetutës (*shih vendimet nr.12, datë 20.05.2008, paragrafi IV/3; nr.19, datë 03.05.2007; nr.18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Lidhur me funksionin e Kuvendit dhe të komisioneve hetimore të tij (neni 77 i Kushtetutës), funksioni i ligjvënësit materializohet, nga njëra anë, në miratimin e ligjeve dhe, nga ana tjetër, në ushtrimin e kontrollit mbi pushtetet e tjera deri në atë masë që ky pushtet zbatohet. Kontrolli parlamentar ushtrohet edhe në kontekstin e së drejtës kushtetuese të shtetasve për të marrë informacion në lidhje me çështjet e interesit publik. Qëllimi i ngritjes së komisioneve hetimore është për të njohur dhe verifikuar në thellësi një fenomen, ngjarje ose veprimtari, me synimin të nxjerrjes së përfundimeve mbi nevojën e miratimit, plotësimit apo korrigjimit të ligjeve të veçanta *(shih vendimet nr. 26, datë 04.12.2006; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

E drejta kushtetuese e pakicës për hetimin parlamentar

Ngritja e komisioneve hetimore parlamentare, kur kërkohet nga një e katërta e deputetëve, është e detyrueshme. Objekti dhe fusha e veprimit të komisioneve hetimore duhet të respektojnë parimet kushtetuese, duke mos cenuar pavarësinë dhe duke mos penguar veprimtarinë e organeve të pushteteve të tjera. Parimet kushtetuese, përfshirë dhe ai i ndarjes e balancimit ndërmjet pushteteve, përbëjnë standarde kushtetuese mbi të cilat ngrihen dhe funksionojnë komisionet hetimore parlamentare. Në një regjim parlamentar nuk është shumica ajo që vëzhgon qeverisjen, por kjo konsiderohet tashmë si detyrë e opozitës. Prandaj kjo e drejtë e pakicës për të ngritur komisione hetimore, e garantuar me Kushtetutë, duhet të mbetet gjithmonë e paprekur *(shih vendimet nr.54, datë 09.07.2024, paragrafët 28-29; nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafi 20; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta, në nenin 77, pika 2, parashikon se Kuvendi ka të drejtë dhe me kërkesë të një të katërtës të të gjithë anëtarëve të tij është i detyruar të caktojë komision hetimor për të shqyrtuar një çështje të veçantë. Në interpretimin e këtij formulimi kushtetues, dispozita kushtetuese, duke parashikuar togfjalëshin "*është i detyruar",* jo vetëm që e vendos Kuvendin në një pozicion disi të veçantë, duke i hequr të drejtën për të vlerësuar vendimmarrjen për ngritjen e komisionit hetimor, por njëkohësisht institucionalizon një lloj tjetër autoriteti kushtetues që njihet si pushtet i pakicës parlamentare (*shih vendimet nr.9, datë 28.03.2022, paragrafi 16; nr. 57, datë*

23.07.2015, paragrafi 9; nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafi 13; nr. 20, datë 04.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese).

Fjalia e parë e pikës 2 të nenit 77 të Kushtetutës parashikon se: "*Kuvendi ka të drejtë dhe, me kërkesë të një së katërtës së të gjithë anëtarëve të tij, është i detyruar të caktojë komision hetimi për të shqyrtuar një çështje të veçantë.*". Në kuptim të përmbajtjes së kësaj norme, Kuvendi vihet në dy pozicione të ndryshme: nga njëra anë, krijimi i komisionit hetimor paraqitet si një e drejtë e tij, që realizohet sipas procedurave të parashikuara në Kushtetutë dhe në Rregullore; nga ana tjetër, vendoset në një pozicion disi të veçantë, duke i hequr të drejtën për të vlerësuar vendimmarrjen për ngritjen e komisionit hetimor, por njëkohësisht institucionalizon një lloj tjetër autoriteti kushtetues, që njihet si pushtet i pakicës parlamentare. Kushtetuta, duke njohur të drejtën për të ngritur komisione hetimore si e drejtë e një të katërtës së deputetëve për të vepruar në mënyrë të pavarur nga shumica parlamentare, nëpërmjet togfjalëshit "*është i detyruar*" ka evituar, veçanërisht për ngritjen e komisionit, kalimin e çështjes në procedurat e zakonshme të votimit, duke vendosur një balancë ndërmjet së drejtës së shumicës për të vendosur dhe asaj të pakicës së cilësuar. Ngritja e komisionit me votë të një minorance, apo siç pranohet në doktrinën kushtetuese, nëpërmjet zbatimit *të parimit të hetimit me votim pakice*, dëshmon në këtë drejtim një avancim demokratik të Kushtetutës sonë. Ekzistenca e këtij parimi, që përbën një veçanti të Kushtetutës, e forcon në mënyrë të konsiderueshme rolin e komisionit hetimor si një instrument efikas kontrolli (*shih vendimet nr. 42, datë 27.12.2022, paragrafi 43; nr. 57, datë 23.07.2015, paragrafi 9; nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafi 13; nr.18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

E drejta e hetimit parlamentar është zhvilluar në kuptimin e së drejtës së pakicave në parlament, pavarësisht nga pozicionimi i tyre politik me qëllim, që t'u japë atyre një pushtet më të fortë. Së bashku me mjetet e tjera si pyetjet, interpelancat, apo mocionet për debat, ngritja e komisioneve të hetimit përbën një instrument të rëndësishëm kontrolli që ushtrohet nga parlamenti. E drejta e hetimit realizohet vetëm, brenda funksionit të kontrollit parlamentar dhe detyrave kushtetuese që parlamentarët kryejnë si përfaqësues të popullit për sqarim, apo hulumtim të hollësishëm në çështjen konkrete. Kjo e drejtë shërben njëkohësisht edhe si një mjet në duart e pakicës parlamentare për të ushtruar kontroll kryesisht kundrejt

ekzekutivit dhe për të kërkuar vënien përpara përgjegjësisë të mbajtësve të pushtetit. Në një sistem parlamentar, duke qenë se qeveria formohet nga shumica parlamentare, e cila ka në dorë shumë mjete të tjera ligjore, e drejta e kontrollit hetimor i është njohur sidomos pakicës, që duke i pasur të kufizuara mjetet e saj, ta shndërrojë atë në një instrument të fuqishëm kushtetues *(shih vendimin nr.18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta, në nenin 77, pika 2, duke njohur të drejtën për të ngritur komisione hetimore, si e drejtë e një të katërtës së deputetëve për të vepruar në mënyrë të pavarur nga shumica parlamentare, ka evituar njëkohësisht edhe disa pengesa ligjore që mund të krijohen si rrjedhojë e vendimmarrjes. E drejta e pakicës vetëm për sa i përket *kërkesës për ngritjen e komisionit hetimor* mbetet një e drejtë e pakufizuar nga vullneti i shumicës. Njëkohësisht, e drejta e pakicës për të disponuar mbi objektin e hetimit e kufizon kompetencën e shumicës për të ndryshuar këtë objekt pa pëlqimin e pakicës, me përjashtim të rasteve, kur nga qëllimi dhe objekti i hetimit konstatohen se preken parimet kushtetuese *(shih vendimin nr.18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Një katërta e deputetëve (35 deputetë) është legjitimuar në gjykimin kushtetues për kërkesat për zgjidhjet e mosmarrëveshjeve së kompetencave që kanë lindur për shkak të vendimmarrjeve të Kuvendit për komisionet hetimore. Në këtë drejtim, neni 77, pika 2, i Kushtetutës i njeh pakicës parlamentare kompetencë hetimi, pengimi i së cilës përbën konflikt kushtetues kompetencash. Vendimi i Kuvendit për mosmiratimin e kërkesës së një të katërtës së deputetëve për ngritjen e komisionit hetimor parlamentar cenon këtë të drejtë kushtetuese të pakicës parlamentare. Situata të tilla shkaktojnë në realitet një mosmarrëveshje ndërmjet pakicës parlamentare (jo më pak se një e katërta e deputetëve), nga njëra anë, dhe Kuvendit, nga ana tjetër, për ushtrimin e së njëjtës kompetencë kushtetuese (*shih vendimet nr. 9, datë 28.03.2022, paragrafi 17; nr. 57, datë 23.07.2015, paragrafi 7; nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafi 10; nr. 20, datë 04.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

Ngritja e një komisioni hetimi nuk është qëllim në vetvete. E drejta kushtetuese e pakicës së anëtarëve të Kuvendit për të kërkuar caktimin e komisionit hetimor realizohet vetëm nëpërmjet një hetimi efektiv, i cili garanton ushtrimin e funksionit

kontrollues të Kuvendit. Qëllimi i ngritjes së një komisioni hetimor është i lidhur ngushtësisht me hetimin efektiv, përndryshe vetëm ngritja e komisionit hetimor, pa i mundësuar pakicës parlamentare kryerjen e një hetimi efektiv, nuk do të respektonte të drejtën kushtetuese të kësaj të fundit, të garantuar nga neni 77 i Kushtetutës, duke e bërë këtë të drejtë iluzive. Po kështu, një aspekt tjetër po aq i rëndësishëm i funksionimit dhe një nga synimet e komisionit hetimor, si instrument në duart e pakicës parlamentare për ushtrimin e funksionit të kontrollit parlamentar, është edhe garantimi i së drejtës së publikut për të verifikuar mënyrën e ushtrimit të pushtetit shtetëror (*shih vendimin nr. 54, datë 09.07.2024, paragrafi 45, të Gjykatës Kushtetuese).*

E drejta për të kërkuar ngritjen e një komisioni hetimor është parashikuar në Kushtetutë si e drejtë edhe e një të katërtës së anëtarëve të Kuvendit. Ngritja e komisionit me votë të një minorance, apo siç pranohet në doktrinën kushtetuese, nëpërmjet zbatimit *të parimit të hetimit me votim pakice,* e forcon në mënyrë të konsiderueshme rolin e komisionit hetimor si një instrument efikas kontrolli. Në këtë drejtim e drejta e hetimit parlamentar është zhvilluar në kuptimin e së drejtës të pakicave në parlament, që t'u japë atyre një pushtet më të fortë. E drejta e hetimit realizohet vetëm brenda funksionit të kontrollit parlamentar dhe detyrave kushtetuese që parlamentarët kryejnë si përfaqësues të popullit për sqarim, apo hulumtim të hollësishëm në çështjen konkrete. Kjo e drejtë shërben njëkohësisht edhe si një mjet në duart e pakicës parlamentare për të ushtruar kontroll kryesisht kundrejt ekzekutivit dhe për të kërkuar vënien përpara përgjegjësisë të mbajtësve të pushtetit. Në një sistem parlamentar, duke qenë se qeveria formohet nga shumica parlamentare, e cila ka në dorë shumë mjete të tjera ligjore, e drejta e kontrollit hetimor i është njohur sidomos pakicës, që duke i pasur të kufizuara mjetet e saj, mund ta shndërrojë atë në një instrument të fuqishëm kushtetues (*shih vendimet nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafët 14-15; nr. 20, datë 04.05.2007; nr.18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese*).

Nga ky këndvështrim, drejta e pakicës, vetëm për sa i përket kërkesës për ngritjen e komisionit hetimor, mbetet një e drejtë e pakufizuar nga vullneti i shumicës. Njëkohësisht, e drejta e pakicës për të disponuar mbi objektin e hetimit e kufizon kompetencën e shumicës për të ndryshuar këtë objekt pa pëlqimin e pakicës, me

përjashtim të rasteve, kur nga qëllimi dhe objekti i hetimit konstatohet se preken parimet kushtetuese. Gjithsesi, e drejta e një të katërtës së deputetëve për të ushtruar hetimin parlamentar nuk mund të konsiderohet absolutisht e pakufizuar. I vetmi kufizim i saj është i lidhur me detyrimin që objekti i hetimit të jetë në përputhje me respektimin e parimeve të sanksionuara nga Kushtetuta (*shih vendimet nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafi 16; nr. 20, datë 04.05.2007; nr.18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese*).

Nga ana tjetër, nga një analizë e gjithanshme dhe interpretuese e nenit 77 të Kushtetutës në raport edhe me norma të tjera, respektimi i parimeve kushtetuese në procedurën për ngritjen e komisioneve hetimore parlamentare nuk cenon të drejtën e pakicës për realizmin e kësaj kompetence kushtetuese. Kuvendi, në rastet kur kërkohet ngritja e komisionit hetimor nga një e katërta e deputetëve, ka detyrimin që të mos e diskutojë ngritjen e komisionit, por ia nënshtron diskutimit parlamentar shkallën e respektimit të parimeve kushtetuese në objektin e veprimtarisë së tij. Ky debat realizohet me qëllim gjetjen e një konsensusi ndërmjet palëve lidhur me objektin e hetimit, deri në arritjen e një vendimmarrje (*shih vendimet nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafi 17; nr. 20, datë 04.05.2007; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese*).

E drejta e pakicës,vetëm për sa i përket kërkesës për ngritjen e komisionit hetimor, mbetet një e drejtë e pakufizuar nga vullneti i shumicës. Njëkohësisht, e drejta e pakicës për të disponuar mbi objektin e hetimit e kufizon kompetencën e shumicës për ta ndryshuar këtë objekt pa pëlqimin e pakicës, me përjashtim të rasteve kur nga qëllimi dhe objekti i hetimit konstatohet se preken parimet kushtetuese. Gjithsesi, kjo e drejtë nuk mund të konsiderohet absolutisht e pakufizuar dhe ky kufizim është i lidhur me detyrimin që objekti i hetimit të respektojë parimet dhe standardet kushtetuese, ndër të tjera, veçanërisht ato që lidhen me parimin e ndarjes e balancimit ndërmjet pushteteve, të drejtën për një proces të rregullt ligjor, prezumimin e pafajësisë, paanshmërinë dhe respektimin e jetës private të individit *(shih vendimet nr. 42, datë 27.12.2022, paragrafi 44; nr. 22, datë 05.05.2010; nr. 20, datë 04.05.2007; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kuvendi, në rastet kur kërkohet ngritja e komisionit hetimor nga një e katërta e deputetëve, ka detyrimin që të mos e diskutojë ngritjen e komisionit, por ia nënshtron diskutimit parlamentar shkallën e respektimit të parimeve kushtetuese në objektin e veprimtarisë së tij. Ky debat realizohet me qëllim gjetjen e një konsensusi ndërmjet palëve lidhur me objektin e hetimit, deri në arritjen e një vendimmarrjeje (*shih vendimet nr. 38, datë 12.06.2015, paragrafi 14; nr. 30, datë 16.05.2014; nr. 20, datë 04.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kufizimet e hetimit parlamentar

Hetimi parlamentar nuk mund të jetë absolutisht i pakufizuar, çfarë nënkupton se hetimi, kufijtë e të cilit përcaktohen nga objekti i miratuar, nuk duhet të përdoret në mënyrë abuzive dhe duhet të respektojë standardet kushtetuese. Pavarësisht se kufizimi i hetimit parlamentar është parë në jurisprudencën kushtetuese në këndvështrim të objektit të tij, përderisa, referuar ndryshimeve të ligjit për komisionet hetimore, edhe kërkesat për marrje provash i nënshtrohen tashmë një vendimmarrjeje, këto standarde gjejnë zbatim edhe në drejtim të kësaj veprimtarie të komisionit hetimor (*shih vendimet nr. 54, datë 09.07.2024, paragrafi 50; nr. 57, datë 23.07.2015, paragrafi 12, të Gjykatës Kushtetuese).*

E drejta për të ushtruar hetim parlamentar nuk mund të jetë, megjithatë, e pakufizuar. Kufizimi i saj lidhet me detyrimin që objekti i hetimit të respektojë parimet kushtetuese, si parimin e ndarjes së pushteteve, atë të prezumimit të pafajësisë etj. Pavarësia e gjykatave nuk pengon qëndrimet kritike të qytetarëve apo deputetëve, por vlerësimi i tyre nëpërmjet raporteve të komisioneve hetimore parlamentare vjen në kundërshtim me parimet kushtetuese *(shih vendimet nr. 20, datë 04.05.2007; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Me qëllim që objekti i hetimit të respektojë parimet dhe standardet kushtetuese duhet të përmbushen këto kushte: (i) çështja duhet të ketë të bëjë me funksionin ligjvënës dhe funksione të tjera për të cilat ai është i autorizuar të marrë masa ligjore; (ii) objekti i hetimit duhet të fokusohet në çështje ose në subjekte konkrete; (iii) duhet të ekzistojnë të dhëna ose indicie të mjaftueshme që dëshmojnë për ekzistencën e një çështjeje, për të cilën është i nevojshëm hetimi. Përveç sa më

sipër, shumica parlamentare, në rastet kur pretendon se cenohen standardet dhe parimet kushtetuese në objektin e hetimit, është e detyruar të propozojë formulime alternative, duke i dhënë mundësinë pakicës të riformulojë kërkesën e saj (*shih vendimet nr. 54, datë 09.07.2024, paragrafi 30; nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafi 34; nr. 22, datë 05.05.2010; nr. 20, datë 04.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Një ndër parimet kushtetuese thelbësore, që merr rëndësi esenciale dhe që lidhet me garantimin e së drejtës për një proces të rregullt ligjor është *parimi i prezumimit të pafajësisë*. Ky parim është pranuar se mund të cenohet jo vetëm nga gjyqtarë apo gjykata, por edhe nga autoritetet publike. Interpretimi i zgjeruar edhe tej procesit penal ofruar nga GJEDNJ-ja merr një rëndësi të veçantë edhe për sa i përket garantimit të të drejtave të parashikuara në Konventë në mënyrë praktike dhe efektive, jashtë konteksit teorik apo iluziv. Ky parim mishërohet edhe në lidhje me zbatimin e nenit 6, paragrafi 2, të KEDNJ-së. Gjatë aktivitetit hetimor, komisionet parlamentare ushtrojnë edhe kompetenca gjyqësore apo *quasi* gjyqësore. Ato janë të pajisura nga ligji me pushtete të njëjta me ato të organeve të hetimit e të gjykimit. Në këtë kuptim, komisionet hetimore duhet të garantojnë plotësisht këtë parim, duke mos e trajtuar *a priori* të interesuarin për çështjen në fjalë si fajtor *(shih vendimin nr.18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Duke iu referuar së drejtës për informim të publikut, si një nga parimet themelore mbi të cilat ndërtohen e funksionojnë shoqëritë demokratike, komisionet hetimore parlamentare duhet të tregojnë kujdes në gjetjen e një balance mes së drejtës për informim dhe *parimit të prezumimit të pafajësisë.* Prandaj, respektimi i *parimit të paanshmërisë* në veprimtarinë e komisioneve hetimore është pjesë përbërëse e kuptimit të nenit 6, paragrafi 1, të KEDNJ-së, si dhe e konceptit kushtetues që lidhet me *të drejtën për një proces të rregullt ligjor*, të parashikuar në nenin 42 të Kushtetutës *(shih vendimin nr.18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Mundësia e publikut për të ndjekur seanca mund të kufizohet në disa rrethana të përcaktuara. Arsyet, për të cilat media dhe publiku mund të përjashtohen nga të gjitha seancat ose pjesë të tyre janë *morali, rendi publik*, *sigurimi kombëtar*; kur e kërkojnë *interesat ose jeta private e palëve,* ose në ato raste, kur sipas mendimit të komisionit hetimor apo për rrethana të posaçme publiciteti, dëmtohen interesat e

hetimit. Në këtë drejtim, mbetet detyrë e Kuvendit dhe e komisioneve hetimore që të respektojnë të gjitha mbrojtjet kushtetuese që gëzon individi. Ligjvënësi nuk ka asnjë pushtet qoftë vetë, qoftë nëpërmjet ndonjë komisioni, të hetojë *në çështjet private të shtetasve,* për dëmtimin e qëllimshëm të këtyre personave, ose për çdo qëllim tjetër të panjohur, apo spekulativ, me përjashtim të rasteve kur duhet të përmbushë qëllime të autorizuara e të ligjshme. Pretendimet që mund të ngrihen se kërkesa të caktuara të legjislativit, apo të komisioneve hetimore përbëjnë dhunim të të drejtave kushtetuese të individit vendosen, rast pas rasti, nga gjykata kompetente që shqyrton çështjen konkrete. Hetimi duhet të priret nga mosndërhyrja në jetën private të individit apo në gëzimin e lirë të të drejtave të tij kushtetuese, duke ekzistuar domosdoshmërisht një lidhje substanciale midis informacionit apo hetimit që kërkohet të realizohet, dhe një shkalle të arsyeshme të qëllimit legjitim të legjislativit *(shih vendimin nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Respektimi i parimeve kushtetuese në procedurën për ngritjen e komisioneve hetimore parlamentare nuk cenon të drejtën e pakicës për realizmin e kësaj kompetence kushtetuese. Kuvendi, në rastet kur kërkohet ngritja e komisionit hetimor nga një e katërta e deputetëve, ka detyrimin që të mos e diskutojë ngritjen e komisionit, por t'ia nënshtrojë diskutimit parlamentar shkallën e respektimit të parimeve kushtetuese në objektin e veprimtarisë së tij. Ky debat realizohet për gjetjen e një konsensusi ndërmjet palëve lidhur me objektin e hetimit deri në arritjen e një vendimmarrjeje. Prandaj, kufizimet e lejueshme kushtetuese, që kanë të bëjnë me respektimin e parimeve të rëndësishme, fokusohen në objektin e hetimit, i cili nuk mund të reduktohet nga Kuvendi deri në atë masë sa t'ia bëjë të pamundur komisionit kryerjen e veprimtarisë. Kufizimi që mund t'i bëhet objektit të hetimit me argumentin se nuk respektohen parimet kushtetuese, nuk e bën një vendimmarrje të tillë përfundimtare dhe të pakontrollueshme nga pikëpamja e kushtetutshmërisë, për arsye se do ta vendoste të drejtën kushtetuese të pakicës parlamentare në vlerësimin e shumicës, duke dhunuar në këtë mënyrë ushtrimin normal të kësaj të drejte *(shih vendimet nr. 57, datë 23.07.2015, paragrafi 13; nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafi 18; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Referuar së drejtës për informim të publikut, si një nga parimet themelore mbi të cilat ndërtohen e funksionojnë shoqëritë demokratike, komisionet hetimore

parlamentare duhet të tregojnë kujdes në gjetjen e një baraspeshe mes së drejtës për informim dhe respektimit të parimeve të tjera kushtetuese *(shih vendimet nr. 54, datë 09.07.2024, paragrafi 75; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Raportet midis funksionit të hetimit parlamentar dhe kompetencave të prokurorisë dhe të gjykatës

Ushtrimi i funksionit të hetimit parlamentar nuk mund të realizohet duke ndërhyrë në veprimtarinë e organeve të pavarura, pasi natyra e hetimit parlamentar nuk është e njëllojtë dhe nuk mund të barazohet me hetimin që realizojnë në bazë të ligjit organet e tjera të pavarura ose të specializuara për kryerjen e një funksioni të tillë. Në këtë kuptim, nuk mund të konsiderohet se është në përputhje me parimet kushtetuese një hetim i iniciuar që nuk i përket veprimtarisë së legjislativit dhe qëllimeve të tij, pasi ky instrument i rëndësishëm nuk mund të përdoret në mënyrë abuzive dhe tej hapësirës kontrolluese që Kushtetuta i njeh Kuvendit *(shih vendimet nr. 42, datë 27.12.2022, paragrafi 46; nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafi 26; nr. 22, datë 05.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kur Kuvendi ngre një komision hetimor duhet të respektojë parimin kushtetues të ndarjes dhe balancimit të pushteteve. Për pasojë, detyra që i ngarkohet një komisioni hetimor parlamentar nuk mund të jetë e tillë që do të çonte në shkeljen e rregullimeve kushtetuese që kanë të bëjnë me marrëdhëniet me organet, të cilat nuk i nënshtrohen kontrollit që ushtron Kuvendi. Kufijtë e veprimtarisë së një komisioni hetimor janë specifikuar nga limitet kushtetuese për kontrollin e Kuvendit. Veprimtaria e një komisioni hetimor nuk duhet të zëvendësojë e as të marrë kompetencat e organeve, të cilat, në bazë të Kushtetutës, janë të detyruara ta realizojnë këtë kompetencë. Gjykata është shprehur, se e drejta për të ushtruar hetim parlamentar nuk mund të jetë e pakufizuar. Kufizimi i saj lidhet me detyrimin që objekti i hetimit të respektojë parimet kushtetuese, si parimi i ndarjes së pushteteve, i prezumimit të pafajësisë etj. Një hetim i iniciuar që nuk lidhet me qëllimet dhe që nuk i përket veprimtarisë së ligjvënësit dhe rolit kontrollues brenda kufijve të trajtuar më sipër, nuk konsiderohet në përputhje me parimet kushtetuese. Komisioni hetimor, duke hetuar një fushë të caktuar brenda kompetencave që përfshihen në përgjegjësinë kushtetuese të Kuvendit, mund të arrijë të gjejë të dhëna,

të cilat përbëjnë shkak për t'u vlerësuar nga ana e tij, por pa hyrë në sferën e organeve hetimore e gjyqësore të ngarkuara nga Kushtetuta për veprimtari të këtij lloji (*shih vendimet nr. 12, datë 20.05.2008, paragrafi IV/3; nr. 26, datë 04.12.2006; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Komisionet hetimore parlamentare kanë disa veçori që duhen mbajtur parasysh gjatë funksionimit të tyre. Procedura e hetimit parlamentar u shërben qëllimeve të ndryshme nga ato të hetimit penal. Në procesin penal qëllimi është të provohet nëse kryerja e një vepre penale të caktuar ka ardhur si pasojë e veprimit të një personi të caktuar dhe nëse midis këtyre të dyjave ekziston një lidhje shkakësore që provon fajin individual të autorit. Ndërsa në hetimin parlamentar fokusi është evidentimi dhe shpjegimi/sqarimi i një sjelljeje mbështetur mbi motive politike, para së gjithash për të realizuar efektivisht funksionin kontrollues të parlamentit. Marrja e secilës provë gjatë një hetimi parlamentar nuk është e nevojshme të lidhet patjetër me një fakt të caktuar, por mund të ketë një funksion më të përgjithshëm, për shembull për të hedhur "dritë në errësirë" gjatë një hetimi kompleks, me qëllim nxjerrjen e përgjegjësisë politike. Kufiri i hetimit parlamentar shkon deri në atë pikë ku marrja e provave ose fakteve bëhet pa ndonjë bazë të caktuar dhe nuk ka qëllim të evidentueshëm qartë, të cilit do të mund t'i shërbejë *(shih vendimet nr.54, datë 09.07.2024, paragrafi 49; nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafi 48, të Gjykatës Kushtetuese*).

Qëllimi i komisioneve hetimore nuk është përvetësimi i kompetencës së prokurorisë për të ndjekur vetë penalisht apo për të kryer vetë hetime mbi çështje konkrete, pra për të hetuar mbi çështje për të cilat ka filluar procedimi penal, por ajo që kërkohet të hetohet është çështja se sa efikase dhe të përgjegjshme kanë qenë institucionet e shtetit në kryerjen e detyrës së tyre. Natyra e hetimit parlamentar nuk është e njëllojtë dhe nuk mund të barazohet me objektin e hetimit të organit të prokurorisë. Përderisa pushteti i pakicës parlamentare për ngritjen e komisionit hetimor nuk mund të vihet në dyshim, fakti se një çështje e ngjashme po hetohet nga prokuroria, nuk krijon pengesë apriori në ngritjen e tij. Është detyrë e komisionit hetimor dhe e Kuvendit që, pas ngritjes së komisionit, të përqendrohen në objektin e hetimit parlamentar në mënyrë të tillë që të shmanget çdo ndërhyrje në veprimtarinë e organit të prokurorisë, në rastin konkret, apo të organeve të tjera shtetërore,

nëpërmjet dublimit ose zëvendësimit të kompetencave, gjë që mund të krijonte një situatë konflikti kompetencash midis tyre (*shih vendimet nr. 54, datë 09.07.2024, paragrafi 62; nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafi 51; nr. 20, datë 04.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Midis procedurave hetimore të zhvilluara nga Kuvendi dhe atyre të kryera nga prokuroria ekzistojnë dallime në drejtim të funksionit dhe qëllimit të ndryshëm. Ndërsa hetimi parlamentar synon qartësimin e një çështjeje për qëllime politike dhe nënkupton të drejtën e pushtetit legjislativ për t'u informuar dhe për të realizuar mbikëqyrjen për zbatimin e ligjeve nga organet e pushtetit publik, me qëllim marrjen e masave të domosdoshme për parandalimin e paligjshmërisë, si dhe nxjerrjen e përgjegjësive konkrete, hetimi penal kryhet nga prokuroria me qëllim të ushtrimit të ndjekjes penale në kuadër të dhënies së drejtësisë penale (*shih vendimin nr. 54, datë 09.07.2024, paragrafi 64, të Gjykatës Kushtetuese).*

Nuk ka dyshim se midis institucioneve të Kuvendit dhe të Prokurorisë ekziston një lidhje e veçantë kushtetuese. Kjo lidhje kushtetuese shprehet në faktin se Prokurori i Përgjithshëm është i detyruar, për sa e lejon ligji, të japë shpjegime dhe të informojë në komisionet parlamentare për çështje të ndryshme të veprimtarisë së tij (neni 80/3 i Kushtetutës), si dhe të informojë herëpashere Kuvendin për gjendjen e kriminalitetit (neni 149/4 i Kushtetutës). Megjithatë, detyrimi për të informuar Kuvendin nuk duhet kuptuar si kufizim i pavarësisë së drejtuesit apo të institucionit të drejtuar prej tij. Prokurori i Përgjithshëm nuk ka, në kuptimin kushtetues, përgjegjësi politike para Kuvendit. Një zgjidhje e tillë kushtetuese ka për qëllim të krijojë një organ prokurorie që mbështetet në profesionalizëm. Prokurori i Përgjithshëm është drejtues profesional e jo politik i prokurorisë, karakteristika të tilla që sigurojnë pavarësinë profesionale të këtij organi *(shih vendimin nr. 20, datë 04.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Funksioni i organit të prokurorisë, si përfaqësues i akuzës në emër të shtetit (neni 148/1 i Kushtetutës), bën që ky organ të ketë të drejtën ekskluzive të vendosë ndjekjen penale ose jo, d.m.th., të çojë ose jo një çështje në gjyq, ta pushojë ose jo një çështje në fazën e gjykimit. Kuvendi apo komisionet hetimore të tij nuk kanë tagrin e rishikimit të vendimit të marrë nga prokuroria dhe nuk mund ta shtrëngojnë këtë të

ndryshojë vendimet e saj. Mjetet e *kontrollit parlamentar mbi Prokurorinë nuk mund të përdoren asnjëherë si instrument për të shqyrtuar dhe vlerësuar vendimet e marra nga ana e prokurorëve për çështje konkrete*. Parlamenti mund të ndikojë në institucionin e Prokurorisë vetëm nëpërmjet tagrave të tij *ligjvënëse (shih vendimin nr. 20, datë 04.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kuvendi mund të ushtrojë hetim nëpërmjet komisioneve të tij edhe mbi zyrtarët e institucioneve kushtetuese për çështje të veçanta, të cilat përfshihen brenda funksionit të kontrollit parlamentar dhe që lejohen nga Kushtetuta, por një hetim i tillë nuk mund të zëvendësojë apo të dublojë prerogativat e organeve të tjera të pavarura. Kuvendi mund të ngrejë komision hetimor kur përmbushen të paktën tre kushte kryesore: 1) çështja duhet të ketë të bëjë me funksionin ligjvënës dhe funksione të tjera për të cilat ai është i autorizuar të marrë masa ligjore; 2) objekti i hetimit duhet të fokusohet në çështje ose në subjekte konkrete; 3) duhet të ekzistojnë të dhëna ose indicie të mjaftueshme që dëshmojnë për ekzistencën e një çështjeje, për të cilën është i nevojshëm hetimi *(shih vendimet nr. 20, datë 04.05.2007; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Parimi i ndarjes së pushteteve nënkupton një mënyrë të veçantë për përcaktimin e marrëdhënieve ndërmjet autoritetit të gjykatave dhe pushteteve të tjera. Zakonisht, vetëm pavarësia e gjyqtarëve mbrohet në mënyrë strikte, prandaj marrëdhëniet ndërmjet gjyqësorit dhe pushteteve të tjerë bazohen dhe orientohen kryesisht për nga parimi i ndarjes së tyre. Një element esencial i ndarjes së pushteteve është pavarësia e gjykatave dhe gjyqtarëve. Ekzistenca e parimeve të tilla nuk pranon mbi veprimtarinë e gjykatave influenca diktuese që mund të vijnë nga pushtetet e tjera. Vendimet gjyqësore mund të ndryshojnë nga një autoritet gjyqësor më i lartë dhe të vetmet përjashtime të pranuara nga doktrina e së drejtës janë prerogativa presidenciale e faljes dhe e drejta e ligjvënësit për nxjerrjen e akteve të amnistisë *(shih vendimin nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Komisioni hetimor, duke hetuar një fushë të caktuar brenda kompetencave që përfshihen në përgjegjësinë kushtetuese të Kuvendit, mund të arrijë të gjejë të dhëna, të cilat përbëjnë shkak për t'u vlerësuar nga ana e tij, por pa hyrë në sferën e organeve hetimore e gjyqësore të ngarkuara nga Kushtetuta për veprimtari të këtij

lloji. Raporti përfundimtar që harton komisioni sigurisht që nuk ka efekte detyruese mbi gjykatat, por ndikimi i tij në nivelin politik mund të jetë i konsiderueshëm. Këto parime përjashtojnë çdo formë kontrolli parlamentar mbi aktivitetin juridiksional të gjykatave. Pavarësia e gjykatave nuk vendos embargo ndaj vlerësimeve kritike që mund të vijnë nga qytetarët apo deputetët, por artikulimi i këtyre vlerësimeve nëpërmjet raporteve të komisioneve hetimore parlamentare nuk është në përputhje me parimet kushtetuese *(shih vendimin nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Objekti i hetimit dhe përcaktimi i çështjes/ve

Në ngritjen e një komisioni hetimor ka rëndësi themelore për rregullshmërinë, përcaktimi i "çështjes/ve" që do të jenë objekt i hetimit në kuptim të nenit 77 të Kushtetutës. Përcaktimi i ekzistencës së një çështjeje që kërkon verifikim dhe vlerësim, si parakusht për ngritjen e një komisioni, duhet të kryhet në një mënyrë objektive. Objekti i hetimit, i argumentuar qartë dhe në mënyrë të mjaftueshme në kërkesë, duhet të përmbajë fakte të përcaktueshme ose kompleks faktesh, të cilat të tregojnë qartë se për çfarë po hetohet. Në këtë mënyrë, objekti i hetimit evidenton dhe çështjen e veçantë. Të gjitha ato çështje që përfshihen brenda funksionit të kontrollit parlamentar dhe që përmbajnë në vetvete një interes publik, e përfshijnë këtë kuptim. Identifikimi i subjekteve dhe objektit të veprimtarisë hetimore të komisionit është një kërkesë *sine qua non* për të përcaktuar saktësisht çështjet që duhet të adresojë komisioni, ose për të vlerësuar nëse duhet të ndërmerret ose jo një hetim për këtë çështje. "Çështja e veçantë" në kuptim të nenit 77 të Kushtetutës përbëhet nga një sërë rrethanash, të cilat përcaktojnë objektin e interesit të Kuvendit. Këto rrethana duhet të specifikohen në vendimin e Kuvendit për ngritjen e një komisioni hetimor. Objekti i veprimtarisë së komisionit hetimor duhet të jetë i përcaktuar, i specifikuar dhe i kuptueshëm për të gjitha subjektet e mundshme, të detyruara të paraqiten përpara komisionit, ose të cilët detyrohen të paraqesin dokumentet e informacionet përkatëse të kërkuara nga komisioni. Vetëm atëherë është i mundur përcaktimi në mënyrën e duhur, i situatës së një çështjeje të caktuar, e cila, nga ana e saj, përbën një kërkesë për përmbushjen korrekte të një detyre që i është ngarkuar komisionit. Komisioni hetimor parlamentar ngrihet kur ekziston në fakt çështja e veçantë dhe jo për të parë nëse mund të zbulohet ose të gjendet ndonjë

e tillë në të ardhmen (*shih vendimet nr. 12, datë 20.05.2008, paragrafi IV/3; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përkufizimi i objektit të hetimit përbën hapin e parë nga ku do të përcaktohet edhe ecuria e mëtejshme e hetimit parlamentar. Objekti i hetimit, i parashtruar në mënyrë të qartë e të saktë, duhet të përmbajë fakte ose tërësi faktesh, nga të cilat merr shkas hetimi parlamentar dhe shpjegon se çfarë hetohet. Veç kësaj, objekti i hetimit duhet të jetë i përcaktuar në mënyrë të mjaftueshme, kusht ky që kërkohet për respektimin e parimit të shtetit të së drejtës, respektimin e të drejtave themelore, të parimit të ndarjes së pushteteve si dhe të kompetencave të kufizuara që disponon një komision hetimor *(shih vendimet nr. 20, datë 4.05.2007; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Funksioni kontrollues i Kuvendit nuk mund të qëndrojë jashtë natyrës së tij ligjvënëse. Ushtrimi i funksionit të hetimit parlamentar nuk mund të realizohet duke ndërhyrë në veprimtarinë e organeve të pavarura. Natyra e hetimit parlamentar nuk është e njëllojtë dhe nuk mund të barazohet me hetimin që realizojnë në bazë të ligjit organet e tjera të pavarura apo të specializuara për kryerjen e një funksioni të tillë. Nuk mund të konsiderohet se është në përputhje me parimet kushtetuese një hetim i iniciuar që nuk i përket veprimtarisë së legjislativit dhe qëllimeve të saj. Ky instrument i rëndësishëm nuk mund të përdoret në mënyrë abuzive dhe tej hapësirës kontrolluese që Kushtetuta i njeh Kuvendit *(shih vendimet nr. 20, datë 04.05.2007; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetutshmëria e objektit të hetimit parlamentar varet gjithashtu nga prania apo përfshirja në të e konceptit kushtetues *"çështje e veçantë",* si edhe nga metodat dhe instrumentet që i vihen në dispozicion komisionit për të realizuar qëllimin për të cilin është krijuar. Sipas qëndrimit të mbajtur nga jurisprudenca janë kushtetuese, *"çështjet e hetimit të trajtuara në aspektin e kontrollit dhe të zbatimit të ligjit, të njohjes e verifikimit të një ngjarjeje, a veprimtarie dhe që nxisin iniciativat për propozime e miratime ligjesh, me qëllim parandalimin e fenomeneve negative për shoqërinë e shtetin dhe nxjerrjen e përgjegjësive institucionale, përfshihen në konceptin kushtetues çështje e veçantë.* Në këtë mënyrë, objekti i hetimit të komisionit parlamentar, i fokusuar në një çështje të veçantë dhe jo në një çështje të

përgjithshme, evidenton njëkohësisht edhe qëllimin e hetimit parlamentar. Nga kjo pikëpamje, komisioni hetimor parlamentar ngrihet kur ekziston në fakt çështja e veçantë dhe jo për të parë nëse mund të zbulohet ose të gjendet ndonjë e tillë në të ardhmen *(shih vendimet nr. 20, datë 04.05.2007; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Nga një vështrim krahasues me disa kushtetuta të tjera rezulton se ngritja e komisioneve hetimore bëhet *" për çështje me interes apo rëndësi të përgjithshme",* ose *"për çështje me interes publik"*. Nëse i referohemi praktikës ndërkombëtare, natyra e çështjeve të hetuara nga komisionet hetimore ka qenë e një rëndësie substanciale apo parësore për publikun, me ndikim të veçantë në marrëdhëniet ndërshtetërore, me qëllim nxjerrjen e përgjegjësive institucionale dhe mospërsëritjen e fenomeneve të hetuara në të ardhmen. Në këtë drejtim, çështjet më të shumta kanë pasur për objekt administrimin e fondeve publike, marrëdhëniet ndërshtetërore, falimentimet e korporatave apo subjekteve të ndryshme private, të cilat kanë pasur impakt në ekonominë e vendit apo hetimin e fenomeneve kriminale *(shih vendimin nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Në disa dispozita të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë janë përdorur formulime të tilla që përafrojnë me togfjalëshin *"çështje e veçantë".* Konkretisht në nenet 80 pika 3, 123 pika 1, 134 pika 2 dhe 150 pika 1 e 2 gjenden togfjalëshat *"çështje të ndryshme", "çështje të caktuara" "çështje që lidhen me interesat e tyre", "çështje të një rëndësie të veçantë"* etj. Sigurisht që kuptimi i tyre nuk është i njëjtë dhe as duhet konfonduar me togfjalëshim objekt interpretimi, por megjithatë, specifika që ato paraqesin i bën të interpretueshme rast pas rasti. E analizuar në aspektin gjuhësor, interpretimi i fjalës *çështje* merr kuptimin e një dukurie, gjendjeje, ngjarjeje apo fakti që ka nevojë të shqyrtohet për t'u zgjidhur. Ajo që e bën çështjen specifike, të rëndësishme, të posaçme, të jashtëzakonshme, që ndryshon nga të tjerët dhe që është karakteristikë për një qenie, dukuri, ngjarje apo fakt është mbiemri *"e veçantë".* Megjithatë, një kuptim më të plotë do të merrte togfjalëshi *"çështje e veçantë"* nëse do të vlerësohej edhe në aspektin kushtetues. Interpretimin e togfjalëshit *çështje e veçantë*, Gjykata Kushtetuese e realizon brenda konceptit të funksionit të kontrollit parlamentar dhe të së drejtës së pakicës për të përdorur këtë instrument të rëndësishëm sipas parimeve kushtetuese. Objekti i hetimit, i

argumentuar qartë dhe në mënyrë të mjaftueshme në kërkesë, duhet të përmbajë fakte të përcaktueshme ose kompleks faktesh, të cilat të tregojnë qartë se për çfarë po hetohet. Në këtë mënyrë, objekti i hetimit evidenton dhe çështjen e veçantë. Të gjitha ato çështje që përfshihen brenda funksionit të kontrollit parlamentar dhe që përmbajnë në vetvete një interes publik e përfshijnë këtë kuptim. Dobishmëria e këtyre hetimeve sigurisht që shihet në nxjerrjen e përgjegjësive politike e institucionale, që ndihmon evidentimin e problemeve dhe mospërsëritjen e fenomeneve që kanë ndikim për vetë shoqërinë, por jo çdo çështje publike mund të sqarohet më së miri nga parlamenti dhe të përfshihet në objektin e hetimit *(shih vendimin nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Dhënia e kuptimit të saktë të togfjalëshit *çështje e veçantë* nuk mund të realizohet në mënyrë të plotë në vendimet abstrakte të interpretimit kushtetues. Gjithsesi, lista e çështjeve me interes publik nuk mund të jetë kurrsesi shteruese, pasi interesi publik duhet kuptuar në sensin relativ, në vartësi të situatave të ndryshme që krijohen. Çështjet e hetimit të trajtuara në aspektin e verifikimit të zbatueshmërisë së legjislacionit, të formulimit të propozimeve apo iniciativave ligjore që kanë për qëllim frenimin dhe parandalimin e fenomeneve negative për shoqërinë e shtetin janë të përfshira në konceptin kushtetues si çështje e veçantë. Megjithatë, mbetet në diskrecionin e ligjvënësit dhe në mënyrë të veçantë të një të katërtës së deputetëve, që sipas rasteve konkrete që do të sjellë praktika, duke u orientuar dhe nga formulimet e dhëna në këtë vendim interpretues, të konkludojnë për qëndrimin përkatës. Jurisprudenca kushtetuese që do trajtojë në mënyrë konkrete kushtetutshmërinë e çështjeve të tilla, sigurisht që mund t'i japë një kuptim më të plotë në të ardhmen kësaj dispozite kushtetuese *(shih vendimin nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kontrolli parlamentar nuk mund të përdoret tej hapësirës kontrolluese që Kushtetuta i njeh Kuvendit. Një kompetencë e tillë nuk e transformon Kuvendin në një super organ të pushtetit të shtetit. Bazuar në parimin e ndarjes dhe të balancimit ndërmjet pushteteve, demokracia parlamentare nuk është një sistem ku parlamenti mund të ushtrojë kontroll mbi çdo vendim të institucioneve, të nisë procedura për të vendosur sanksione ndaj tyre apo të marrë vendime në emër të institucioneve që e kanë një kompetencë të tillë. Një interpretim ndryshe i kësaj kompetence kontrolli

që i njihet Kuvendit, do të çonte në mohimin e parimeve kushtetuese të shtetit të së drejtës dhe ndarjes e balancimit ndërmjet pushteteve. E drejta për të ushtruar hetim parlamentar nuk mund të jetë e pakufizuar. Kufizimi i saj lidhet me detyrimin që objekti i hetimit të respektojë parimet kushtetuese *(shih vendimet nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafi 24; nr. 22, datë 05.05.2010; nr. 20, datë 04.05.2007; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Ushtrimi i funksionit të hetimit parlamentar nuk mund të realizohet duke ndërhyrë në veprimtarinë e organeve të pavarura. Natyra e hetimit parlamentar nuk është e njëllojtë dhe nuk mund të barazohet me hetimin që realizojnë në bazë të ligjit organet e tjera të pavarura apo të specializuara për kryerjen e një funksioni të tillë. Nuk mund të konsiderohet se është në përputhje me parimet kushtetuese një hetim i iniciuar që nuk i përket veprimtarisë së legjislativit dhe qëllimeve të tij. Ky instrument i rëndësishëm, nuk mund të përdoret në mënyrë abuzive dhe tej hapësirës kontrolluese që Kushtetuta i njeh Kuvendit *(shih vendimet nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafi 26; nr.22, datë 05.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Gjatë fazave të ndryshme të realizimit të qëllimit të hetimit duhen respektuar parimet në çastin e formulimit të objektit, gjatë ushtrimit të veprimtarisë së komisionit dhe në hartimin e konkluzioneve përfundimtare të hetimit. Kuvendi mund të ngrejë komision hetimor kur përmbushen të paktën tre kushte kryesore: 1) çështja duhet të ketë të bëjë me funksionin ligjvënës dhe funksione të tjera për të cilat ai është i autorizuar të marrë masa ligjore; 2) objekti i hetimit duhet të fokusohet në çështje ose në subjekte konkrete; 3) duhet të ekzistojnë të dhëna ose indicie të mjaftueshme që dëshmojnë për ekzistencën e një çështjeje, për të cilën është i nevojshëm hetimi *(shih vendimet nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafi 27; nr. 22, datë 05.05.2010; nr. 20, datë 04.05.2007; nr. 18, datë 14.05.2003, të Gjykatës Kushtetuese)*.

Objekti i hetimit, i parashtruar në mënyrë të qartë e të saktë, duhet të përmbajë fakte ose tërësi faktesh, nga të cilët merr shkas hetimi parlamentar dhe shpjegon se çfarë hetohet. Veç kësaj, objekti i hetimit duhet të jetë i përcaktuar në mënyrë të mjaftueshme, kusht ky që kërkohet për respektimin e parimit të shtetit të së drejtës, respektimit të të drejtave themelore, të parimit të ndarjes së pushteteve si dhe të

kompetencave të kufizuara që disponon një komision hetimor. Objekt i hetimit parlamentar mund të jenë vetëm ato çështje që përmbushin kriterin e veçantisë. Në parim "*çështje e veçantë*", objekt i hetimit parlamentar, është një çështje me rëndësi të veçantë shtetërore/publike. Lista e këtyre çështjeve me rëndësi/interes të madh shtetëror/publik nuk mund të jetë shteruese, por duhet të përcaktohet rast pas rasti. "*Një çështje*", që në aspektin kushtetues mund t`i nënshtrohet hetimit parlamentar, përbëhet nga fakte apo rrethana, të cilat përfshihen në objektin e veprimtarisë së Kuvendit dhe për të cilat ekziston një mosmarrëveshje. Në këtë kuptim, çështja duhet të jetë manifestuar përpara marrjes së një vendimi përkatës nga ana e Kuvendit për ngritjen e një komisioni hetimor. Për pasojë, duhet theksuar se komisioni hetimor parlamentar ngrihet kur ekziston në fakt një çështje në kuptimin kushtetues dhe jo për të verifikuar nëse mund të zbulohet ose të gjendet ndonjë e tillë në të ardhmen (*shih vendimet nr. 30, datë 16.05.2014, paragrafët 28-29; nr. 22, datë 05.05.2010; nr. 20, datë 04.05.2007; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Në aspektin kushtetues është e lejueshme përdorimi i këtij mjeti kontrolli kurdo që vlerësohet se duhet të hetohet një "*çështje e veçantë*", sipas nenit 77, pika 2, të Kushtetutës, kuptimi i së cilës është analizuar brenda konceptit të funksionit të kontrollit parlamentar dhe të së drejtës së pakicës parlamentare, duke vlerësuar se ajo nënkupton të gjitha ato çështje që përfshihen brenda këtij funksioni dhe që përmbajnë në vetvete një interes publik. Në parim "*çështja e veçantë*", objekt i hetimit parlamentar, është një çështje me rëndësi të veçantë shtetërore/publike. Edhe pse lista e çështjeve me interes publik nuk mund të jetë shteruese, pasi interesi publik kuptohet në sensin relativ, në varësi të situatave të ndryshme që krijohen, çështjet e verifikimit të zbatueshmërisë së legjislacionit, të formulimit të propozimeve ose iniciativave ligjore, që kanë për qëllim frenimin dhe parandalimin e fenomeneve negative për shoqërinë e shtetin, janë të përfshira në konceptin kushtetues "çështje e veçantë" *(shih vendimet nr. 42, datë 27.12.2022, paragrafi 47; nr. 18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

"*Një çështje*" që në aspektin kushtetues mund t`i nënshtrohet hetimit parlamentar, përbëhet nga fakte apo rrethana, të cilat përfshihen në objektin e veprimtarisë së Kuvendit dhe për të cilat ekziston një mosmarrëveshje. Në këtë kuptim, çështja

duhet të ketë ndodhur përpara marrjes së një vendimi përkatës nga ana e Kuvendit për ngritjen e një komisioni hetimor. Komisioni hetimor parlamentar ngrihet kur ekziston në fakt një çështje në kuptimin kushtetues dhe jo për të verifikuar nëse mund të zbulohet ose të gjendet ndonjë e tillë në të ardhmen (*shih vendimet nr. 42, datë 27.12.2022, paragrafi 48; nr. 57, datë 23.07.2015; nr. 22, datë 05.05.2010; nr. 20, datë 04.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

Përcaktimi i ekzistencës së një çështjeje që kërkon verifikim dhe vlerësim, si parakusht për ngritjen e një komisioni, duhet të kryhet në një mënyrë objektive. Për këtë qëllim, objekti i hetimit duhet të përmbajë fakte të përcaktueshme ose kompleks faktesh, të cilat të tregojnë se për çfarë po hetohet, pasi në këtë mënyrë ai evidenton edhe çështjen e veçantë. Identifikimi i subjekteve dhe objektit të veprimtarisë hetimore të komisionit është një kërkesë *sine qua non* për të përcaktuar saktësisht çështjet që duhet të adresojë komisioni ose për të vlerësuar nëse duhet të ndërmerret apo jo një hetim për këtë çështje. "Çështja e veçantë", në kuptim të nenit 77 të Kushtetutës, përbëhet nga një sërë rrethanash, të cilat përcaktojnë objektin e interesit të Kuvendit dhe që duhet të specifikohen në vendimin e Kuvendit për ngritjen e një komisioni hetimor (*shih vendimet nr. 42, datë 27.12.2022, paragrafi 49; nr. 12, datë 20.05.2008; nr. 20, datë 04.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

Është kompetencë e Kuvendit ose e pakicës parlamentare të vlerësojë interesin publik për çështjet që kërkon të hetohen. Kur ka një çështje të veçantë, domethënë një çështje të një rëndësie të veçantë publike, Kushtetuta nuk e ndalon Kuvendin që, në funksion të veprimtarisë së tij ligjvënëse, të ngrejë komisione hetimi, të tilla që mund të ngarkohen me hetimin e aktivitetit të shtetit ose institucioneve të qeverisjes vendore, pra për mënyrën si kryejnë institucionet përkatëse shtetërore ose vendore funksionet e tyre të përcaktuara në Kushtetutë dhe në ligje (*shih vendimet nr. 42, datë 27.12.2022, paragrafi 51; nr. 22, datë 05.05.2010; nr. 20, datë 04.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Neni 78 - vendimmarrja e Kuvendit

Neni 78 i Kushtetutës parashikon se: *"Kuvendi vendos me shumicën e votave, në prani të më shumë se gjysmës së të gjithë anëtarëve, përveç rasteve kur Kushtetuta parashikon një shumicë të cilësuar.".* Në mbështetje të kësaj dispozite është miratuar neni 55/1 i Rregullores së Kuvendit, sipas të cilit *"ligjet, vendimet, deklaratat dhe rezolutat konsiderohen të miratuara nga Kuvendi, kur për to kanë votuar pro shumica e deputetëve, në prani të më shumë se gjysmës së të gjithë anëtarëve të Kuvendit, me përjashtim të rasteve kur në Kushtetutë parashikohet shumicë e cilësuar për miratimin e tyre"*. Koncepti i shumicës së votave lidhet, në kuptimin primar të saj, me votimin pro ose kundër të gjysmës së votave të anëtarëve të organit që voton plus një votë. Ndryshe kjo njihet edhe me shprehjen shumicë e thjeshtë. Për të arritur këtë shumicë duhet të llogaritet paraprakisht kuorumi i domosdoshëm që kërkohet të votojë dhe më pas të verifikohet numri i të pranishmëve në procesin e votimit. Me qëllim plotësimin e kuorumit të domosdoshëm llogariten edhe abstenimet, megjithëse nuk ndikojnë në rezultatin e votimit *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafi 11, të Gjykatës Kushtetuese).*

Për përcaktimin e kuorumit në një proces votimi duhet t'i referohemi vetëm numrit të deputetëve që kanë votuar dhe jo numrit të përgjithshëm të deputetëve që ndodhen në sallë dhe që nuk votojnë. Një deputet që nuk shpreh vullnet me votën e tij dhe si rrjedhojë nuk ndikon në procesin e votimit në Kuvend nuk duhet të llogaritet në konceptin "shumicë e të pranishmëve" për efekt të kuorumit të votimit. Nëse do të pranonim të kundërtën, atëherë do të prodhohej një rritje artificiale dhe e pajustifikuar e kuorumit, gjë e cila nuk është në përputhje me qëllimin e ligjvënësit *(shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011, paragrafët 13-14, të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 78, pika 1, i Kushtetutës, që përcakton rregulla për vendimmarrjen e Kuvendit, nuk mund të interpretohet si një normë e izoluar, por duhet parë në harmoni me normat që sanksionojnë parimin e sovranitetit të popullit dhe shtetit të së drejtës. Kështu, në nenin 1/1 përcaktohet se: "*Shqipëria është Republikë parlamentare";* në nenin 2, përcaktohet se: "*1. Sovraniteti në Republikën e Shqipërisë i përket popullit. 2. Populli e ushtron sovranitetin nëpërmjet përfaqësuesve të tij ose drejtpërdrejt*"; ndërsa në nenin 4/1 përcaktohet se: *"E drejta përbën bazën dhe kufijtë e*

veprimtarisë së shtetit.". Por Kushtetuta nuk është mjaftuar vetëm me sanksionimin e këtyre parimeve të rëndësishëm dhe, në një sërë dispozitash, ka përcaktuar mënyrën dhe rrethanat në të cilat ato ushtrohen apo gjejnë zbatim. Për këto arsye, Kuvendi si organ përfaqësues i popullit, në veprimtarinë që lidhet me *funksionin e tij ligjvënës (*miratimi i ligjeve dhe plotësimi i kuadrit kushtetues dhe ligjor të nevojshëm për funksionimin demokratik të shtetit dhe jetës shoqërore); me *funksionin e tij zgjedhës*; si dhe me *funksionin e formimit të vullnetit politik* (përplasja e vullneteve politike të forcave të ndryshme parlamentare), duhet të udhëhiqet nga parimet kryesore të shtetit të së drejtës, një nga të cilat është edhe domosdoshmëria e nxjerrjes së akteve juridike sipas procedurave kushtetuese e ligjore. Respektimi i këtyre procedurave është një parakusht për legjitimitetin e këtyre akteve *(shih vendimin nr.29, datë 21.10.2009 të Gjykatës Kushtetuese).*

Në themel të procesit ligjvënës qëndron nxjerrja e akteve juridike, të cilat duhet të karakterizohen nga vijueshmëria dhe stabiliteti. Vendimi i Kuvendit është rezultat përfundimtar i diskutimeve parlamentare dhe miratimi i tij duhet të arrihet vetëm nëpërmjet një procesi të rregullt procedural. Mekanizmi kushtetues dhe ligjor që përdoret nga ligjvënësi për të arritur në vendimmarrje është votimi dhe për këtë arsye, procedurave në procesin e vendimmarrjes iu duhet kushtuar vëmendje e veçantë. Sipas rregullit të përgjithshëm, organet kolegjiale e ushtrojnë veprimtarinë e tyre me praninë e të gjithë anëtarëve, por edhe me një anëtarësi më të pakët në numër. Në aktet e krijimit të tyre përcaktohen rregulla që kanë të bëjnë me numrin e anëtarëve që duhet të jenë të pranishëm, të cilët autorizohen për të vepruar në emër të organit kolegjial. Numri minimal i anëtarëve që duhet të jenë të pranishëm dhe që autorizohen për të vepruar në emër të organit quhet kuorum (përveç rastit kur një numri më të vogël i është dhënë kompetenca nga vetë organi ose kur një numër më i madh kërkohet veçanërisht). Kuorumi vendoset për të përcaktuar numrin minimal ose përqindjen e anëtarëve që duhet të jenë të pranishëm në çdo vendimmarrje të organit dhe që kanë autoritetin (autorizohen), për të marrë vendim në emër të të gjithë anëtarëve *(shih vendimin nr.29, datë 21.10.2009 të Gjykatës Kushtetuese).*

Prania e më shumë se gjysmës të të gjithë anëtarëve të Kuvendit në marrjen e vendimeve është parashikuar për dy arsye: *së pari,* për të siguruar legjitimitetin e

vendimmarrjes së Kuvendit, pasi duke pasur një numër më të madh të deputetëve që marrin pjesë aktive, vendimi që merret mbështetet në një bazë më të qëndrueshme; *së dyti*, për të siguruar një vendimmarrje sa më cilësore dhe racionale, duke qenë se është marrë nga një bazë më e gjerë deputetësh të pranishëm. Numri i anëtarëve që duhet të jenë të pranishëm për zhvillimin e procedurave të vendimmarrjes është të paktën gjysma plus një e të gjithë anëtarëve të Kuvendit, minimalisht 71 deputetë (kuorumi). Prania e më shumë se gjysmës të të gjithë anëtarëve të Kuvendit në çdo seancë vendimmarrje është absolutisht e nevojshme për vlefshmërinë e vendimeve që merr ky organ sipas përcaktimeve të nenit 78/1 të Kushtetutës. Numri i deputetëve të pranishëm për marrjen e vendimeve të Kuvendit mund të variojë nga 71 deri në 140 deputetë *(shih vendimin nr.29, datë 21.10.2009 të Gjykatës Kushtetuese).*

Prania e deputetëve në vendimmarrje sanksionohet në funksion të ushtrimit të funksioneve kushtetuese të vetë organit. Nga ky këndvështrim, deputetët e pranishëm duhet të marrin pjesë në vendimmarrje në mënyrë që të garantohet ushtrimi i funksioneve kushtetuese të Kuvendit. Neni 1 i ligjit "Për statusin e deputetit" parashikon se deputeti është përfaqësues i popullit në organin ligjvënës, në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë, se deputeti vepron në emër të Kushtetutës dhe ligjeve, i përmbahet betimit të tij dhe, në ushtrimin e mandatit kushtetues që i kanë dhënë zgjedhësit, ka detyrimin për të marrë pjesë rregullisht në seanca plenare, në komisione, si dhe në të gjithë veprimtarinë e Kuvendit, në përputhje me kërkesat e Rregullores së Kuvendit. Nisur nga ky koncept kushtetues, pjesëmarrja e deputetit në procesin vendimmarrës në seanca plenare e Kuvendit, nuk përbën vetëm një të drejtë të tij, por njëkohësisht dhe një detyrim që rrjedh nga roli i tij si përfaqësues. Kjo do të thotë që, deputetët, të cilët deklarohen të pranishëm në seancë, duhet të japin kontributin e tyre në formimin e vullnetit të organit kolegjial, duke votuar sipas përcaktimeve në Rregulloren e Kuvendit *(shih vendimin nr.29, datë 21.10.2009 të Gjykatës Kushtetuese).*

Nisur nga kuptimi kushtetues lidhur me praninë e deputetëve në procesin vendimmarrës, si dhe nga detyrimi i tyre si përfaqësues për të votuar, konkludohet se çdo rritje e pranisë në procesin e votimit mbi kuorumin e domosdoshëm sjell rritje të numrit të anëtarëve që votojnë (votues). Numri i anëtarëve të pranishëm

verifikohet për efekt të vlefshmërisë së vendimit dhe për të llogaritur rezultatin përfundimtar, që do të thotë, se prania e deputetëve, në çdo rast, përcakton shumicën e votave që duhen për marrjen e vendimit të Kuvendit. Rregulli i mësipërm duhet kuptuar se, kur në seancën për marrjen e vendimit janë të pranishëm 71 deputetë, vendimi konsiderohet i miratuar kur për të kanë votuar pro jo më pak se 36 deputetë. Çdo rritje e numrit të të pranishmëve, domosdoshmërisht shoqërohet me rritje të numrit të nevojshëm të votave pro për miratimin e vendimit. Numri i deputetëve të pranishëm për çeljen e seancës së votimit parlamentar është minimalisht 71 deputetë. Vendimi i Kuvendit miratohet kur për të kanë votuar *pro* jo më pak se gjysma plus një e anëtarëve që janë të pranishëm *(shih vendimin nr.29, datë 21.10.2009 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit, është kërkuar: *"Interpretimi i nenit 103/3 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.".* Sipas kërkuesit, neni 103/3 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë parashikon se anëtarët e Këshillit të Ministrave gëzojnë imunitetin e deputetit; Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, megjithëse i njeh anëtarit të Këshillit të Ministrave imunitetin, nuk përcakton me saktësi procedurën që duhet ndjekur dhe organin, i cili ka të drejtë të vendos në rastet e heqjes së imunitetit dhe dhënien e autorizimit për fillimin e ndjekjes penale të këtyre funksionarëve; prandaj del e domosdoshme interpretimi i nenit 103/3 të Kushtetutës dhe përcaktimi i procedurës dhe organit kompetent, që vendos për heqjen e imunitetit dhe dhënien e autorizimit për fillimin e ndjekjes penale të anëtarit të Këshillit të Ministrave, i cili nuk është deputet. Gjykata vendosi: "Për dhënien e autorizimit për fillimin e ndjekjes penale ndaj anëtarit të Këshillit të Ministrave, i cili nuk është i zgjedhur deputet, do të zbatohet e njëjta procedurë që parashikohet edhe për deputetin"*(shih vendimin nr.38, datë 23.06.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 74-80 të Kushtetutës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e të gjithë deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr. 106, datë 21.12.2023 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8891, datë 02.05.2002 "Për organizimin dhe*

funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit""; pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 106, datë 21.12.2023 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8891, datë 02.05.2002 "Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit."". Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se nuk është respektuar procedura e miratimit të këtyre ndryshimeve ligjore, është cenuar e drejta e pakicës parlamentare për ngritjen e komisionit hetimor, është cenuar e drejta për transparencë dhe llogaridhënie, është cenuar e drejta e pakicës parlamentare për hetim efektiv. Gjykata ka vendosur pranimin pjesërisht të kërkesës, duke shfuqizuar disa dispozita të ligjit objekt shqyrtimi. Lidhur me pretendimin për mosrespektim të procedurave të miratimit të ndryshimeve ligjore Gjykata ka vlerësuar se ato kanë të bëjnë me aspekte të brendshme të veprimtarisë së Kuvendit në shqyrtimin dhe miratimin e nismave ligjore të deputetëve dhe si të tilla, ato i përkasin autonomisë parlamentare të Kuvendit dhe nuk i nënshtrohen kontrollit kushtetues. Lidhur me pretendimet e tjera, Gjykata, ndër të tjera, ka vlerësuar se mungesa e parashikimit për "formulim alternativ" të objektit në nenin 4 të ligjit ndryshues, me qëllim arritjen e konsensusit midis subjektit që kërkon ngritjen e komisionit hetimor dhe shumicës parlamentare, e cila, mundëson pakicën parlamentare të ushtrojë të drejtën kushtetuese të parashikuar në nenin 77, pika 2, të Kushtetutës për të kërkuar ngritjen e një komisioni hetimor, krijon boshllëk ligjor që cenon të drejtën kushtetuese dhe passjell edhe cenimin e funksionit të Kuvendit për hetim parlamentar. Edhe për nenin 7 të ligjit ndryshues, ligjvënësi ka krijuar boshllëk ligjor, për shkak se nuk ka parashikuar në përmbajtjen e këtij neni 7 të ligjit ndryshues garancitë e plota procedurale për të garantuar të drejtën e pakicës parlamentare për kontroll efektiv parlamentar. Për sa kohë që vendimmarrja e komisionit hetimor për marrjen e provave është pjesë e rëndësishme e së drejtës për hetim parlamentar, të garantuar nga neni 77 i Kushtetutës, vendimi për refuzimin e provave të kërkuara nga pakica parlamentare mund ta bëjë joefektive këtë të drejtë dhe ushtrimin e funksionit të Kuvendit, si titullar i kësaj të drejte dhe mund të krijojë përplasje kompetencash, të cilat mund të çojnë në mosmarrëveshje kushtetuese. Lidhur me pretendimin për nenin 9 të ligjit ndryshues, Gjykata ka vlerësuar se, duke pasur parasysh rëndësinë e marrjes së provave, ku përfshihet edhe thirrja e dëshmitarëve, vlerëson se parashikimi i detyrimit të Kuvendit që të kërkojë leje për thirrjen e dëshmitarëve nga prokuroria/gjykata e kufizon hetimin parlamentar, për sa kohë e lë në çmimin dhe vlerësimin e prokurorisë/gjykatës rëndësinë dhe vetë marrjen e kësaj prove,

duke cenuar në thelb efektivitetin e hetimit parlamentar. Ky detyrim i Kuvendit për të marrë leje për thirrjen e dëshmitarëve përbën një ndërhyrje në trajtimin e çështjeve që përbëjnë objektin qendror të veprimtarisë së Kuvendit, për rrjedhojë bie ndesh me parimin e ndarjes dhe të balancimit ndërmjet pushteteve *(shih vendimin nr. 54, datë 09.07.2024 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e të gjithë deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjeve nr. 41/2022, datë 21.04.2022 "Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 7, datë 18.03.2022 "Për transparencën dhe monitorimin e çmimit për disa produkte ushqimore bazë dhe produkte të tjera të lidhura me to si pasojë e situatës së veçantë të krijuar në treg"" dhe nr. 51/2022, datë 09.06.2022 "Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 9, datë 11.05.2022 "Për një shtesë në aktin normativ nr. 7, datë 18.03.2022 të Këshillit të Ministrave "Për transparencën dhe monitorimin e çmimit për disa produkte ushqimore bazë dhe produkte të tjera të lidhura me to si pasojë e situatës së veçantë të krijuar në treg""", si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se aktet normative nr. 7/2022 dhe nr. 9/2022, të miratuara me ligjet përkatëse, kanë cenuar nenin 68, pika 2, të Rregullores së Kuvendit, pasi relacionet bashkëshoqëruese të projektakteve normative nuk përmbushin disa prej kritereve të përcaktuara në këtë nen, konkretisht ndikimin ekonomik, social, mjedisor dhe ndjeshmërinë gjinore (shkronja "ç"), shkallën e përmbushjes së objektivave të agjendës së zhvillimit të qëndrueshëm të Kombeve të Bashkuara dhe zbatimin e angazhimeve që rrjedhin prej saj (shkronja "d"), si dhe detyrimet që burojnë nga angazhimet e shtetit shqiptar në kuadër të anëtarësimit në organizma dhe akte ndërkombëtare ku Shqipëria është palë (shkronja "dh"); mungesa e këtyre kritereve, e pasqyruar edhe në raportin e komisionit përgjegjës parlamentar, bën që procedura parlamentare e ndjekur për shqyrtimin dhe miratimin e tyre të jetë me të meta; Kryetarja e Kuvendit kishte detyrimin t'ia kthente ato Këshillit të Ministrave për rregullimin e të metave. Gjykata ka vlerësuar se ky pretendim nuk përfshihet në juridiksionin kushtetues dhe, për rrjedhojë, nuk e ka marrë në shqyrtim. Sipas saj, ndër të tjera, pretendimi për mangësitë e relacioneve të projektakteve normative, sipas kërkesave të nenit 68 të Rregullores së Kuvendit, nuk ka të bëjë me ekzistencën e veseve formale të ligjeve miratuese të tyre, në kuptim të neneve 81 dhe 82 të Kushtetutës, por me procedurën e hartimit të relacioneve të projektakteve;

pretendimet e parashtruara në këtë drejtim nuk rezultojnë të jenë të natyrës kushtetuese, të tilla që t'i nënshtrohen juridiksionit të saj, pasi kanë të bëjnë me aspekte të rregullimit të veprimtarisë parlamentare që nuk gjejnë mbështetje në nene konkrete të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 8, datë 22.02.2023 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e katërta e deputetëve), është kërkuar: *"Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet jo më pak se një të katërtës së deputetëve dhe Kuvendit të Republikës së Shqipërisë. Deklarimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i vendimit nr. 80/2021 të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për mosmiratimin e projektvendimit "Për ngritjen e Komisionit Hetimor të Kuvendit për kontrollin e ligjshmërisë së veprimeve dhe mosveprimeve të institucioneve shtetërore dhe funksionarëve publikë në çështjet që kanë sjellë si pasojë vendimin e arbitrazhit "Becchetti dhe të tjerë kundër Shqipërisë.""*. Kërkuesi ka pretenduar se është cenuar e drejta e pakicës parlamentare për të kërkuar ngritjen e një komisioni hetimor sipas nenit 77 të Kushtetutës dhe jurisprudencës kushtetuese përkatëse. Sipas tij, ndër të tjera, Kuvendi nuk ka bërë asnjë përpjekje ose propozim për të rishikuar objektin e kërkesës, por e ka kaluar atë në procedurën e zakonshme të votimit, duke vendosur mospranimin e kërkesës me pretendimin se cenohet e drejta ndërkombëtare e arbitrazhit, parimi i konfidencialitetit dhe ai i ndarjes e balancimit të pushteteve, pasi për të njëjtën çështje ekzistojnë procese civile dhe penale; fakti se një çështje e ngjashme po hetohet nga prokuroria nuk krijon pengesë *apriori* për ngritjen e komisionit hetimor, por është detyrë e komisionit hetimor që, pas ngritjes së tij, të shmangë çdo ndërhyrje në kompetencat e organeve të tjera shtetërore. Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës duke vlerësuar se në rastin konkret në kuadër të respektimit të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve, nuk përmbushen njëkohësisht kriteret kushtetuese, të cilat janë të detyrueshme të plotësohen për ngritjen e komisionit hetimor, në kuptim të nenit 77, pika 2, të Kushtetutës. Lidhur me kriterin e qartësisë së objektit të hetimit qëndrimet e gjyqtarëve ishin të ndryshme. Kështu, sipas njërit qëndrim u vlerësua se objekti i propozuar i hetimit të komisionit hetimor nuk plotëson kërkesat e qartësisë dhe përcaktueshmërisë dhe nuk është i argumentuar qartë dhe në mënyrë të mjaftueshme në lidhje me faktet e përcaktueshme ose ato komplekse faktesh që tregojnë qartë se për çfarë do të

hetohet, çka vë në dyshim respektimin e parimit të shtetit të së drejtës dhe të të drejtave themelore, parimit të ndarjes së pushteteve, si dhe të kompetencave të kufizuara që Kushtetuta dhe ligji i njeh komisionit hetimor. Sipas qëndrimit tjetër, objekti i hetimit nuk përmban pasaktësi ose paqartësi në mënyrën e formulimit të tij, të tilla që të ngrenë dyshime për mosrespektimin e parimeve kushtetuese, veçanërisht atij të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, ndaj Kuvendi kishte detyrimin që të pranonte kërkesën për ngritjen e komisionit hetimor. Ndërsa sipas një qëndrimi tjetër, objekti i hetimit është specifikuar në mënyrë të tillë që në disa prej pikave lë vend për paqartësi, por këto nuk janë të atij niveli që të arrihet në konkluzionin se mund të cenohen kompetencat e organeve të pavarura, sidomos në drejtim të parimit të ndarjes dhe të balancimit të pushteteve *(shih vendimin nr. 42, datë 27.12.2022 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej jo më pak se një të katërtës së deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet jo më pak se një të katërtës së deputetëve dhe Kuvendit të Republikës së Shqipërisë. Deklarimi i vendimit nr. 80/2021 të Kuvendit të Shqipërisë "Për mosmiratimin e projektvendimit "Për ngritjen e Komisionit Hetimor të Kuvendit për kontrollin e ligjshmërisë së veprimeve dhe mosveprimeve të institucioneve shtetërore dhe funksionarëve publikë në çështjet që kanë sjellë si pasojë vendimin e arbitrazhit "Becchetti dhe të tjerë kundër Shqipërisë"", si e papajtueshme me Kushtetutën.".* Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës lidhur me legjitimimin e kërkuesit. Sipas saj, pasi mori në shqyrtim legjitimimin e një të katërtës së deputetëve që kanë vënë në lëvizje gjykimin kushtetues në raport me një të katërtën e deputetëve që kanë kërkuar ngritjen e komisionit hetimor në Kuvend, nuk arriti numrin e kërkuar të votave për vendimmarrje, sipas nenit 133, pika 2, të Kushtetutës, të detajuar edhe në nenin 72, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000. Për rrjedhojë, duke qenë se nuk u formua shumica prej 5 gjyqtarësh, në kuptim të nenit 73, pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, kërkesa e një të katërtës së deputetëve konsiderohet e rrëzuar. Gjykata ka vërejtur se kërkesa për ngritjen e komisionit hetimor e depozituar në Kuvend është nënshkruar nga 39 deputetë. Referuar dokumenteve bashkëlidhur kërkesës, në Kuvend, gjatë seancës plenare të datës 14.10.2021, kanë votuar pro ngritjes së komisionit hetimor gjithsej 46 deputetë, ndërsa kërkesa për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave drejtuar Gjykatës është nënshkruar nga 36

deputetë, 5 nga të cilët nuk rezultojnë të kenë nënshkruar kërkesën për ngritjen e komisionit hetimor. Pra, vetëm 31 nga 36 deputetë që i janë drejtuar Gjykatës rezultojnë të kenë nënshkruar edhe kërkesën për ngritjen e komisionit hetimor. Në këtë situatë, edhe pse kërkesa drejtuar Gjykatës formalisht ka plotësuar numrin e kërkuar nga neni 77, pika 2, i Kushtetutës (35 deputetë), lista nominale e deputetëve në të dyja kërkesat nuk përputhej *(shih vendimin nr. 9, datë 28.03.2022 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Kundërshtimi i vendimit nr.48/2015 të Kuvendit të Shqipërisë "Për mosdërgimin në Gjykatën Kushtetuese të çështjes për konstatimin e papajtueshmërisë me detyrën e deputetit të zotit Koço Kokëdhima" dhe konstatimi i antikushtetutshmërisë së këtij vendimi; konstatimi i papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetit për zotin Koço Kokëdhima; interpretimi i nenit 70 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.".* Gjykata nuk e ka legjitimuar një të pestën e deputetëve, si një nga subjektet e parashikuara në nenin 134 të Kushtetutës, që t`i drejtohet drejtpërdrejt Gjykatës për të kërkuar konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetit. Sipas saj, në pajtim me pikën 4 të nenit 70 të Kushtetutës, Gjykata mund të vihet në lëvizje vetëm me vendim të Kuvendit. Ndërsa e ka legjitimuar një e pesta e deputetëve të Kuvendit vetëm për interpretimin e përmbajtjes së pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës. Gjykata ka arritur në përfundimin se për çdo shkelje të pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës, kur kërkohet konstatimi i papajtueshmërisë me mandatin e deputetit, Kuvendi është i detyruar ta dërgojë çështjen në Gjykatën Kushtetuese, e cila është organi i vetëm që ka kompetencën ta shqyrtojë në themel çështjen. Në raste të tilla hapësira e vlerësimit të Kuvendit lidhet vetëm me verifikimin e kritereve juridiko-formale, duke respektuar procedurat parlamentare të parashikuara në Rregulloren e këtij organi. Mbi këtë bazë, Gjykata ka konkluduar se edhe pretendimi i kërkuesit për të konstatuar papajtueshmërinë me Kushtetutën të vendimit nr. 48/2015 të Kuvendit "Për mosdërgimin në Gjykatën Kushtetuese të çështjes për konstatimin e papajtueshmërisë me detyrën e deputetit të zotit Koço Kokëdhima", është i bazuar dhe, si i tillë, duhej pranuar *(shih vendimin nr. 7, datë 24.02.2016 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e katërta e deputetëve), është kërkuar: *"Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Kuvendit të Shqipërisë dhe subjektit kushtetues në konflikt (jo më pak se një e katërta e deputetëve). Deklarimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i vendimit nr.36, datë 22.05.2014 të Kuvendit të Shqipërisë "Për mosmiratimin e kërkesës së një grupi deputetësh "Për ngritjen e një komisioni hetimor për verifikimin e fakteve dhe të rrethanave të bëra publike për fenomenin e rritjes së trafikut të drogës, përfshirë përdorimin e hapësirës ajrore nga narkotrafikantët"", si shkak për lindjen e mosmarrëveshjes së kompetencës.".* Kërkuesi ka pretenduar se është cenuar e drejta e pakicës parlamentare për të kërkuar ngritjen e një komisioni hetimor sipas nenit 77 të Kushtetutës dhe jurisprudencës kushtetuese përkatëse. Gjykata e vlerësoi kërkesën e pakicës parlamentare (jo më pak se një e katërta e deputetëve) të bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, arsyetimi i Kuvendit është tepër i përgjithshëm dhe nuk jep shkaqet, për të cilat është vendosur rrëzimi i kërkesës për ngritjen e komisionit hetimor. Nga diskutimi për shqyrtimin e kësaj kërkese në Konferencën e Kryetarëve dhe në seancën plenare në Kuvend, vërehet se arsyet kryesore të mospranimit të saj janë ekzistenca e një komisioni tjetër hetimor për të njëjtin fenomen, i ngritur nga shumica parlamentare, mbivendosja me procesin hetimor që është duke kryer ndërkohë organi i prokurorisë për të njëjtën ngjarje, duke ndërhyrë në sferën e veprimtarisë së institucioneve të tjera kushtetuese, si dhe mungesa e qartësisë së objektit të hetimit për shkak të përdorimit të termave të përgjithshëm si "verifikim të dhënash" dhe "roli i funksionarëve publikë". Përderisa pushteti i pakicës parlamentare për ngritjen e komisionit hetimor nuk mund të vihet në dyshim, fakti se një çështje e ngjashme po hetohet nga prokuroria, nuk krijon pengesë *a priori* në ngritjen e tij. Është detyrë e komisionit hetimor dhe e Kuvendit që pas ngritjes së komisionit të përqendrohen në objektin e hetimit parlamentar, në mënyrë të tillë që të shmanget çdo ndërhyrje në veprimtarinë e organit të prokurorisë, në rastin konkret, apo të organeve të tjera shtetërore nëpërmjet dublimit apo zëvendësimit të kompetencave, gjë që mund të krijonte një situatë konflikti kompetencash midis tyre *(shih vendimin nr. 57, datë 23.07.2015 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e katërta e deputetëve), është kërkuar: *"1. Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Kuvendit të Shqipërisë dhe subjektit kushtetues në konflikt (jo më pak se një e katërta e deputetëve) 2. Deklarimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës të Shqipërisë të vendimit nr.40, datë 12.06.2014 të Kuvendit të Shqipërisë "Për mosmiratimin e kërkesës së një grupi deputetësh "Për ngritjen e një komisioni hetimor për verifikimin e ligjshmërisë së emërimeve në detyrë në administratën shtetërore, entet publike apo shoqëritë tregtare shtetërore" vetëm për pjesën ku parashikohet shtrirja e fushës së veprimtarisë së komisionit për periudhën 2009-2014, ndërkohë që kërkuesi kishte përcaktuar nevojën e hetimit vetëm për periudhën shtator 2013 deri aktualisht (duke paraqitur fakte për kundërligjshmëri brenda kësaj periudhe).".* Kërkuesi ka pretenduar se është cenuar e drejta e pakicës parlamentare për të kërkuar ngritjen e një komisioni hetimor sipas nenit 77 të Kushtetutës dhe jurisprudencës kushtetuese përkatëse. Gjykata ka konstatuar se shkaku i lindjes së mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet një të katërtës së deputetëve dhe Kuvendit është zgjerimi i objektit të Komisionit Hetimor, i kompetencës kushtetuese të pakicës parlamentare për ngritjen e këtij komisioni sipas objektit të kërkuar nga kjo e fundit. Zgjerimi i objektit të hetimit të Komisionit Hetimor nga shumica parlamentare nuk është në përputhje me natyrën e këtij komisioni si dhe me kriteret dhe standardet kushtetuese të analizuara dhe trajtuara nga jurisprudenca kushtetuese. E drejta e pakicës për të kërkuar ngritjen e komisionit hetimor dhe për të përcaktuar objektin e hetimit kufizon kompetencën e shumicës për të ndryshuar objektin e hetimit pa pëlqimin e pakicës. Kuvendi i Shqipërisë, me vendimin nr.40/2014, duke mos respektuar vullnetin e pakicës parlamentare nëpërmjet zgjerimit të objektit të hetimit, ka krijuar një mosmarrëveshje kompetence me pakicën parlamentare. Vetë Kuvendi i Shqipërisë, me vendimin nr.82 datë 23.10.2014, ka shfuqizuar vendimin nr.40, datë 12.06.2014 të tij, duke përmbushur kështu kërkesën e një të katërtës së deputetëve sipas objektit të komisionit hetimor të kërkuar prej tyre. Për këtë arsye kërkesa është rrëzuar *(shih vendimin nr. 38, datë 12.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shpallja si i papajtueshëm me Kushtetutën i ligjit nr.115/2014 "Për ndarjen administrative të njësive të qeverisjes vendore në*

Republikën e Shqipërisë"; Pezullimi i ligjit nr.115/2014 "Për ndarjen administrative të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë", deri në shpalljen e vendimit nga Gjykata Kushtetuese.". Ndër të tjera, është pretenduar se projektligji është shqyrtuar në kundërshtim me rregullat kushtetuese të procesit ligjvënës, të sanksionuara në nenet 81/2, shkronja "f", 83/3 dhe 75/2 të Kushtetutës, si dhe në Rregulloren e Kuvendit. Sipas kërkuesit, nisma ligjvënëse për këtë projektligj është depozituar në Kuvend në datën 23.07.2014, duke u futur për miratim në seancën e datës 31.07.2014, edhe pse nuk ishte përfshirë në kalendarin 3-javor të punimeve të Kuvendit (për periudhën 4-25 korrik), jashtë radhës së përcaktuar, veprime që e kthejnë procedurën e shqyrtimit të këtij ligji në procedurë të përshpejtuar. Gjithashtu, po në këtë drejtim, ai ka pretenduar shkelje të nenit 75/2 të Kushtetutës, pasi projektligji nuk është shqyrtuar dhe miratuar paraprakisht nga Komisioni i Çështjeve Ligjore, Administratës Publike dhe të Drejtave të Njeriut. Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, bazuar në kuptimin dhe qëllimin e rregullave parlamentare për organizimin dhe funksionimin e komisioneve parlamentare dhe fakteve të paraqitura, Komisioni i Posaçëm i krijuar për ndarjen e re administrativo - territoriale, përveç propozimit të nismës ligjvënëse, ka përmbushur edhe funksionin e shqyrtimit të projektaktit, i cili sipas rregullit të zakonshëm, përpara se të kalonte në seancë, duhej të shqyrtohej në komisionin e përhershëm përkatës. Grupet parlamentare kanë pasur mundësi për të marrë pjesë në debat dhe për të bërë propozime konkrete nëpërmjet përfaqësuesve të tyre në komisionin e posaçëm. Qëllimi i krijimit të komisionit të posaçëm presupozon formimin e një trupe për të bërë vlerësime më të plota, të thelluara dhe teknike për fushën që lidhet me objektin e komisionit. Rregullorja lë hapësira që në rendin e ditës të përfshihen projektligje që kërkojnë shumicë të cilësuar, me kusht që të ndiqen rregullat e parashikuara mbi subjektet që bëjnë propozimet, fazën në të cilën bëhet ky propozim, si dhe kuorumin e nevojshëm për votimin dhe miratimin e propozimit. Afati brenda të cilit është shqyrtuar projektligji nga fillimi i procedurës së shqyrtimit nuk cenon kërkesën e nenit 83/2 të Kushtetutës. Duke iu referuar kërkesave të nenit 81/2, shkronja "f" në lidhje me shumicën e cilësuar dhe nenit 83, paragrafi 2 dhe paragrafi 3, të Kushtetutës për subjektet që iniciojnë procedurën e përshpejtuar dhe afatin që duhet respektuar, nuk konstatohen elemente të cenuara të procedurës së përshpejtuar në miratimin e ligjit objekt shqyrtimi *(shih vendimin nr. 19, datë 15.04.2015, paragrafët 13-36, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kuvendi, është kërkuar: *"Konstatimi i papajtueshmërisë së mandatit të deputetit Ilir Beqja.".* Kërkuesi ka pretenduar se deputeti Ilir Beqja, në kundërshtim me nenin 70/3 të Kushtetutës, ka përfituar të ardhura nga buxheti i pushtetit vendor nëpërmjet një aktiviteti privat të ushtruar gjatë periudhës që ai ka qenë deputet i Kuvendit të Shqipërisë. Pavarësisht ditës së betimit, deputeti Ilir Beqja ka qenë në kushtet e papajtueshmërisë, pasi Kushtetuta e lidh papajtueshmërinë me marrjen e mandatit jo me ushtrimin e tij. Nga subjekti i interesuar, deputeti Ilir Beqja, ndër të tjera, ka pretenduar se vendimi nr.65, datë 21.10.2010 i Kuvendit është i pavlefshëm, pasi është marrë në kundërshtim me Rregulloren e Kuvendit; votimi është i bërë i hapur, gjë që bie ndesh me parimin e votimit të fshehtë për çështjet që lidhen me personat; përveç kësaj, pavlefshmëria e vendimit qëndron edhe te fakti se ai nuk ka marrë numrin e duhur të votave të anëtarëve të Kuvendit, duke mos plotësuar shumicën e kërkuar nga neni 78/1 i Kushtetutës, pra kuorumin prej të paktën 71 anëtarë të Kuvendit; bazuar në nenin 61/1 të Rregullores së Kuvendit, ky vendim është absolutisht i pavlefshëm dhe si i tillë nuk ka prodhuar asnjë pasojë juridike. Gjykata, pretendimin e subjektit të interesuar deputetit Ilir Beqja lidhur me vlefshmërinë e procesit të votimit të vendimit nr.65, datë 21.10.2010 të Kuvendit të Shqipërisë, e ka vlerësuar të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, në çështjen konkrete, anëtarët e Kuvendit nuk kanë votuar për heqjen ose për pavlefshmërinë e mandatit të deputetit Ilir Beqja, por kanë votuar për dërgimin e çështjes në Gjykatën Kushtetuese për të konstatuar ose jo papajtueshmërinë e mandatit të tij. Rezultati i votimit në Kuvend nuk solli shpalljen e papajtueshmërisë ose përfundimin e mandatit të deputetit, por vetëm vënien në lëvizje të Gjykatës, siç parashikohet në nenin 70/4 të Kushtetutës. Është kjo Gjykatë që vendos nëse ka shkaqe për të konstatuar papajtueshmërinë e mandatit të deputetit. Lidhur me shumicën e kërkuar nga neni 78/1 i Kushtetutës, pra kuorumin prej të paktën 71 anëtarë të Kuvendit, një deputet që nuk shpreh vullnet me votën e tij dhe, si rrjedhojë, nuk ndikon në procesin e votimit në Kuvend nuk duhet të llogaritet në konceptin "shumicë e të pranishmëve" për efekt të kuorumit të votimit. Nëse do të pranonim të kundërtën, atëherë do të prodhohej një rritje artificiale dhe e pajustifikuar e kuorumit, gjë e cila nuk është në përputhje me qëllimin e ligjvënësit. Për pasojë, vendimi ka marrë shumicën e votave të deputetëve të pranishëm dhe që kanë votuar. Lidhur me kërkimin e Kuvendit, Gjykata e ka pranuar dhe ka konkluduar se deputeti Ilir Beqja ka qenë në kushtet e papajtueshmërisë të parashikuara nga

neni 70/3 i Kushtetutës. Sipas saj, ndër të tjera, deputeti Ilir Beqja kishte detyrimin që në momentin e shpalljes së tij fitues nga KQZ-ja të shmangte çdo rast të papajtueshmërisë. Pretendimi i tij, kryesor se ai në atë periudhë nuk ishte deputet, pasi nuk kishte bërë betimin, është i pabazuar. *Së pari*, mandati i tij ka filluar që në datën 01.08.2009, ndërsa të ardhurat nga Bashkia Durrës ai i ka marrë në datën 17.2.2010 dhe 21.5.2010. *Së dyti*, mosbërja e betimit nga ana e tij nuk mund të paraqitet si shkak i ligjshëm, pasi ky veprim ishte rezultat i vendimmarrjes personale të tij bazuar mbi motive politike të bëra publike pas shpalljes së rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve. Fakti që ai nuk bëri betimin për disa muaj pas shpalljes së rezultatit të zgjedhjeve nga KQZ-ja dhe fillimit të mandatit të deputetit nuk e përjashton atë nga përgjegjësia për të plotësuar detyrimet që rrjedhin nga mandati parlamentar të filluar prej muajsh *(shih vendimin nr. 44, datë 07.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"1. Interpretimi i neneve 65/1 dhe 78/2 të Kushtetutës. 2. Konstatimi i pavlefshmërisë së mbledhjes së përgjithshme të deputetëve (seancës plenare) të datës 20.02.2014, të thirrur në kundërshtim me Rregulloren e Kuvendit dhe në shkelje të rregullave procedurale që garantojnë një proces të rregullt ligjor lidhur me këto çështje: a) vendimin e Kuvendit nr.12/2014 "Për shpalljen si të pavlefshëm të vendimit nr.1/2013 të Kuvendit "Për zgjedhjen e Inspektorit të Përgjithshëm të Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive"; b) vendimin e Kuvendit nr.13/2014 "Për mosmiratimin e propozimit të Presidentit të Republikës me dekretin nr.7928, datë 16.01.2013 "Për zgjedhjen e Inspektorit të Përgjithshëm, të Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive"; c) vendimin e Kuvendit nr.14/2014 "Për zgjedhjen e Inspektoratit të Përgjithshëm të Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive.".* Sipas kërkuesit, ndër të tjera, është cenuar neni 65/1 i Kushtetutës, pasi Kuvendi ka marrë tagrin të rivendosë për një çështje që është vendosur në një legjislaturë të mëparshme, duke tejkaluar afatin kohor gjatë të cilit Kuvendi ushtron mandatin e tij, gjë që bie ndesh me parimin e zgjedhjeve periodike të sanksionuar në Kushtetutë; është cenuar rregullorja e Kuvendit, pasi dekreti i Presidentit për emërimin e Inspektorit të Përgjithshëm të ILDKPKI -së, ndaj të cilit ishte shprehur më parë vullneti, nuk mund të rivotohej sërish; janë cenuar nenet 75/2 dhe 78/1 të Kushtetutës, ku parashikohet funksionimi i Kuvendit sipas rregullores së tij dhe se mbledhja e deputetëve që mbahet pa u

thirrur sipas kësaj rregulloreje nuk sjell asnjë pasojë, referuar nenit 78/2 të Kushtetutës. Gjykata nuk e ka legjitimuar kërkuesin në kërkimet e tij për interpretim përfundimtar të neneve 65/1 dhe 78/2 të Kushtetutës. Sipas saj, ndër të tjera, të tri aktet janë akte individuale, që lidhen me procesin e kontrollit dhe më pas të shkarkimit të një funksionari publik, konkretisht të Inspektorit të Përgjithshëm të ILDKPKI-së. Kontrolli kushtetues i këtyre akteve nuk është në juridiksionin e kësaj Gjykate, por të gjykatave administrative, para së cilës aktualisht po zhvillohet një proces gjyqësor administrativ për kundërshtimin e këtyre akteve nga ish- Inspektori i Përgjithshëm i ILDKPKI-së *(shih vendimin nr. 59, datë 23.12.2014 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e katërta e deputetëve), është kërkuar: *"1. Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Kuvendit të Republikës së Shqipërisë dhe subjektit kushtetues në konflikt (jo më pak se një e katërta e deputetëve); 2. deklarimi, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i vendimit nr.66, datë 24.12.2013 të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për mosmiratimin e kërkesës së një grupi deputetësh "Për ngritjen e një Komisioni Hetimor për të kontrolluar zbatimin e legjislacionit në fuqi për administrimin e bazave të të dhënave shtetërore tatimore, si dhe për të njohur dhe verifikuar në thellësi fenomenin e ndërhyrjes dhe bllokimit për disa ditë të sistemeve elektronike tatimore"", si shkak për lindjen e mosmarrëveshjes së kompetencës.".* Kërkuesi ka pretenduar se është cenuar e drejta e pakicës parlamentare për të kërkuar ngritjen e një komisioni hetimor sipas nenit 77 të Kushtetutës dhe jurisprudencës kushtetuese përkatëse. Gjykata ka vendosur pranimin e kërkesës dhe deklarimin, si të papajtueshëm me Kushtetutën të vendimit nr.66, datë 24.12.2013 të Kuvendit. Sipas saj, ndër të tjera, qëllimi i ngritjes së Komisionit Hetimor përputhet me kompetencat kushtetuese të Kuvendit, pra me të drejtën e pushtetit legjislativ për t'u informuar dhe për të realizuar mbikëqyrjen për zbatimin e ligjeve nga organet e pushtetit publik, në rastin konkret nga ana e administratës tatimore; objekti nuk përmban pasaktësi apo paqartësi të dukshme në mënyrën e formulimit të tij pasi shpjegohet harku kohor i hetimit, si dhe faktet që duhet të hetohen; është kompetencë e Kuvendit, në rastin konkret e pakicës parlamentare, të vlerësojë interesin publik për çështjet që kërkon të hetohen; natyra e hetimit parlamentar që kërkohet të kryhet nuk është e njëllojtë

dhe nuk mund të barazohet me objektin e hetimit të organit të prokurorisë *(shih vendimin nr. 30, datë 16.05.2014 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kuvendi, është kërkuar: *"Konstatimi i papajtueshmërisë së mandatit të deputetit Ilir Beqja.".* Kërkuesi ka pretenduar se deputeti Ilir Beqja, në kundërshtim me nenin 70/3 të Kushtetutës, ka përfituar të ardhura nga buxheti i pushtetit vendor nëpërmjet një aktiviteti privat të ushtruar gjatë periudhës që ai ka qenë deputet i Kuvendit të Shqipërisë. Pavarësisht ditës së betimit, deputeti Ilir Beqja ka qenë në kushtet e papajtueshmërisë, pasi Kushtetuta e lidh papajtueshmërinë me marrjen e mandatit jo me ushtrimin e tij. Nga subjekti i interesuar, deputeti Ilir Beqja, ndër të tjera, ka pretenduar se Vendimi nr.65, datë 21.10.2010 i Kuvendit është i pavlefshëm, pasi është marrë në kundërshtim me Rregulloren e Kuvendit; votimi është i bërë i hapur, gjë që bie ndesh me parimin e votimit të fshehtë për çështjet që lidhen me personat; përveç kësaj, pavlefshmëria e vendimit qëndron edhe tek fakti se ai nuk ka marrë numrin e duhur të votave të anëtarëve të Kuvendit, duke mos plotësuar shumicën e kërkuar nga neni 78/1 i Kushtetutës, pra kuorumin prej të paktën 71 anëtarë të Kuvendit; bazuar në nenin 61/1 të Rregullores së Kuvendit, ky vendim është absolutisht i pavlefshëm dhe, si i tillë, nuk ka prodhuar asnjë pasojë juridike. Gjykata, pretendimin e subjektit të interesuar deputetit Ilir Beqja lidhur me vlefshmërinë e procesit të votimit të vendimit nr.65, datë 21.10.2010 të Kuvendit të Shqipërisë, e ka vlerësuar të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, në çështjen konkrete, anëtarët e Kuvendit nuk kanë votuar për heqjen ose për pavlefshmërinë e mandatit të deputetit Ilir Beqja, por kanë votuar për dërgimin e çështjes në Gjykatën Kushtetuese për të konstatuar ose jo papajtueshmërinë e mandatit të tij. Rezultati i votimit në Kuvend nuk solli shpalljen e papajtueshmërisë ose përfundimin e mandatit të deputetit, por vetëm vënien në lëvizje të Gjykatës, siç parashikohet në nenin 70/4 të Kushtetutës. Është kjo Gjykatë që vendos nëse ka shkaqe për të konstatuar papajtueshmërinë e mandatit të deputetit. Lidhur me shumicën e kërkuar nga neni 78/1 të Kushtetutës, pra kuorumin prej të paktën 71 anëtarë të Kuvendit, një deputet që nuk shpreh vullnet me votën e tij dhe si rrjedhojë nuk ndikon në procesin e votimit në Kuvend nuk duhet të llogaritet në konceptin "shumicë e të pranishmëve" për efekt të kuorumit të votimit. Nëse do të pranonim të kundërtën, atëherë do të prodhohej një rritje artificiale dhe e pajustifikuar e kuorumit, gjë e cila nuk është në përputhje me qëllimin e ligjvënësit.

Për pasojë, vendimi ka marrë shumicën e votave të deputetëve të pranishëm dhe që kanë votuar. Lidhur me kërkimin e Kuvendit, Gjykata e ka pranuar dhe ka konkluduar se deputeti Ilir Beqja ka qenë në kushtet e papajtueshmërisë të parashikuara nga neni 70/3 i Kushtetutës. Sipas saj, ndër të tjera, deputeti Ilir Beqja kishte detyrimin që në momentin e shpalljes së tij fitues nga KQZ-ja të shmangte çdo rast të papajtueshmërisë. Pretendimi i tij kryesor se ai në atë periudhë nuk ishte deputet, pasi nuk kishte bërë betimin, është i pabazuar. *Së pari*, mandati i tij ka filluar që në datën 1.8.2009, ndërsa të ardhurat nga Bashkia Durrës ai i ka marrë në datën 17.2.2010 dhe 21.5.2010. *Së dyti*, mosbërja e betimit nga ana e tij nuk mund të paraqitet si shkak i ligjshëm, pasi ky veprim ishte rezultat i vendimmarrjes personale të tij bazuar mbi motive politike të bëra publike pas shpalljes së rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve. Fakti që ai nuk bëri betimin për disa muaj pas shpalljes së rezultatit të zgjedhjeve nga KQZ dhe fillimit të mandatit të deputetit nuk e përjashton atë nga përgjegjësia për të plotësuar detyrimet që rrjedhin nga mandati parlamentar të filluar prej muajsh *(shih vendimin nr. 44, datë 07.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej 30 deputetësh të Kuvendit, është kërkuar: *"1. Interpretimi i pikës 1 të nenit 78 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë. 2. Shfuqizimi si antikushtetues i vendimit të publikuar të Kuvendit të Shqipërisë, nr. 190, datë 16.06.2008 "Për mosdhënien e pëlqimit për emërimin e Zamir Poda si anëtar i Gjykatës së Lartë". 3. Pezullimi i ekzekutimit të vendimit të Kuvendit të Shqipërisë nr. 190, datë 16.06.2008 "Për mosdhënien e pëlqimit për emërimin e z. Zamir Poda si anëtar i Gjykatës së Lartë" deri në dhënien e vendimit përfundimtar.".* Në përfundim, Gjykata ka arritur në konkluzionin, se pika 1 e nenit 78 të Kushtetutës, në të cilin përcaktohet se: "Kuvendi vendos me shumicën e votave, në prani të më shumë se gjysmës së të gjithë anëtarëve të tij" duhet interpretuar si vijon: 1) Numri i deputetëve të pranishëm për çeljen e seancës së votimit parlamentar është minimalisht 71 deputetë. 2) Vendimi i Kuvendit miratohet kur për të kanë votuar *pro* jo më pak se gjysma plus një e anëtarëve që janë të pranishëm. Lidhur me shfuqizimin e vendimit të Kuvendit, nr. 190, datë 16.06.2008 Gjykata arriti në konkluzionin se kërkesa e iniciuar nga grupi prej jo më pak se një e pesta e deputetëve duhej rrëzuar për mungesë legjitimimi të kërkuesit dhe mungesë juridiksioni të kësaj Gjykate *(shih vendimin nr. 29, datë 21.10.2009 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Prokurori i Përgjithshëm, është kërkuar: *"Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Prokurorisë së Republikës dhe Kuvendit të Republikës së Shqipërisë; Pezullimi i vendimit nr.135, datë 25.10.2007 të Kuvendit të Shqipërisë.".* Kërkuesi ka pretenduar se komisioni hetimor është ngritur për të njëjtin objekt e me të njëjtin qëllim si ai i mëparshmi, për të cilin Gjykata Kushtetuese është shprehur me vendimin e saj nr.26/2006; vendimi i Kuvendit nr.135, datë 25.10.2007 është i njëjtë në përmbajtje me vendimin e mëparshëm të Kuvendit; ai ka për qëllim përsëritjen e të njëjtës procedurë për shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm; kjo procedurë vjen në kundërshtim me parimin *ne bis idem;* komisioni hetimor ka kryer rivlerësimin e punës së Prokurorisë duke çmuar vendimet e prokurorëve; vendimi i mësipërm i Gjykatës Kushtetuese e ka gjetur këtë veprimtari në kundërshtim me Kushtetutën; konkluzionet e komisionit hetimor nuk janë të bazuara (trajtimi i papërgjegjshëm i marrëdhënieve juridiksionale me shtetet e huaja; uzurpimi i pushteteve të Ministrit të Drejtësisë; zbatimi i marrëveshjeve të ekstradimit; lirime të personave nga vuajtja e dënimit me burgim për shkak sëmundjesh); Kuvendi dhe Komisioni Hetimor nuk kanë respektuar parimin e prezumimit të pafajësisë. Gjykata ka vendosur të pranojë kërkesën dhe të zgjidhë mosmarrëveshjen e kompetencës të lindur midis dy organeve shtetërore, subjekt në këtë mosmarrëveshje dhe të deklarojë se Kuvendi i Shqipërisë nuk ka kompetencë të kontrollojë dhe të vlerësojë vendimet e prokurorëve në çështjet konkrete për mosfillimin e procedimit penal, për pezullimin e hetimeve, për pushimin e çështjeve penale, për marrjen e masave të sigurimit, si dhe të vendimeve e veprimeve të tjera të prokurorëve që lidhen me ushtrimin e ndjekjes penale dhe përfaqësimin e akuzës në gjyq. Sipas saj, ndër të tjera, duke përfshirë në objektin e hetimit një numër çështjesh që nuk përfshihen në sferën kontrolluese të tij, organi ligjvënës ka cenuar kompetencat e organit të prokurorisë dhe, për rrjedhojë, ka krijuar një mosmarrëveshje kompetencash, që në kuptim të nenit 131, shkronja "ç", të Kushtetutës i përket për zgjidhje Gjykatës Kushtetuese. Për këto arsye e konsideron konfliktin e kompetencave rrjedhojë të ndërhyrjes së pushtetit legjislativ (nëpërmjet komisionit hetimor) ndaj kompetencave kushtetuese e ligjore të organit të Prokurorisë në këta elementë ose gjetje të komisionit hetimor lidhur me Prokurorin e Përgjithshëm: (a) në trajtimin e papërgjegjshëm të kallëzimeve penale të depozituara; (b) në trajtimin e papërgjegjshëm të çështjeve të pushuara nga gjykata për mungesë provash; (c) në trajtimin e papërgjegjshëm të

rasteve flagrante të korrupsionit, të kallëzuara nga institucionet e tjera publike *(shih vendimin nr. 12, datë 20.05.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e katërta e deputetëve), është kërkuar: *"1. Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Kuvendit të Shqipërisë dhe subjektit kushtetues në konflikt (jo më pak se një e katërta e deputetëve), duke shpallur si antikushtetues: a) vendimin nr.60, datë 27.09.2006 të Kuvendit të Shqipërisë "Për mosmiratimin e objektit të kërkesës së 35 deputetëve për ngritjen e komisionit hetimor parlamentar për verifikimin e lidhjeve nepotike, konfliktin e interesit dhe përfitimeve pasurore që rrjedhin prej tyre për Kryeministrin, familjarët dhe të afërmit e tij"; b) vendimin nr.59, datë 18.09.2006 "Për ngritjen e komisionit hetimor parlamentar për verifikimin e pasurive, lidhjeve nepotike dhe konfliktit të interesave të zyrtarëve të lartë të institucioneve kushtetuese dhe publike". 2. Shfuqizimi si antikushtetues i vendimit nr.59, datë 18.09.2006 të Kuvendit të Shqipërisë "Për ngritjen e komisionit hetimor parlamentar për verifikimin e pasurive, lidhjeve nepotike dhe konfliktit të interesave të zyrtarëve të lartë të institucioneve kushtetuese dhe publike.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se një e katërta e deputetëve përbën subjekt kushtetues, të cilit vullneti i shumicës parlamentare nuk mund t'i kufizojë ushtrimin e kompetencës kushtetuese për ngritjen e komisionit hetimor parlamentar; kërkesa e pakicës parlamentare ka pasur për objekt hetimin parlamentar për një çështje me natyrë të përveçme, për atë të pasurisë së Kryeministrit dhe jo për hetimin e gjithçkaje dhe për çdo gjë; Kuvendi, me vendimin nr.60, datë 27.09.2006, nuk ka miratuar kërkesën e një të katërtës së deputetëve për ngritjen e komisionit hetimor duke arsyetuar se shkaku ligjor për refuzimin e saj ka qenë objekti i njëjtë dhe tërësisht i ezauruar me vendimin nr.59, datë 18.06.2006; në funksionet kushtetuese të Kuvendit, nuk përfshihet verifikimi i pasurive të ndokujt, përderisa sipas ligjit ka organe të pavarura dhe të specializuara që e ushtrojnë këtë detyrë; paqartësia e objektit të hetimit të komisionit parlamentar të ngritur nga Kuvendi është në kundërshtim me nenin 77/2 të Kushtetutës, si dhe me vendimin nr.18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese; ngritja e komisionit hetimor parlamentar nuk është bërë mbi bazën e ekzistencës së një çështjeje të veçantë, por të disave të tilla, të cilat kanë të bëjnë me verifikimin e pasurisë, lidhjeve nepotike dhe me konfliktin e interesave; në rastin e dhënë, çështja nuk ekziston, por ajo kërkohet të zbulohet; rrethi i subjekteve të

përfshira në objektin e hetimit të komisionit hetimor del jashtë funksionit të kontrollit parlamentar; hetimi parlamentar shtrihet edhe mbi funksionarë të lartë, të cilët janë hetuar më parë për të njëjtën çështje; objekti i hetimit parlamentar shtrihet dhe për një periudhë kohore kur nuk ekzistonte ligji dhe as përkufizimi ligjor për verifikimin e pasurive, lidhjeve nepotike dhe për konfliktin e interesave. Gjykata ka pranuar kërkesën dhe ka deklaruar të papajtueshëm me Kushtetutën vendimet nr. 60, datë 27.09.2006 dhe objektin e vendimit nr. 59, datë 18.09.2006 të Kuvendit. Sipas saj, ndër të tjera, në vendimin nr.59, datë 27.09.2006, Kuvendi nuk ka arritur të përcaktojë qartësisht dhe me të gjitha elementet kushtetuese objektin e hetimit të komisionit parlamentar, nga ku do të mund të ushtrohej ndikim i drejtpërdrejtë në realizimin e funksioneve parësore të legjislativit. Objekti i hetimit, ashtu siç parashikohet në këtë vendim të Kuvendit, nuk përputhet me funksionin dhe qëllimet e kontrollit parlamentar *(shih vendimin nr. 20, datë 04.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Prokurori i Përgjithshëm, Theodhori Sollaku, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i vendimit nr. 31, datë 02.05.2006 të Kuvendit të Shqipërisë "Për përcaktimin e përbërjes dhe të afatit të veprimtarisë së Komisionit Hetimor për shqyrtimin e kërkesës së një grupi deputetësh mbi nisjen e procedurës së shkarkimit nga detyra të Prokurorit të Përgjithshëm"; zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave.".* Sipas kërkuesit, ndër të tjera, Kuvendi ka shkelur parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve (neni 7 i Kushtetutës), sepse ndjekja penale është detyrë e prokurorisë (neni 148/1 i Kushtetutës), ndërsa vlerësimi i këtyre çështjeve konkrete është prerogativë e pushtetit gjyqësor (neni 135/1 i Kushtetutës); me vendimin e kundërshtuar të Kuvendit, komisioni hetimor vishet me atribute e kompetenca hetimore dhe gjyqësore për kontrollin dhe vlerësimin e çështjeve konkrete të prokurorisë, gjë që është në kundërshtim me parimet e mësipërme; në të njëjtën kohë, Kuvendi i kundërvihet vendimit nr. 18, viti 2003, të Gjykatës Kushtetuese, i cili i konsideron komisionet hetimore mjet kontrolli, që veprojnë vetëm brenda hapësirës kontrolluese të parlamentit dhe të lidhura në mënyrë funksionale me pushtetin ligjvënës; objekti i hetimit që kryhet nga këto komisione nuk duhet të cenojë pavarësinë e organeve të pushteteve të tjera. Gjykata vendosi të zgjidhë mosmarrëveshjen e kompetencave të lindur midis organeve shtetërore, duke

konkluduar se Kuvendi i Shqipërisë nuk ka kompetencë të kontrollojë dhe të vlerësojë vendimet e prokurorëve në çështjet konkrete për mosfillimin e procedimit penal, për pezullimin e hetimeve, për pushimin e çështjeve penale, për marrjen e masave të sigurimit, si dhe të vendimeve e veprimeve të tjera që lidhen me ushtrimin e ndjekjes penale dhe përfaqësimin e akuzës në gjyq. Sipas saj, ndër të tjera, duke ballafaquar çështjet objekt hetimi parlamentar me standardet kushtetuese të evidentuara nga jurisprudenca kushtetuese dhe që kanë të bëjnë me funksionet e komisioneve hetimore parlamentare si dhe me pozitën e rolin kushtetues të organit të prokurorisë, vlerëson se veprimtaria e komisionit hetimor, në këtë rast, përbën tejkalim të funksioneve të Kuvendit, mosrespektim të parimeve kushtetuese si dhe ndërhyrje në kompetencat e organit të prokurorisë; çështjet objekt hetimi parlamentar, sipas Kushtetutës dhe legjislacionit përkatës, i takojnë për kontroll e zgjidhje këtij organi dhe aspak organeve të tjera, duke përfshirë këtu edhe Kuvendin e Shqipërisë *(shih vendimin nr. 26, datë 04.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej 32 deputetësh të Kuvendit, është kërkuar: *"Interpretimi përfundimtar i nenit 77, pika 2, të Kushtetutës të Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesi ka pretenduar se ka dy qëndrime të ndryshme të mbajtura nga Kuvendi i Shqipërisë si dhe interpretime jo të njëllojtë që i është bërë kësaj dispozite të Kushtetutës, duke shprehur njëkohësisht dhe rezervat dhe kundërshtitë e tij për mënyrën e interpretimit; interpretimin e pikës 2 të nenit 77 të Kushtetutës dhe konkretisht të togfjalëshit *"çështje e veçantë",* kërkuesi, e bën në funksion të vendimeve nr.69, datë 24.02.2003 dhe nr.70, datë 10.03.2003 të Kuvendit të Shqipërisë; në vendimin e parë, Kuvendi nuk e miratoi ngritjen e komisionit parlamentar për hetimin e veprimtarisë së kryetarit të Bashkisë Tiranë dhe ish-ministrit të Kulturës, ndërsa në vendimin e dytë u miratua krijimi i komisionit hetimor parlamentar për shqyrtimin e ligjshmërisë së përdorimit të fondeve publike dhe të ardhurave të tjera në Ministrinë e Kulturës dhe në Bashkinë e Tiranës për periudhën 1992-2002 dhe zbatimin e ligjshmërisë në zhvillimin urbanistik për qytetin e Tiranës për periudhën 1992-2002. Gjykata vendosi: "Interpretimin e nenit 77 pika 2 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë në këtë mënyrë: 1. Komisionet hetimore janë mjet efektiv kontrolli që veprojnë vetëm brenda hapësirës kontrolluese të parlamentit, të cilat ngrihen për çështje të veçanta, të lidhura në mënyrë funksionale me pushtetin e ligjvënësit. 2. Ngritja e komisioneve hetimore parlamentare, kur

kërkohet nga një e katërta e deputetëve, është e detyrueshme. Objekti dhe fusha e veprimit të komisioneve hetimore duhet të respektojë parimet kushtetuese dhe normat e gjithëpranuara të së drejtës ndërkombëtare, duke mos cenuar pavarësinë dhe duke mos penguar veprimtarinë e organeve të pushteteve të tjera. 3. Parimet kushtetuese, veçanërisht, parimi i ndarjes e balancimit ndërmjet pushteteve, i të drejtës për një proces të rregullt ligjor, i prezumimit të pafajësisë, i paanshmërisë, i respektimit të jetës private të individit, përbëjnë standarde kushtetuese mbi të cilat ngrihen dhe funksionojnë komisionet hetimore parlamentare. 4. Çështjet e veçanta që përbëjnë thelbin e objektit të veprimtarisë së komisioneve hetimore parlamentare, të cilat e përmbajnë në vetvete interesin publik, janë ato që hetohen në aspektin e kontrollit e të zbatimit të ligjeve, të njohjes e verifikimit në thellësi të një fenomeni, ngjarjeje a veprimtarie dhe që nxisin iniciativat për propozime, amendime apo miratime ligjesh, me qëllim parandalimin e fenomeneve negative për shoqërinë e shtetin dhe nxjerrjen e përgjegjësive institucionale" *(shih vendimin nr.18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

IV. Procesi ligjvënës – nenet 81-85

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Në nenin 81, pika 2, të Kushtetutës parashikohet një listë e gjatë e ligjeve, të cilat duhet të miratohen me tre të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit. Marrëdhëniet midis ligjeve organike të miratuara me shumicë të cilësuar të Kuvendit dhe ligjeve të zakonshme, të miratuara sipas rregullit të përgjithshëm, mund të shihen në dy mënyra të ndryshme: si marrëdhënie midis burimeve të së drejtës të vendosura në nivele të ndryshme në hierarkinë e normave ose si një marrëdhënie e bazuar mbi parimin e shpërndarjes të kompetencave *(shih vendimet nr. 77, datë 04.12.2017, paragrafi 10; nr.9, datë 23.10.2010, paragrafi 60, të Gjykatës Kushtetuese*).

KP-ja përbën ligjin më të rëndësishëm, ku përmblidhen në mënyrë të sistemuar dispozitat penale juridike. Një nga parimet kryesore që përshkon këtë kod është edhe parimi i ligjshmërisë që nënkupton parashikimin me ligj të veprave penale dhe mosdënimin për një vepër që nuk është parashikuar shprehimisht si krim ose kundërvajtje penale. Qëllimi i këtij parimi është jo vetëm respektimi i ligjit për çdo

rast dhe për çdo vepër penale, por edhe njohja e subjekteve me të gjitha ato veprime ose mosveprime, të cilat konsiderohen të dënueshme. Miratimi i dispozitave penale pa respektuar procedurën e parashikuar nga neni 81, pika 2, shkronja "d", i Kushtetutës, vjen në kundërshtim me parimet e shtetit të së drejtës dhe me qëllimet e legjislacionit penal. Sipas nenit 4, pika 1, të Kushtetutës, e drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit. Në këtë kuptim miratimi i dispozitave të reja penale, ndryshimi ose plotësimi i tyre me shumicë të thjeshtë, dhe jo me tre të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit, përbën një akt që i bie ndesh këtyre parimeve. Dispozita, që e klasifikon një veprim të caktuar si vepër penale jashtë dispozitave të KP-së dhe si pjesë e një ligji të miratuar me shumicë të thjeshtë të deputetëve, bie ndesh me parimin e kushtetutshmërisë, pasi prek drejtpërdrejt shtetasit në të drejtat dhe liritë e tyre, duke mos respektuar shumicën e cilësuar për këtë qëllim, të parashikuar nga neni 81 pika 2 të Kushtetutës. Delegimi që ka bërë ligjvënësi në paragrafin e dytë të nenin 1, shkronja a, të KP-së për përfshirjen e dispozitave penale edhe në ligje të tjera, nuk është argument për të justifikuar miratimin e dispozitave të reja penale me ligje të thjeshta (siç quhen në doktrinën kushtetuese ligjet që kërkojnë miratim me shumicë të thjeshtë). Një delegim i tillë duhet të respektojë në çdo rast parimet e ligjshmërisë dhe të shtetit të së drejtës, të sanksionuara në nenet 4, 29, në lidhje dhe me nenin 81, pika 2, të Kushtetutës. Shpërndarja e normave juridike penale në ligje të ndryshme, si dhe ndryshimet e shpeshta në legjislacionin penal, nuk i shërbejnë stabilitetit juridik të vendit, si një kusht i rëndësishëm për funksionimin e shtetit të së drejtës *(shih vendimet nr. 77, datë 04.12.2017, paragrafët 13-14; nr.50, datë 10.07.2015, paragrafi 13; nr.38, datë 25.07.2013, paragrafi 20; nr. 23, datë 08.06.2011; nr. 1, datë 12.01.2011; nr.3, datë 05.02.2010 të Gjykatës Kushtetuese).*

Nga pikëpamja e burimeve të së drejtës ligjet organike ose të cilësuara qëndrojnë më lart se ligjet e zakonshme. Nga kjo pikëpamje ligjet e zakonshme nuk mund të trajtojnë çështje që janë parashikuar të trajtohen nga kodet apo ligjet organike. Nëse kushtetutëbërësi do të kishte dëshiruar një trajtim të njëjtë të tyre, neni 81, pika 2, i Kushtetutës nuk do të ekzistonte. Nga shqyrtimi i debateve të komisionit parlamentar për hartimin e Kushtetutës rezulton se ekzistonte ideja që një kategori ligjesh, për shkak të rëndësisë të tyre, të miratoheshin nga Kuvendi me shumicë të cilësuar, së pari, për t'i bërë ato sa më të qëndrueshme dhe, së dyti, për të shmangur

mundësinë që forca politike, që do të kishte shumicën, të cenonte parime themelore për funksionimin e një shoqërie demokratike *(shih "Debatin Kushtetues 1" faqja 298 e në vijim), (shih vendimet nr. 77, datë 04.12.2017, paragrafi 12; nr. 1, datë 12.01.2011 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta u jep ligjeve të përforcuara fuqi të veçantë juridike në krahasim me aktet e zakonshme të ligjvënësit. Për këtë arsye, në hierarkinë e akteve, ato renditen para ligjeve të zakonshme të Kuvendit . Respektimi i hierarkisë së akteve normative është një detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor. Për rrjedhojë, në rastet e konflikteve ndërmjet normave me fuqi të ndryshme juridike, norma me fuqi më të lartë ka epërsi në raport me normën tjetër (*lex superior derogat inferiori*). Parimet se norma specifike ka përparësi nga norma e përgjithshme (*lex specialis derogat generali)* dhe se norma që ka hyrë në fuqi më vonë ka përparësi nga norma e mëparshme, nuk veprojnë në raste të tilla *(shih vendimet nr.2, datë 03.02.2010; nr.19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas nenit 4, pika 1, të Kushtetutës, e drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit. Parimi i shtetit të së drejtës detyron të gjitha organet e pushtetit publik që t'i ushtrojnë kompetencat e tyre vetëm në kuadër dhe në bazë të normave kushtetuese. Aktet juridike që nxirren nga këto organe duhet të jenë në pajtim me aktet juridike më të larta, si në kuptimin formal, ashtu edhe atë material. Respektimi i hierarkisë së akteve normative është një detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor *(shih vendimet 35, datë 15.06.2023, paragrafi 37; nr. 23, datë 08.06.2011; nr. 2, datë 03.02.2010 të Gjykatës Kushtetuese).*

Piramida e akteve normative, e parashikuar në nenin 116 të Kushtetutës, përcakton marrëdhëniet midis normave juridike, të cilat bazohen në raportin e mbi/nënvendosjes së tyre. Rendi juridik nuk është një radhitje e barasvlershme normash, por një sistem hierarkik, i cili përbëhet nga nivele të ndryshme vlefshmërie dhe në secilin prej këtyre niveleve qëndron një normë ose grup normash, duke përftuar kështu edhe fuqinë e caktuar juridike. Kjo piramidë aktesh normative ka në majë të saj Kushtetutën, e cila shërben si burim për aktet e tjera juridike *(shih vendimet nr. 35, datë 15.06.2023, paragrafi 38; nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 42; nr. 3, datë 20.02.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 118, pika 1, i Kushtetutës, përcakton se aktet nënligjore nxirren në bazë dhe për zbatim të ligjeve nga organet e parashikuara në Kushtetutë, ndërsa paragrafi i dytë i këtij neni parashikon se ligji duhet të autorizojë nxjerrjen e akteve nënligjore, të përcaktojë organin kompetent, çështjen që duhet rregulluar, si dhe parimet në bazë të të cilave nxirren këto akte. Në jurisprudencën kushtetuese është theksuar se këto dispozita i japin kuptimin kushtetues konceptit rezervë ligjore, nëpërmjet të cilit kufizohet ose orientohet pushteti normativ i organeve ekzekutive për të rregulluar marrëdhënie të caktuara me akte nënligjore. Kjo rezervë ligjore krijon mundësinë që çështja konkrete e rregulluar pjesërisht me ligj të mund të detajohet më tej nga aktet nënligjore, duke iu përmbajtur parimeve dhe kufijve të përcaktuar nga ligji. Vetëm në këtë mënyrë autorizimi i ligjvënësit për nxjerrjen e akteve nënligjore mund të konsiderohet i realizuar brenda kufijve të kushtetutshmërisë. Në këtë kuptim, nxjerrja e akteve nënligjore është konsideruar si cenim i kufijve të rezervës ligjore kur ligji nuk ka bërë asnjë delegim tek ekzekutivi për të rregulluar një çështje konkrete (rezervë ligjore absolute) ose kur ekzekutivi ka rregulluar çështje të tjera nga ato që i ka deleguar ligjvënësi (rezerva ligjore relative), (*shih vendimet nr. 35, datë 15.06.2023, paragrafi 39; nr. 11, datë 09.03.2021; nr. 4, datë 15.02.2021; nr. 25, datë 28.04.2014 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta u jep ligjeve të përforcuara fuqi të veçantë juridike në krahasim me aktet e zakonshme të ligjvënësit. Për këtë arsye, në hierarkinë e akteve, ligjet e përforcuara renditen para ligjeve të zakonshme të Kuvendit *(shih vendimet nr. 23, datë 8.06.2011; nr.9, datë 23.03.2010; nr.19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese)*. Në nenin 4/2 të Kushtetutës deklarohet: "Kushtetuta është ligji më i lartë në Republikën e Shqipërisë.". Deklarimi i epërsisë së Kushtetutës, duke e vendosur në majë të piramidës së normave juridike, është një aspekt thelbësor i parimit të shtetit të së drejtës. Ky parim detyron të gjitha organet e pushtetit publik që t'i ushtrojnë kompetencat e tyre vetëm në kuadër dhe në bazë të normave kushtetuese. Aktet juridike, që nxirren nga këto organe, duhet të jenë në pajtim me aktet juridike me të larta, si në kuptimin formal, ashtu edhe atë material *(shih vendimet nr. 23, datë 08.06.2011; nr.19, datë 03.05.2007; nr.3, datë 20.02.2006; nr.29, datë 09.11.2005 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Në nenin 81/2 të Kushtetutës parashikohet një listë e gjatë e ligjeve të cilat duhet të miratohen me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit. Gjykata thekson se marrëdhëniet midis ligjeve organike, të miratuara me shumicë të cilësuar të Kuvendit, dhe ligjeve të zakonshme, të miratuara sipas rregullit të përgjithshëm, mund të shihen në dy mënyra të ndryshme: si marrëdhënie midis burimeve të së drejtës të vendosura në nivele të ndryshme në hierarkinë e normave ose si një marrëdhënie e bazuar mbi parimin e shpërndarjes së kompetencave (*shih vendimet nr. 50, datë 10.07.2015, paragrafi 12; nr. 1, datë 12.01.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

Nga pikëpamja e burimeve të së drejtës ligjet organike ose të cilësuara qëndrojnë më lart se ligjet e zakonshme. Nga kjo pikëpamje ligjet e zakonshme nuk mund të trajtojnë çështje që janë parashikuar të trajtohen nga kodet apo ligjet organike. Nëse kushtetutëbërësi do të kishte dëshiruar një trajtim të njëjtë të tyre, neni 81/2 i Kushtetutës nuk do të ekzistonte. Nga shqyrtimi i debateve të Komisionit Parlamentar për Hartimin e Kushtetutës rezulton se ekzistonte ideja që një kategori ligjesh, për shkak të rëndësisë të tyre, të miratoheshin nga Kuvendi me shumicë të cilësuar, së pari, për t'i bërë ato sa më të qëndrueshme dhe, së dyti, për të shmangur mundësinë që forca politike që do të kishte shumicën të cenonte parime themelore për funksionimin e një shoqërie demokratike (*shih vendimet nr.50, datë 10.07.2015, paragrafi 14; nr. 1, datë 12.01.2011 të Gjykatës Kushtetuese).*

Delegimi që ka bërë ligjvënësi në paragrafin e dytë të nenit 1, shkronja "a", të KP-së për përfshirjen e dispozitave penale edhe në ligje të tjera, nuk është argument për të justifikuar miratimin e dispozitave të reja penale me ligje të thjeshta (siç quhen në doktrinën kushtetuese ligjet që kërkojnë miratim me shumicë të thjeshtë). Një delegim i tillë duhet të respektojë në çdo rast parimet e ligjshmërisë dhe të shtetit të së drejtës, të sanksionuara në nenet 4 dhe 29 në lidhje dhe me nenin 81/2 të Kushtetutës *(shih vendimet nr. 77, datë 04.12.2017, paragrafi 15; nr.50, datë 10.07.2015, paragrafi 17; nr. 1, datë 12.01.2011 të Gjykatës Kushtetuese).*
Në përputhje me parimin e proporcionalitetit është e vërtetë se ligjvënësi lidhur me vlerësimin e mjetit të zgjedhur për ndëshkimin e shkelësve të ligjit dhe qëllimin që kërkohet të arrihet ka një hapësirë të lirë dhe të gjerë veprimi, e cila mund të shqyrtohet në shkallë të kufizuar nga kjo Gjykatë. Megjithatë, kur është fjala për parashikimin e dispozitave penale si "*ultima ratio*" ose dhe të ligjeve të tjera

organike, të parashikuara shprehimisht në nenin 81/2 të Kushtetutës, kjo hapësirë është e kushtëzuar në çdo rast nga detyrimi për miratimin e tyre me tre të pestat e deputetëve të Kuvendit (*shih vendimet nr. 77, datë 04.12.2017, paragrafi 16; nr.50, datë 10.07.2015, paragrafi 18; nr. 1, datë 12.01.2011 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Rregullimi kushtetues i përcaktuar në nenin 83/3 e ndalon zbatimin e procedurës së përshpejtuar për shqyrtimin e projektligjeve të renditura në nenin 81/2, me përjashtim të ligjit për gjendjen e jashtëzakonshme, të parashikuar nga shkronja "dh" e kësaj dispozite. Neni 83, pika 2, i Kushtetutës parashikon kushtet dhe kriteret për shqyrtimin dhe miratimin e një projektligji me procedurë të përshpejtuar. Po ashtu, norma evidenton edhe subjektet që legjitimohen t'i drejtohen me kërkesë Kuvendit, të cilat janë Këshilli i Ministrave ose një e pesta e të gjithë numrit të deputetëve. Për sa i përket aspektit kohor të zbatimit të kësaj procedure, norma kushtetuese vendos kufij kohorë, duke sanksionuar se "*Kuvendi... mund të miratojë një projektligj me procedurë të përshpejtuar, por jo më parë se një javë nga fillimi i procedurës së shqyrtimit*" (*shih vendimin nr.19, datë 15.04.2015, paragrafi 32, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 81-85 të Kushtetutës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e të gjithë deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr. 145/2020, datë 03.12.2020 "Për ratifikimin e marrëveshjes për bashkëpunim ekonomik ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Emirateve të Bashkuara Arabe", si i papajtueshëm me Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkombëtare; pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 145/2020, datë 03.12.2020 derisa vendimi përfundimtar i Gjykatës Kushtetuese të hyjë në fuqi.".* Kërkuesi, ndër të tjera, pretendon se është cenuar neni 82, pika 1, i Kushtetutës, pasi projektligji nuk është shoqëruar me raportin që përligj shpenzimet financiare për zbatimin e tij; në nenin 6 të Marrëveshjes janë përcaktuar projektet ku do të investohet, ndaj do të duhej të ishte përcaktuar lloji i projektit dhe fatura financiare për zhvillimin e tij; në këtë rast bëhet fjalë për vlera investimi të patenderuara në projekte të veprave publike me rëndësi të veçantë edhe historike ku implikohen vlera financiare të larta,

për sa kohë vihet në dispozicion pronë publike; sipas vendimit të KIS-it, në lidhje me projektin e Portit të Durrësit qeveria ka vendosur që investitori të përjashtohet nga taksa e infrastrukturës dhe e strehimit social; fakti që kjo Marrëveshje do të implementohet me marrëveshje të tjera specifike zbatimi për secilin projekt, tregon se ndikimi në buxhetin e shtetit jo vetëm është i pashmangshëm, por mënyra si është vepruar, pa një studim paraprak lidhur me ndikimet në të ardhmen, investimet dhe dobishmërinë, ngre alarmin se ndikimi do të jetë shumë negativ. Gjykata nuk i ka marrë në shqyrtim këto pretendime. Sipas saj, këto pretendime, edhe pse janë orientuar drejt përmbajtjes së nenit 82, pika 1, të Kushtetutës, në lidhje me respektimin e kësaj dispozite kushtetuese për sa i përket shoqërimit të ligjit të propozuar me raportin që përligj shpenzimet financiare për zbatimin e tij, në thelb kanë të bëjnë me natyrën e Marrëveshjes, në kuptim të përfshirjes së saj në fushëveprimin e nenit 121, pika 1, të Kushtetutës dhe jo me ligjin ratifikues të saj. Në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja "a", të Kushtetutës, çështja e kontrollit të kushtetutshmërisë së marrëveshjeve ndërkombëtare pas ratifikimit të tyre nuk përfshihet në kategoritë e çështjeve për të cilat Gjykata ka juridiksion për të vendosur. Për rrjedhojë, sipas saj, ato nuk mund të ishin objekt i këtij gjykimi kushtetues *(shih vendimin nr. 36, datë 16.06.2023, paragrafi 55, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 589, datë 07.09.2022 "Për rregullat dhe procedurat për konfiskimin për interes publik të objekteve të ndërtuara pa leje, për qëllim fitimi", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se VKM-ja nr. 589/2022 ka përjashtuar nga ndjekja penale të gjitha subjektet zhvilluese që kanë ndërtuar pa leje ose në tejkalim të saj, duke bërë amnistinë e tyre; ndërkohë që amnistia, në referim të nenit 81, pika 2, të Kushtetutës, përbën një fushë, rregullimi i së cilës i rezervohet ekskluzivisht Kuvendit, përmes miratimit të ligjit me tre të pestat e të gjithë anëtarëve të tij; Këshilli i Ministrave nuk mund të ketë kompetenca legjislative, përveç rasteve të parashikuara nga neni 101 i Kushtetutës; Ai nuk mund të ndërhyjë me akte normative me fuqinë e ligjit ose me akte nënligjore në ato fusha, rregullimi i të cilave, *expressis verbis*, përbën kompetencë ekskluzive të Kuvendit; përjashtimi nga ndjekja penale bie në kundërshtim me nenin 199/a të KP-së, që ka parashikuar veprën penale

“Ndërtimi i paligjshëm”; sikurse miratimi, edhe shfuqizimi ose depenalizimi i një vepre penale duhet domosdoshmërisht të realizohet me shumicë të cilësuar dhe jo nëpërmjet një VKM-je. Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, VKM-ja nr. 589/2022 ka përcaktuar rregullat dhe procedurat e konfiskimit të sipërfaqeve të ndërtuara pa leje ose në tejkalim të lejes së ndërtimit; akti i kundërshtuar nuk i përjashton subjektet nga përmbushja e detyrimeve dhe përgjegjësisë ligjore penale, për rrjedhojë ndaj tyre nuk zbatohet ndonjë formë amnistie ndaj këtyre përgjegjësive; në kushtet kur akti i kundërshtuar nuk parashikon amnistinë e ndonjë veprimi të paligjshëm, kompetencat e Kuvendit lidhur me dhënien e amnistisë për kategori të caktuara të individëve që kanë kryer vepra penale nuk janë cenuar *(shih vendimin nr. 35, datë 15.06.2023, paragrafi 63, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e pesta e të gjithë deputetëve), është kërkuar: *“Shfuqizimi i ligjit nr. 39/2022 “Për miratimin e aktit normativ nr. 5, datë 12.03.2022 “Për disa shtesa në ligjin nr. 8450, datë 24.02.1999 “Për përpunimin, transportimin dhe tregtimin e naftës, të gazit dhe nënprodukteve të tyre”, të ndryshuar””, si i papajtueshëm me Kushtetutën; shfuqizimi i ligjit nr. 42/2022 “Për miratimin e aktit normativ nr. 8, datë 25.03.2022 “Për disa shtesa në ligjin nr. 8450, datë 24.02.1999 “Për përpunimin, transportimin dhe tregtimin e naftës, të gazit dhe nënprodukteve të tyre”, të ndryshuar””, si i papajtueshëm me Kushtetutën.”.* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se është shkelur procedura parlamentare për shqyrtimin dhe miratimin e projektligjeve, parashikimet e nenit 68 të Rregullores së Kuvendit, pasi ato janë shoqëruar nga relacione të cilat nuk përmbushin disa prej kritereve të përcaktuara në të; konkretisht, nuk pasqyrohet ndikimi ekonomik, social, mjedisor dhe ndjeshmëria gjinore (shkronja “ç”), shkalla e përmbushjes së objektivave të agjendës së zhvillimit të qëndrueshëm të Kombeve të Bashkuara, si dhe zbatimi i angazhimeve që rrjedhin prej saj (shkronja “d”) dhe përmbushja e detyrimeve që burojnë nga angazhimet e shtetit shqiptar në kuadër të anëtarësimit në organizma dhe akte ndërkombëtare ku Shqipëria është palë (shkronja “dh”). Gjykata nuk e ka legjitimuar kërkuesin për këtë pretendim. Sipas saj, ndër të tjera, pretendimi për mangësitë e relacioneve të projektakteve normative, sipas kërkesave të nenit 68 të Rregullores së Kuvendit, nuk ka të bëjë me ekzistencën e veseve formale të ligjeve miratuese të tyre, në

kuptim të neneve 81 dhe 82 të Kushtetutës, por me procedurën e hartimit të relacioneve të projektakteve; pretendimet e parashtruara në këtë drejtim nuk rezultojnë të jenë të natyrës kushtetuese, të tilla që t'i nënshtrohen juridiksionit të saj, pasi kanë të bëjnë me aspekte të rregullimit të veprimtarisë parlamentare që nuk gjejnë mbështetje në nene konkrete të Kushtetutës. Për rrjedhojë, ky pretendim i kërkuesit nuk është marrë në shqyrtim nga kjo Gjykatë, pasi nuk përfshihet në juridiksionin kushtetues *(shih vendimin nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafi 24, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjeve nr. 41/2022, datë 21.04.2022 "Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 7, datë 18.03.2022 "Për transparencën dhe monitorimin e çmimit për disa produkte ushqimore bazë dhe produkte të tjera të lidhura me to si pasojë e situatës së veçantë të krijuar në treg"" dhe nr. 51/2022, datë 09.06.2022 "Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit nr. 9, datë 11.05.2022 "Për një shtesë në aktin normativ nr. 7, datë 18.03.2022 të Këshillit të Ministrave "Për transparencën dhe monitorimin e çmimit për disa produkte ushqimore bazë dhe produkte të tjera të lidhura me to si pasojë e situatës së veçantë të krijuar në treg"", si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se është shkelur procedura parlamentare për shqyrtimin dhe miratimin e projektligjeve, parashikimet e nenit 68, pika 2, të Rregullores së Kuvendit, pasi relacionet bashkëshoqëruese të projektakteve normative nuk përmbushin disa prej kritereve të përcaktuara në të; konkretisht, nuk pasqyrohet ndikimi ekonomik, social, mjedisor dhe ndjeshmëria gjinore (shkronja "ç"), shkalla e përmbushjes së objektivave të agjendës së zhvillimit të qëndrueshëm të Kombeve të Bashkuara, si dhe zbatimi i angazhimeve që rrjedhin prej saj (shkronja "d") dhe përmbushja e detyrimeve që burojnë nga angazhimet e shtetit shqiptar në kuadër të anëtarësimit në organizma dhe akte ndërkombëtare ku Shqipëria është palë (shkronja "dh"); mungesa e këtyre kritereve, e pasqyruar edhe në raportin e komisionit përgjegjës parlamentar, bën që procedura parlamentare e ndjekur për shqyrtimin dhe miratimin e tyre të jetë me të meta; Kryetarja e Kuvendit kishte detyrimin t'ia kthente ato Këshillit të Ministrave për rregullimin e të metave. Gjykata nuk e ka legjitimuar kërkuesin për këtë pretendim. Sipas saj, ndër të tjera, pretendimi për mangësitë e relacioneve të projektakteve normative, sipas

kërkesave të nenit 68 të Rregullores së Kuvendit, nuk ka të bëjë me ekzistencën e veseve formale të ligjeve miratuese të tyre, në kuptim të neneve 81 dhe 82 të Kushtetutës, por me procedurën e hartimit të relacioneve të projektakteve; pretendimet e parashtruara në këtë drejtim nuk rezultojnë të jenë të natyrës kushtetuese, të tilla që t'i nënshtrohen juridiksionit të saj, pasi kanë të bëjnë me aspekte të rregullimit të veprimtarisë parlamentare që nuk gjejnë mbështetje në nene konkrete të Kushtetutës; për rrjedhojë, ky pretendim i kërkuesit nuk është marrë në shqyrtim nga kjo Gjykatë, pasi nuk përfshihet në juridiksionin kushtetues *(shih vendimin nr. 8, datë 22.02.2023, paragrafi 24, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje në rrugën e kontrollit incidental nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Durrës, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i nenit 24/1 dhe nenit 28/1 të ligjit nr.8663, datë 18.09.2000 "Për regjistrimin, klasifikimin, mënyrën e përdorimit dhe kontrollin e mjeteve lundruese me motor, me tonazh nën 20NT."."* Gjykata kërkuese, ndër të tjera, ka pretenduar se nenet 24/1 dhe 28/1 të ligjit nr.8663/2000 bien ndesh me parimin e ligjshmërisë, nenin 81/2/d të Kushtetutës, pasi nuk janë miratuar me shumicë të cilësuar. Gjykata i ka vlerësuar të bazuara këto pretendime. Sipas saj, ndër të tjera, miratimi i dispozitave penale pa respektuar procedurën e parashikuar nga neni 81/2, shkronja "d", i Kushtetutës, vjen në kundërshtim me parimet e shtetit të së drejtës dhe me qëllimet e legjislacionit penal. Sipas nenit 4, pika 1, të Kushtetutës, e drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit. Në këtë kuptim miratimi i dispozitave të reja penale, ndryshimi ose plotësimi i tyre me shumicë të thjeshtë dhe jo me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit përbën një akt që u bie ndesh këtyre parimeve *(shih vendimin nr. 77, datë 04.12.2017 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje në rrugën e kontrollit incidental nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Vlorë, është kërkuar: *"Kontrolli i kushtetutshmërisë së nenit 23 të ligjit nr.8663, datë 18.09.2000 "Për regjistrimin, klasifikimin, mënyrën e përdorimit dhe kontrollin e mjeteve lundruese me motor, me tonazh nën 20NT.".* Gjykata kërkuese, ndër të tjera, ka pretenduar se neni 23 i ligjit nr.8663/2000 bie ndesh me nenin 81/2/d të Kushtetutës, pasi nuk është miratuar me shumicë të cilësuar; po në këtë këndvështrim (miratimi i ligjit me shumicë të cilësuar), ndërhyrja nuk është e arsyeshme dhe proporcionale me qëllimin që synohet të arrihet. Gjykata e ka

vlerësuar këtë pretendim të bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, neni 23 i ligjit nr.8663/2000 parashikon një figurë konkrete të veprës penale, atë të mosdeklarimit të zotërimit ose të mbajtjes së një mjeti lundrues apo pjese të tij, e cila sipas përmbajtjes së dispozitës përbën kundërvajtje penale; ligji nr. 8663/2000 është miratuar në mbështetje të neneve 78 e 83/1 të Kushtetutës; nga ana tjetër, subjekti i interesuar, Kuvendi i Shqipërisë, nuk solli ndonjë argument në lidhje me plotësimin *de facto* të kuorumit dhe shumicës prej tre të pestave të anëtarëve të tij, të kërkuar nga neni 81/2 i Kushtetutës, gjatë procesit të miratimit të ligjit në fjalë; për pasojë, duke konfirmuar jurisprudencën e saj të mëparshme, vlerësoi se neni 23 i ligjit nr. 8663/2000 bie ndesh me nenet 4, 29 dhe 81/2, shkronja "d", të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 50, datë 10.07.2015 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje në rrugën e kontrollit incidental nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Shkodër, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me nenet 16/2, 29/1 dhe 81/2, pika "d", të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë i ligjit nr. 9754, datë 14.06.2007 "Për përgjegjësinë penale të personave juridikë"; Shpallja e neneve 186 dhe 135 të Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë si të papajtueshme me nenin 17/1 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.".* Gjykata kërkuese, ndër të tjera, ka pretenduar se ligji nr. 9754, datë 14.06.2007 "Për përgjegjësinë penale të personave juridikë" duhet të shpallet tërësisht në kundërshtim me Kushtetutën, për shkak se bie ndesh me parimin e shtetit të së drejtës; ky ligj është i papajtueshëm me nenet 4, 16/2, 29/1, 81/2, pika "d", të Kushtetutës së Shqipërisë, pasi është miratuar me shumicë të thjeshtë, ndërkohë që duhej miratuar me shumicë të cilësuar. Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, Kuvendi, në miratimin e ligjit objekt kërkese, pavarësisht se formalisht është mbështetur në nenin 78 të Kushtetutës, ka ndjekur të njëjtën procedurë parlamentare në të cilën kalojnë ligjet që miratohen në bazë të nenit 81 të Kushtetutës; në këto kushte, në çështjen konkrete kontrolli i saj duhet të shtrihet në shqyrtimin nëse Kuvendi, në miratimin e ligjit objekt kërkese, ka respektuar kuorumin dhe shumicën prej tre të pestave të anëtarëve të tij, kërkuar nga neni 81, paragrafi i dytë, i Kushtetutës; mbështetur në prapësimet dhe aktet paraqitur nga subjekti i interesuar, Gjykata vëren se Kuvendi, në miratimin e ligjit objekt kërkese, ka plotësuar kuorumin dhe shumicën e domosdoshme kushtetuese prej tre të

pestave të të gjithë anëtarëve të tij *(shih vendimin nr. 38, datë 25.07.2013 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje në rrugën e kontrollit incidental nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 15/a të të ligjit nr. 9794, datë 23.07.2007 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 8402, datë 10.09.1998 "Për kontrollin dhe disiplinimin e punimeve të ndërtimit.".* Gjykata kërkuese, ndër të tjera, ka pretenduar se neni 15/a i ligjit nr.9794, datë 23.07.2007 është në kundërshtim me kriterin formal të miratimit të ligjeve bazuar në nenin 81/2, shkronja "d", të Kushtetutës, që kërkon shumicë të cilësuar për përcaktimin e veprave penale. Gjykata e ka vlerësuar të bazuar këtë pretendim. Sipas saj, ndër të tjera, neni 15/a i ligjit nr.9794, datë 23.07.2007 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.8402, datë 10.09.1998 "Për kontrollin dhe disiplinimin e punimeve të ndërtimit"", nuk është miratuar sipas kushteve të kërkuara nga neni 81/2 i Kushtetutës *(shih vendimin nr. 23, datë 08.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje në rrugën e kontrollit incidental nga gjykatat e rretheve gjyqësore Durrës, Pogradec dhe Tiranë, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 90 të ligjit nr.9662, datë 18.12.2006 "Për bankat në Republikën e Shqipërisë.".* Gjykatat kërkuese, ndër të tjera, kanë pretenduar se neni 90 i ligjit nr.9662, datë 18.12.2006 "Për bankat në Republikën e Shqipërisë", që parashikon si vepër penale "Ushtrimi pa licencë i këmbimit valutor", i bie ndesh parimit të ligjshmërisë, të sanksionuar nga neni 29 i Kushtetutës; është detyrim kushtetues për ligjvënësin që dispozitat penale t'i parashikojë në Kodin Penal ose dhe në ligje të tjera, me kusht që të miratohen me një shumicë të cilësuar prej tri të pestat e deputetëve; përfshirja në të e një dispozite penale, jo vetëm i bie ndesh parimit të ligjshmërisë të sanksionuar në nenin 29 të Kushtetutës, por vjen në kundërshtim edhe me nenin 81, pika 2, shkronja d, sipas së cilës kodet miratohen me tre të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit. Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, miratimi i dispozitave penale pa respektuar procedurën e parashikuar nga neni 81 pika 2, shkronja "d" e Kushtetutës, vjen në kundërshtim me parimet e shtetit të së drejtës dhe me qëllimet e legjislacionit penal; sipas nenit 4, pika 1, të Kushtetutës, e drejta përbën bazën dhe

kufijtë e veprimtarisë së shtetit; në këtë kuptim miratimi i dispozitave të reja penale, ndryshimi ose plotësimi i tyre me shumicë të thjeshtë, dhe jo me tre të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit, përbën një akt që i bie ndesh këtyre parimeve; delegimi që ka bërë ligjvënësi në paragrafin e dytë të nenin 1, shkronja a, të KP-së për përfshirjen e dispozitave penale edhe në ligje të tjera, nuk është argument për të justifikuar miratimin e dispozitave të reja penale me ligje të thjeshta (siç quhen në doktrinën kushtetuese ligjet që kërkojnë miratim me shumicë të thjeshtë); një delegim i tillë duhet të respektojë në çdo rast parimet e ligjshmërisë dhe të shtetit të së drejtës, të sanksionuara në nenet 4, 29, në lidhje dhe me nenin 81, pika 2, të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 1, datë 12.01.2011 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje në rrugën e kontrollit incidental nga Gjykata e Apelit Shkodër, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i paragrafit të fundit të nenit 37 të ligjit nr.7843, datë 13.07.1994 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme" të ndryshuar me ligjin nr.9701, datë 02.04.2007.".* Gjykata kërkuese, ndër të tjera, pretendon se kompetenca që i jepet regjistruesit për të verifikuar elementet e vendimit të formës së prerë bie ndesh me parimin e balancimit dhe të ndarjes së pushteteve, të garantuar nga neni 7 i Kushtetutës dhe e vendos pushtetin gjyqësor nën kontrollin e pushtetit ekzekutiv; nëse një vendim i formës së prerë, dhënë nga gjykata, vihet në diskutim nga një organ administrativ parimi i sigurisë juridike cenohet dhe individi nuk ka asnjë garanci për zgjidhjen e çështjes në rrugë gjyqësore. Gjykata arriti në përfundimin se Gjykata e Apelit Shkodër nuk ka arritur të argumentojë lidhjen e drejtpërdrejtë midis zgjidhjes së çështjes konkrete dhe dispozitës ligjore që kundërshtohet për papajtueshmëri me Kushtetutën. Sipas saj, ndër të tjera, gjyqtarët duhet të kenë parasysh dhe raportet ndërmjet ligjeve që miratohen me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit (ligje të përforcuara), sipas nenit 81/2 të Kushtetutës dhe ligjeve që miratohen sipas rregullit të përgjithshëm të parashikuar nga neni 78 i Kushtetutës; Kushtetuta i jep ligjeve të përforcuara fuqi të veçantë juridike në krahasim me aktet e zakonshme të ligjvënësit; për këtë arsye, në hierarkinë e akteve, ato renditen para ligjeve të zakonshme të Kuvendit; respektimi i hierarkisë së akteve normative është një detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor; për rrjedhojë, në rastet e konflikteve ndërmjet normave me fuqi të ndryshme juridike, norma me fuqi më të lartë ka epërsi në raport me normën tjetër (*lex*

superior derogat inferiori); parimet, se norma specifike ka përparësi nga norma e përgjithshme (*lex specialis derogat generali)* dhe se norma që ka hyrë në fuqi më vonë ka përparësi nga norma e mëparshme, nuk veprojnë në raste të tilla *(shih vendimin nr. 2, datë 03.02.2010 të Gjykatës Kushtetuese).*

B- PRESIDENTI

I- Zgjedhja, mandati dhe përgjegjësia - nenet 86- 91

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Pozicioni kushtetues dhe roli i Presidentit të Republikës

Ndërtimi i shtetit të së drejtës, demokratik e social, që garanton të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, është përcaktuar si aspiratë dhe vendosmëri e sovranit që në Preambulën e Kushtetutës dhe përçohet në tërësinë e dispozitave kushtetuese, ku përfshihen edhe ato që përcaktojnë rolin dhe funksionin e Presidentit. Në një shtet të së drejtës, Presidenti, si edhe organet e tjera, ka detyrimin të veprojë për aq sa i lejon Kushtetuta dhe ligji, duke mos i tejkaluar kufijtë e përcaktuar prej tyre (*shih vendimet nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 128; nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 25; nr. 10, datë 26.02.2015; nr. 15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

Harmonia dhe bashkëpunimi ndërmjet kombeve është ndër vlerat më të larta që njeh Kushtetuta jonë në Preambulën e saj. Kjo vlerë përshkon disa prej parimeve themelore të organizimit shtetëror, që lidhen me detyrimet e Republikës së Shqipërisë për të ruajtur paqen dhe interesat kombëtare, që mund të realizohet përmes pjesëmarrjes në sisteme kolektive (neni 2, pika 3), apo për të mbrojtur të drejtat kombëtare të popullit shqiptar që jeton jashtë kufijve dhe të drejtat e interesave të shtetasve shqiptarëve jashtë shtetit (neni 8). Në këtë kuptim, Presidenti, në rolin e tij të kryetarit të shtetit dhe përfaqësuesit të unitetit të popullit, duhet të veprojë për të respektuar dhe mbrojtur këtë vlerë themelore gjatë ushtrimit të kompetencave të tij, në veçanti të atyre kompetencave që lidhen me politikën e jashtme *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 202, të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 86, pika 1, i Kushtetutës përcakton pozicionin e Presidentit në strukturën kushtetuese. Ai simbolizon qytetarin e parë të vendit dhe i ushtron kompetencat e tij në mënyrë të tillë që të ndihmojë, nxisë, komunikojë dhe bashkëveprojë me organet dhe subjektet e ndryshme, të cilave Kushtetuta u beson funksionet e drejtimit politik ose të garancive kushtetuese, me qëllim që të respektohen dhe mbrohen vlerat e parashikuara në ligjin themelor sipas parimit se e drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit (neni 4 i Kushtetutës). Për sa i takon rolit përfaqësues të unitetit të popullit, ai përmbledh detyra të Presidentit jo vetëm në drejtim të unitetit territorial të shtetit, që përcaktohet qartësisht në Kushtetutë (neni 1, pika 2, i saj), por sidomos në drejtim të strukturës së rendit kushtetues, si përfaqësues i vullnetit të popullit dhe i interesit të përgjithshëm të shtetit, në mënyrë që pushtetet të funksionojnë në mënyrë harmonike dhe në kohezion të plotë, pra të përmbushin përgjegjësitë dhe të mos tejkalojnë pushtetet e tyre e të mos veprojnë në mënyrë të plogësht. Thënë ndryshe, kur organet kushtetuese përfshihen në situata konfliktuale, që vënë në rrezik garancitë kushtetuese, Presidenti luan rol ekuilibrues dhe duhet të ndërhyjë, si organ moderues dhe nxitës i pushteteve, duke evidentuar dhe rekomanduar atyre parimet që mund të ofrojnë zgjidhje të pranueshme. Për këtë qëllim, krahas nxjerrjes së akteve formale në përmbushje të detyrës, Presidenti mund të kryejë edhe veprimtari informale, të tilla si takime dhe komunikime. Me anë të kësaj veprimtarie ai, në mënyrë diskrete, ushtron "influencën" e autoritetit të tij për të bindur organet kushtetuese të marrin masa konkrete, të cilat ndikojnë pozitivisht në marrëdhëniet ndërmjet pushteteve të shtetit, duke u dhënë zgjidhje ngërçeve ose bllokimeve që ndodhin në jetën politike e institucionale *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 168, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta, duke ndjekur modelin e republikës parlamentare, e ka konceptuar Presidentin me pozitë neutrale mbi palët *(super partes)*, me rol të rëndësishëm në zgjidhjen e krizave, balancimin e pushteteve dhe kryerjen e funksioneve të tyre respektive, që lidhet edhe me procedurën e zgjedhjes së tij nga shumica parlamentare të nevojshme dhe përmes raundeve të votimit. Presidenti nuk duhet të investohet politikisht, ai nuk duhet të shihet as si pjesë e drejtpërdrejtë e ekzekutivit dhe as si pjesë e drejtpërdrejtë e partive politike, por si një arbitër kushtetues, i cili vetëm në këtë pozicion mund të zgjidhë krizat institucionale dhe të

bëhet garant i Kushtetutës. Pavarësisht se nuk merr vendime politike, Presidenti ka ndikim në jetën politike të vendit, në përputhje me këtë rol që Kushtetuta i ka caktuar. Kështu, në rastet kur vendimet iniciohen nga organe të tjera kushtetuese, Presidenti, brenda parametrave kushtetues, bashkëvepron me këto organe dhe në raste të caktuara i nxit ato të reflektojnë për veprimet ose aktet e tyre *(shih vendimet nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 164; nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 60, të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 86, pika 2, i Kushtetutës si kushte ndalimi në procedurën e zgjedhjes së Presidentit nuk ka vendosur ushtrimin e funksionit politik, mbajtjen e pozicioneve drejtuese në parti politike (sikurse shprehimisht parashikohen për funksionarë të tjerë publikë në nenet 125, pika 5, 136, pika 4, 147, pika 3, 147/d, pika 3, 148/a, pika 3, 149, pika 3, të Kushtetutës, si dhe nenin C, pika 5, të Aneksit të saj) dhe as anëtarësinë e kandidatit për president në një parti politike. Për më tepër, duke iu referuar praktikës parlamentare, konstatohet se kandidatët e propozuar dhe të zgjedhur në detyrën e Presidentit kanë ardhur pothuajse në të gjitha rastet nga radhët e anëtarëve të partive politike, me profil politik të dallueshëm. Kjo është e shpjegueshme, pasi, siç është evidentuar edhe gjatë procesit të hartimit të Kushtetutës, zgjedhja e Presidentit nuk është një garë në të cilën shfaqen cilësitë personale të kandidatëve, por më tepër rezultat i negociatave partiake (*Debati kushtetues, Vëllimi I, faqe 341*) *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 169, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në parim, ushtrimi nga Presidenti i një roli aktiv në jetën politike dhe shoqërore të vendit nuk mund të konsiderohet sjellje në kundërshtim me Kushtetutën. Mënyra e ushtrimit të funksionit varet edhe nga personaliteti, individualiteti i Presidentit, mënyra si ai e koncepton, interpreton dhe zgjedh ta ushtrojë atë, pra duke zgjedhur të ketë një qasje të përmbajtur ose aktive, gjithnjë brenda kuadrit të kompetencave të tij kushtetuese. Megjithatë, pas marrjes së funksionit, Presidenti duhet të gjejë pozicionin që dikton Kushtetuta për rolin neutral, pasi ai nuk përfaqëson më interesat e partisë politike, anëtar i së cilës mund të ketë qenë, por interesat e përgjithshëm të vendit. Është e logjikshme dhe e pritshme që qytetarët të besojnë se Presidenti i tyre, në rolin e Kryetarit të Shtetit dhe përfaqësuesit të unitetit të popullit, do t'i përfaqësojë të gjithë ata dhe jo vetëm pjesën që mbështet një

fragment të caktuar politik partiak *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafët 170-171, të Gjykatës Kushtetuese).*

Presidenti duhet t'i përmbahet parimit të neutralitetit, të qëndrojë mbi politikat partiake, pasi ai është Kryetari i Shtetit dhe përfaqëson interesat e përgjithshëm të vendit dhe jo interesa partiakë. Nga ana tjetër, ndalimi i parashikuar në nenin 89 të Kushtetutës, sipas të cilit Presidenti nuk mund të jetë anëtar partie politike, është i lidhur me rolin dhe pozicionin e tij, sepse reflekton kërkesën kushtetuese për të qenë mbi të gjitha palët, por, gjithashtu, edhe për të garantuar kushtetutshmërinë brenda kompetencave të veta kushtetuese. Në kontekstin e procesit zgjedhor, ai, duke ruajtur asnjanësinë politike, njëherazi nxit dhe moderon organet dhe subjektet e ndryshme që kanë funksione të caktuara në këtë proces, me qëllim realizimin e tij në përputhje me standardet kushtetuese. Vetëm duke respektuar ndalimin kushtetues "të mos jetë anëtar partie", Presidenti përmbush kërkesat për neutralitet të parashikuara nga Kushtetuta, që janë premisë që veprimtaria e tij të jetë në përputhje me interesin e përgjithshëm publik, jashtë linjave partiake *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 172, të Gjykatës Kushtetuese).*

Ndalimi për të qenë anëtar i një partie politike, në kuptimin substancial, e ndalon Presidentin të kryejë veprimtari në mbështetje të një partie të caktuar politike apo që gjatë fushatës zgjedhore të ndërhyjë dhe të deformojë formimin e opinionit publik, duke cenuar konkurrimin e ndershëm dhe vlerësimin e drejtë të partive politike dhe kandidatëve. Përndryshe, një veprimtari e tillë do të cenonte parimin themelor të qeverisjes në demokracinë tonë parlamentare, të sanksionuar nga neni 1, pika 3, i Kushtetutës, sipas të cilit qeverisja bazohet në një sistem zgjedhjesh të lira, të barabarta, të përgjithshme dhe periodike. Parimi i zgjedhjeve të lira nuk do të thotë vetëm se votuesit duhet të jenë në gjendje të votojnë pa pasur ndikim të detyruar ose të padrejtë nga shteti ose shoqëria, por, gjithashtu, që votuesit duhet të jenë në gjendje të gjykojnë dhe marrin vendimet e tyre në mënyrë të informuar, në një proces të lirë për të formuar opinionet e tyre. Ky parim, në kontekstin e rolit neutral të Presidentit, nënkupton detyrimin e tij për të ruajtur asnjanësinë politike, pra ndalimin e tij për të mbështetur ose kundërshtuar ndonjë parti ose përfaqësues të veçantë politik që garon si kandidat në zgjedhje *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 173, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në parim, funksionarët publikë, si çdo individ, gëzojnë lirinë e shprehjes të garantuar nga neni 22, pika 1, i Kushtetutës, që përfshin edhe të drejtën për të kritikuar institucionet shtetërore ose nëpunësit e tyre. Në këtë këndvështrim, opinionet, gjykimet vlerësuese ose deklaratat kritike të Presidentit, si mbajtës i funksionit më të lartë publik të shtetit, kur i drejtohen autoriteteve të tjera publike, mbeten në kufijtë e lirisë së shprehjes së opinioneve politike, me kufizimet e parashikuara nga Kushtetuta. Kjo e fundit i ka njohur Presidentit të drejtën të drejtojë mesazhe, me të cilat tërheq edhe vëmendjen e opinionit publik për çështje të caktuara, ose të kërkojë mendim e informacione nga institucionet shtetërore (neni 92, shkronjat "a" dhe "h" të Kushtetutës). Megjithatë, marrëdhëniet institucionale në jetën publike duhet të kryhen në forma të qytetëruara dhe me tone të moderuara, nga Presidenti dhe nga të gjithë pjesëmarrësit, në mënyrë që të sigurohet dinjiteti njerëzor, bashkëjetesa dhe mirëkuptimi, të cilat Kushtetuta në nenin 3 i përcakton si vlera themelore që duhen promovuar, në veçanti midis pjesëve të ndara të shoqërisë. Ligjërimi publik duhet të jetë i matur dhe i pranueshëm nga shoqëria, si dhe brenda disa kufijve, të cilët varen edhe nga shkalla e emancipimit të saj e nga konteksti historik në të cilin bëhet ai *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 174, të Gjykatës Kushtetuese).*

Betimi

Detyrimi për betim synon të përcaktojë momentin kur nis ushtrimi i funksionit të Presidentit dhe konfirmohet legjitimiteti i mandatit të tij. Kushtetuta në nenin 88, pika 3, e bën të qartë se betimi i Presidentit është parakusht për nisjen e ushtrimit të funksionit. Kushtetuta nuk e përcakton shkeljen e betimit si shkak të veçantë për shkarkimin e Presidentit nga detyra, në ndryshim nga sisteme të tjera kushtetuese, siç është ai i Lituanisë, që referohet nga Kuvendi në vendimin e shkarkimit. Për më tepër, qasja për të pranuar shkeljen e betimit si shkak të mjaftueshëm për shkarkimin e Presidentit, do të passillte shkarkim të Presidentit nga detyra edhe nëse verifikohej shkelja e ligjeve prej tij, meqë në përmbajtje të betimit ai angazhohet për t'iu bindur jo vetëm Kushtetutës por edhe ligjeve. Shkelja e betimit nuk përbën shkak autonom të përgjegjësisë kushtetuese të Presidentit, që do të thotë se mundësia e shkeljes së betimit nga ana e Presidentit lidhet me shkeljen e rëndë të Kushtetutës. Në këtë kuptim, betimi është një premtim publik solemn i Presidentit, se ai merr

përsipër detyrën duke pranuar, njëkohësisht, me vetëdije të plotë se nuk është mbi Kushtetutën dhe ligjet, se do të veprojë për të promovuar liritë dhe të drejtat e qytetarëve, për të mbrojtur pavarësinë dhe shërbyer interesit dhe përparimit të përgjithshëm. Për rrjedhojë, kur Presidenti kryen akte antikushtetuese dhe vërtetohen kriteret e shkeljes së rëndë të Kushtetutës, betimi shërben si tregues i fortë i vetëdijes së Presidentit, pra i fajësisë së tij *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 195, të Gjykatës Kushtetuese).*

Imuniteti i Presidentit

Për sa u takon akteve të kryera në ushtrim të detyrës prej Presidentit (neni 90, pika 1, i Kushtetutës), bëhet fjalë për çdo shfaqje vullneti prej tij në ushtrimin e veprimtarisë për përmbushjen e kompetencave, që, si rregull, bëhet duke nxjerrë dekrete, por edhe në forma të tjera, siç mund të jenë mesazhet drejtuar Kuvendit, kërkimi i mendimit dhe të dhënave me shkrim nga institucionet shtetërore, vënia në lëvizje e gjykimit kushtetues ose drejtimi i Forcave të Armatosura*.* Neni 90, pika 1, i Kushtetutës përcakton se Presidenti nuk mban përgjegjësi për aktet e kryera në ushtrimin e detyrës. Dhënia e këtij imuniteti Kryetarit të Shtetit ka për qëllim që, nga njëra anë, të theksohet dinjiteti, pesha dhe rëndësia e funksionit publik dhe, nga ana tjetër, t'i krijohen mundësitë për të përmbushur me kurajën e duhur detyrën e tij. Në këtë pikëpamje, bëhet fjalë për mbrojtjen që Kushtetuta i ka dhënë Presidentit, masa e së cilës përcaktohet në katër drejtime: mbrojtja ofrohet për individin që ushtron detyrën e Presidentit (*ratione personae*); kjo mbrojtje shtrihet përgjatë kohës së ushtrimit të detyrës, që nënkupton se përfundon kur mbaron mandati i Presidentit, por vepron pa afat për çdo akt të kryer në detyrë (*ratione temporis*); mbrojtja i ofrohet në çdo vend, brenda ose jashtë zyrës së tij, kur bëhet fjalë për akte presidenciale, sikundër kjo mbrojtje nuk ekziston as në zyrën e tij nëse Presidenti kryen akte që nuk kanë lidhje me detyrën e tij (*ratione loci*); kjo mbrojtje mbulon vetëm aktet që Presidenti kryen në ushtrim të detyrës, që përfshin çdo akt për përmbushjen e kompetencave të dhëna nga Kushtetuta dhe ligji (*ratione materiae*) *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafët 123- 124, të Gjykatës Kushtetuese).*

Parashikimi kushtetues i mosmbajtjes përgjegjësi për aktet e kryera në ushtrim të detyrës nuk është absolut. Ai mund të kufizohet në rrethana të veçanta, të

përcaktuara në mënyrë të shprehur nga pika 2 e nenit 90 të Kushtetutës, që janë *shkelja e rëndë* e Kushtetutës ose *kryerja e një krimi të rëndë*. Thënë ndryshe, përgjegjësia kushtetuese e Presidentit, pavarësisht nëse aktet janë kryer ose jo në ushtrim të detyrës, është rast përjashtimor, i cili rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe ai i ndarjes dhe balancimit të pushteteve. Parashikimi i përgjegjësisë për Presidentin si Kryetar i Shtetit, i diktuar për arsye të veçanta, tregon rëndësinë që ka detyra e respektimit të Kushtetutës dhe vendin që zë në një shtet demokratik ruajtja dhe mbrojtja e saj. Kjo përgjegjësi vepron ndaj të gjithëve dhe, sidomos, ndaj atyre që janë të ngarkuar me funksione të rëndësishme shtetërore. Edhe nga diskutimet e hartuesve të Kushtetutës evidentohet se ata janë kujdesur që ajo të parashikojë ruajtjen e raportit të duhur midis paprekshmërisë së Presidentit dhe përgjegjësisë së tij. Sipas tyre, Presidenti në një republikë parlamentare, si rregull, është i imunizuar në një mënyrë të tillë që e përjashton atë nga përgjegjësia. Ndonëse mbrojtja që i jepet nga Kushtetuta është e fuqishme, pasi shkarkimi ose vënia e tij nën akuzë kërkon një shumicë prej 2/3-ve të të gjithë anëtarëve të Parlamentit dhe, më tej, vendimi përkatës i shkarkimit i përcillet për shqyrtim Gjykatës Kushtetuese, ajo nuk e bën të paprekshëm. Në këtë kuptim, edhe Presidenti duhet të përgjigjet për pasojat që mund të vijnë nga aktet e tij (*shih Debati Kushtetues, Vëllimi II, faqet 156 dhe 317*), *(shih vendimet nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafët 125- 127; nr. 2, datë 14.02.1996 të Gjykatës Kushtetuese).*

Duke qenë se Kushtetuta e ka veshur Presidentin me kompetenca të gjera, atëherë ai, si çdo funksionar tjetër, duhet të mbajë përgjegjësi në rast se përbën kërcënim për shtetin e së drejtës dhe rendin kushtetues. Çdo organ kushtetues dhe pjesë përbërëse të tij kanë detyrimin t'i nënshtrohen Kushtetutës dhe ligjeve të vendit. Nga ky rregull rrjedh, gjithashtu, detyrimi që të gjitha organet gjatë ushtrimit të detyrës duhet të mbajnë përgjegjësinë që u takon në çdo aspekt të veprimtarisë së tyre dhe, në këtë kuptim, kushdo që ushtron një funksion publik nuk është i përjashtuar nga përgjegjësia. Për të realizuar efektivisht këtë aspekt të zbatimit të parimeve të shtetit të së drejtës, kuadri normativ i një shteti parashikon edhe rastet ekstreme të përgjegjësisë, pra rastet kur funksionari mund të shkarkohet për shkak të mosushtrimit të përgjegjshëm të detyrës me të cilën është ngarkuar *(shih vendimet nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 130; nr. 23, datë 24.04.2015, paragrafi 28, të Gjykatës Kushtetuese).*

Procedura e shkarkimit

Kushtetuta ka parashikuar vetëm dy organe që kanë kompetenca të përcaktuara në procedurën e shkarkimit: Kuvendin, si iniciues i saj dhe Gjykatën, që vërteton përfundimisht (pa)fajësinë e Presidentit. Në këtë kuptim, duke iu referuar organit kompetent, procedura e shkarkimit zhvillohet në dy faza me natyrë të ndryshme, në atë parlamentare dhe në gjykimin kushtetues. Për sa i përket së drejtës së Kuvendit për të vendosur për shkeljet e kryera nga Presidenti, kjo kompetencë lidhet me një nga funksionet e këtij organi, atë të kontrollit parlamentar, që nënkupton si kusht *sine qua non* për realizimin efektiv të tij, dhe të drejtën e marrjes së sanksioneve, duke mos përjashtuar edhe shkarkimin nga detyra. Përndryshe roli i Kuvendit, organ i vetëm ligjvënës dhe mbajtës i sovranitetit, do të mbetej ai i një vëzhguesi përpara një gjendjeje të krijuar, me pasoja të rënda për shtetin dhe shoqërinë. Në parim, për shkak të pozicionit kushtetues të Kuvendit, si organi përfaqësues i popullit, kontrolli parlamentar i referohet gjithë aktivitetit shtetëror dhe të gjitha autoriteteve publike. Por, një kompetencë e tillë nuk e transformon Kuvendin në një super organ shtetëror dhe kontrolli parlamentar nuk mund të përdoret tej hapësirës kontrolluese që Kushtetuta i ka njohur atij. Një interpretim ndryshe i kësaj kompetence kontrolli do të çonte në mohimin e parimeve kushtetuese të shtetit të së drejtës dhe ndarjes e balancimit ndërmjet pushteteve *(shih vendimet nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafët 43-44; nr. 22, datë 05.05.2010, paragrafi 20; nr. 20, datë 04.05.2007; nr. 18, datë 14.05.2003; nr. 12, datë 28.10.1992 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Qëllimi i nenit 90, pika 2, të Kushtetutës, që përcakton se Presidenti i nënshtrohet përgjegjësisë, është mbrojtja e kushtetutshmërisë, e cila ka epërsi mbi garancitë e dhëna atij. Përgjatë procedurës së shkarkimit, neni 90 i Kushtetutës, i zbërthyer më tej në nenet 61-63 të ligjit nr. 8577/2000, i jep garanci të shprehura Presidentit, duke parashikuar: (i) një kuorum prej të paktën 1/4-ën e anëtarëve të Kuvendit për paraqitjen e propozimit për shkarkim; (ii) një shumicë të cilësuar prej 2/3-ve të anëtarëve të Kuvendit për të vendosur shkarkimin e tij; (iii) kufizimin e shkarkimit vetëm në rast të *shkeljes së rëndë* të Kushtetutës ose të kryerjes së një *krimi të rëndë*; (iv) caktimin e Gjykatës Kushtetuese si organin që vendos përfundimisht në lidhje me shkarkimin nga detyra; (v) deklarimin e shkarkimit kur vërtetohet fajësia; (vi) shqyrtimin paraprak të çështjes jo nga kolegjet, por nga Mbledhja e Gjyqtarëve;

(vii) kur vendoset kalimi i çështjes për shqyrtim në seancë plenare, atëherë ajo është publike; (viii) vijimin e ushtrimit të detyrës prej Presidentit deri në marrjen e vendimit nga Gjykata Kushtetuese *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 131, të Gjykatës Kushtetuese).*

Funksioni që kryen Kuvendi në rastet e verifikimit të shkaqeve për shkarkim të funksionarëve të lartë ndryshon nga gjithë veprimtaria e tij e zakonshme si organ që miraton ligje. Kontrolli në rastet e shqyrtimit të këtyre shkeljeve është i ngjashëm me procedurat hetimore administrative, i cili ka parimet e veta, që lidhen me verifikimin, analizën dhe vërtetimin e shkaqeve konkrete që kanë shërbyer për të marrë masën e shkarkimit. Megjithatë, Kuvendi në një procedurë shkarkimi nuk ushtron pushtet gjyqësor, por një pushtet tjetër e të ndryshëm, që në mënyrë ekskluzive i është deleguar atij (*shih vendimet nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 45; nr. 21, datë 01.10.2008; nr. 75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese*).

Në përputhje me parimet e gjykimit kushtetues, i gjithë procesi i zhvilluar nga Kuvendi, si institucion i natyrës politike, kontrollohet nga Gjykata, si organ i veshur me pushtet gjyqësor, që ka kompetencën ekskluzive për të deklaruar përfundimisht shkarkimin kur vërteton se veprimet ose mosveprimet e Presidentit, të kryera me faj, përbëjnë shkelje të rënda të Kushtetutës ose krim të rëndë. Gjykimi kushtetues i shkarkimit është garanci juridike që përgjegjësia kushtetuese e Presidentit të mos përcaktohet nën efektin dhe ndikimin e shumicave politike, bazuar në argumente politike ose arbitrare. Në këtë mënyrë, gjykimi kushtetues përbën instrumentin vendimmarrës në kuadrin e dualitetit të procesit politik juridik që shoqëron, si rregull, procesin e shkarkimit nga detyra të Presidentit. Në këtë lloj gjykimi Gjykata ushtron kontroll konkret dhe zgjidh një mosmarrëveshje kushtetuese, në kuptim të neneve 124 dhe 90 të Kushtetutës, midis Kuvendit, në rolin e organit kushtetues që ka ushtruar funksionin parlamentar të kontrollit, nga njëra anë, dhe Presidentit, organ kushtetues për të cilin vihet në dyshim përmbushja e rolit të përcaktuar nga Kushtetuta, nga ana tjetër *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafët 46- 47, të Gjykatës Kushtetuese).*

Për sa u takon kufijve të shqyrtimit të çështjes, në kushtet kur neni 90, pika 3, i Kushtetutës i jep kompetencën për të deklaruar shkarkimin e Presidentit nga detyra,

pas shqyrtimit të vendimit të Kuvendit, i cili zhvillon një proces parlamentar *impeachment* të natyrës kushtetuese dhe politike, Gjykata kontrollon procedurën e ndjekur nga Kuvendi, shkaqet e shkarkimit dhe fajësinë e Presidentit. Në këtë lloj gjykimi ajo ka në objekt verifikimin e fakteve të cilat i ngarkohen Presidentit, nëse ato përbëjnë shkelje të rëndë kushtetuese ose krim të rëndë sipas nenit 90, pika 2, të Kushtetutës, por edhe vërtetimin e fajësisë së Presidentit në kryerjen e tyre sipas nenit 90, pika 3, të Kushtetutës. Për rrjedhojë, në këtë lloj gjykimi, Gjykata merr në shqyrtim prova, jo vetëm ato që detyrimisht duhet t'i bashkëngjiten vendimit të Kuvendit për shkarkim, sipas nenit 61, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000, por edhe ato që paraqiten nga vetë Presidenti për të mbështetur prapësimet e tij, si dhe çdo provë tjetër që ajo e çmon të nevojshme *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 48, të Gjykatës Kushtetuese).*

Gjykata është e kufizuar në shkaqet e shkarkimit të deklaruara në vendimin e Kuvendit, prandaj asnjë shkak tjetër për shkarkim, përveç atyre të përcaktuara në të, nuk përfshihet në objektin e çështjes që shqyrtohet në procedurën e gjykimit të shkarkimit. Nga ana tjetër, Gjykata nuk është e detyruar të bazohet në "përcaktimin juridik" të shkeljes së pretenduar në vendimin e Kuvendit për shkarkim, por ajo mund t`i përcaktojë faktet që kanë çuar në shkarkim bazuar në dispozita kushtetuese të ndryshme nga ato të referuara prej Kuvendit. Me të njëjtin arsyetim, Gjykata nuk është e detyruar të ndjekë të njëjtën strukturë të shkaqeve të shkarkimit, që ka ndërtuar dhe përdorur Kuvendi në vendimin e tij të shkarkimit *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 49, të Gjykatës Kushtetuese).*

Instituti kushtetues i shkarkimit (*impeachment*) ka për qëllim realizimin e parimit të shtetit të së drejtës, i cili kërkon sundimin e ligjit, në kuptimin që askush të mos jetë mbi ligjin dhe Kushtetuta të mbrohet në çdo rast. Për këtë shkak, gjykimi për shkarkimin e Presidentit është një procedurë kushtetuese që mbron rendin kushtetues, që në rast se përfundon me vërtetimin e fajësisë për shkelje të rëndë të Kushtetutës ose kryerjen e një krimi të rëndë, e zhvesh këtë funksionar të lartë publik nga detyrat dhe autoriteti. Në këtë këndvështrim, objekti i procedurës kushtetuese është mbrojtja e rendit kushtetues nga abuzimi i funksionarit kushtetues dhe jo përcaktimi i të drejtave kushtetuese të individit që ushtron detyrën e Presidentit. Vendimi për shkarkimin në këtë lloj procedure nuk shtrihet

përtej largimit të Presidentit nga funksioni publik, edhe pse kjo nuk e përjashton atë nga përgjegjësia penale (neni 135 i Kushtetutës). Për rrjedhojë, procedura kushtetuese e shkarkimit ka natyrë të ndryshme nga procedurat penale ose procedurat disiplinore, pasi kur vërtetohet fajësia e tij për shkelje të rënda kushtetuese ose krim të rëndë bëhet fjalë për përgjegjësi kushtetuese të Presidentit, me pasojë shkarkimin nga detyra. Nga ana tjetër, instituti kushtetues i *impeachment* udhëhiqet nga parimet themelore të shtetit të së drejtës, të cilat kërkojnë që organet kushtetuese të ngarkuara për kryerjen e procedurës së shkarkimit të jenë të paanshme dhe të pavarura, që ato të hetojnë si duhet rrethanat e çështjes dhe të miratojnë një vendim të drejtë për përgjegjësinë kushtetuese të Presidentit. Në këtë kuptim, e drejta e individit për të marrë pjesë dhe për t'u mbrojtur gjatë procedurës në të cilën vendoset përgjegjësia kushtetuese e tij nuk mund të vihet në diskutim, sikundër organet shtetërore, veprimtaria e të cilave bazohet në të drejtën dhe kufizohet prej saj, kanë detyrimin të arsyetojnë vendimmarrjen e tyre *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafët 68- 69, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kuvendi ka pavarësi vetërregulluese për mënyrën e organizimit të tij dhe ushtrimit të veprimtarisë parlamentare e administrative, e cila shprehet në kompetencën që i është dhënë nga Kushtetuta për miratimin e rregullave të brendshme, që zbërthejnë më hollësisht duke shpjeguar mënyrën se si ushtrohen kompetencat e parashikuara në dispozitat kushtetuese. Në këtë kuptim, në kushtet kur neni 90 nuk ka parashikuar ngritjen e komisionit hetimor për procedurën e shkarkimit të Presidentit, neni 112 i Rregullores përbën trajtim të hollësishëm jo vetëm të kompetencës kushtetuese të parashikuar në nenin 90 të Kushtetutës, por edhe në zbatim të nenit 77 të saj *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 79, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në rastin e procedurës kushtetuese të shkarkimit, pavarësisht qëllimit të ndryshëm kushtetues që ajo ndjek, respektimi i së drejtës për t'u dëgjuar dhe për t'u mbrojtur, nuk mund të vihet në dyshim. Jurisprudenca kushtetuese ka pohuar se e drejta për t'u dëgjuar dhe për t'u mbrojtur *nuk nënkupton vetëm atë për t`u paraqitur personalisht para organit administrativ, por ajo realizohet edhe përmes shqyrtimit të dokumenteve, pra mbi* komentet dhe shpjegimet e dhëna me shkrim gjatë kësaj

procedure *(shih vendimet nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 94; nr. 38, datë 02.12.2021, paragrafi 38, të Gjykatës Kushtetuese).*

Procedura kushtetuese e gjykimit të vendimit të Kuvendit për shkarkimin e Presidentit përfaqëson një garanci të posaçme në interes të moscenimit të pavarësisë së këtij organi. Parlamenti në një procedurë shkarkimi nuk ushtron pushtet gjyqësor, por një pushtet tjetër e të ndryshëm, me karakter politik administrativ, që në mënyrë ekskluzive i është deleguar atij. Prandaj, ky organ mund t`i zbatojë disa nga parimet e procesit të rregullt në një mënyrë tipike kushtetuese, domethënë për aq sa nuk e pengon të ushtrojë kompetencat e veta për të nxjerrë një akt administrativ që ka njëkohësisht edhe një natyrë kushtetuese (*shih vendimet nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 97; nr. 21, datë 01.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

Shkaqet e shkarkimit

Duke analizuar përmbajtjen e nenit 90, pika 2, të Kushtetutës, ndonëse të dyja shkaqet e shkarkimit janë bashkuar me lidhëzën "dhe", kjo nuk duhet interpretuar sikur *shkelja e rëndë* e Kushtetutës dhe *krimi i rëndë* duhet të verifikohen së bashku, pra që Presidenti shkarkohet kur ai kryen *shkelje të rëndë* bashkë me një *krim të rëndë* dhe as sikur këto dy hipoteza duhet të jenë shkak-pasojë të njëra-tjetrës. Një qëndrim i kundërt do të ngushtonte qëllimin e normës kushtetuese, duke e mbrojtur Kushtetutën vetëm kur ajo cenohet nga krimi i rëndë dhe duke e kufizuar përgjegjësinë kushtetuese të kryetarit të shtetit vetëm për shkelje të natyrës penale, për rrjedhojë duke e barazuar përgjegjësinë e tij kushtetuese me atë penale *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 132, të Gjykatës Kushtetuese).*

Shkarkimi i Presidentit është proces kushtetues, që merr në mbrojtje Kushtetutën kur ai kryen me faj akte antikushtetuese, të cilat materializohen në *shkelje të rëndë* të Kushtetutës ose *krim të rëndë*. Në këtë këndvështrim, ky proces kushtetues ka si objekt verifikimin e fakteve që cilësohen akte antikushtetuese njëkohësisht me fajësinë kushtetuese të Presidentit dhe kur vërtetohet kjo e fundit, atëherë procesi përfundon me shkarkimin e tij. Edhe pse neni 90, pika 3, i Kushtetutës parashikon se Gjykata vërteton fajësinë, kjo nuk nënkupton fajësinë si element i së drejtës penale, por fajësinë si koncept kushtetues, që do të thotë se Presidenti i vetëdijshëm

për rëndësinë e autoritetit shtetëror që mbart dhe të rolit përfaqësues që duhet të luajë, si dhe duke parashikuar dëmin që shkakton, kryen akt antikushtetues duke cenuar vlerat themelore, të cilat rendi kushtetues ka detyrë t'i mbrojë *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 133, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kërkesa për vërtetimin e fajësisë, që përcaktohet në pikën 3 të nenit 90, është tregues se shkarkimi i Presidentit nuk është sanksion kushtetues që zbatohet duke u nisur vetëm nga përcaktimi i fakteve të shkeljes, pra nëse faktet përbëjnë shkelje të rëndë të Kushtetutës ose krim të rëndë. Ndonjëherë të njëjtat veprime ose mosveprime mund të pasjellin jo vetëm përgjegjësinë kushtetuese, por edhe përgjegjësi të tjera ligjore, siç është përgjegjësia penale për kryerjen e një krimi. Për këto raste, sistemi ynë juridik ka parashikuar se nga veprimet e kundërligjshme të Presidentit mund të cenohen jo vetëm marrëdhëniet kushtetuese, që i japin shkak procesit kushtetues të shkarkimit të tij sipas nenit 90, pika 2, por edhe marrëdhënie të tjera juridike që mbrojnë rendin juridiko-kushtetues, që i japin shkak ngritjes së akuzës penale kundër Presidentit, për të cilën organizohet procesi penal nga prokuroria dhe gjykata e posaçme, sipas neneve 135, pika 2 dhe 148, pika 4, të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 134, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në procedurën e shkarkimit Kuvendi dhe, më pas, Gjykata Kushtetuese vendosin vetëm për përgjegjësinë kushtetuese të Presidentit. Efekti i një procedure të tillë sipas nenit 90 të Kushtetutës, shkarkimi nga detyra, është një sanksion kushtetues i posaçëm, pra nuk është zbatimi i një përgjegjësie penale edhe pse si bazë e tij mund të jetë një krim i rëndë. Për rrjedhojë, shkelja e rëndë e Kushtetutës dhe kryerja e krimit të rëndë nuk janë shkaqe të ndërvarura nga njëra-tjetra, ato nuk barazohen me njëra-tjetrën dhe secila prej tyre përbën bazë të mjaftueshme për përgjegjësinë kushtetuese të Presidentit. Renditja e tyre në tekstin e nenit 90, pika 2, me lidhëzën "dhe" është tregues i rëndësisë së njëjtë që secili shkak mbart për përgjegjësinë kushtetuese të kryetarit të shtetit, në kuptimin e vlerës kushtetuese që cenohet nga secili prej tyre *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 135, të Gjykatës Kushtetuese).*

Norma kushtetuese nga pikëpamja gjuhësore përdor njëjësin *shkelje e rëndë*, që do të thotë se mjafton një akt i vetëm që cenon Kushtetutën për t'i dhënë shkas fillimit të procedurës kushtetuese të shkarkimit. Nga ana tjetër, përdorimi i numrit njëjës nuk përjashton kryerjen njëkohësisht të disa shkeljeve, ku secila prej tyre të jetë e tillë që të konsiderohet njëlloj "e rëndë", prandaj mjafton edhe një shkelje e vetme e Kushtetutës për të legjitimuar fillimin e procedurave të shkarkimit. Shkalla e shkeljes nuk ka të bëjë me shpeshtësinë e kryerjes ose karakterin vazhdues të saj, pasi mjafton edhe vetëm një veprim ose mosveprim që të justifikojë zhvillimin e procedurës kushtetuese të shkarkimit. Dispozita kushtetuese ka përcaktuar në mënyrë të qartë se shkak për shkarkim mund të jenë vetëm shkeljet e rënda të Kushtetutës dhe jo shkelje të tjera të saj, ndaj faktet dhe rrethanat e veprimeve të Presidentit, në përmbajtjen e tyre, duhet të shqyrtohen në këtë drejtim *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafët 136- 137, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në rastin e procedurës së shkarkimit të Presidentit, neni 90, pika 2, i Kushtetutës nuk e vendos "shkeljen e rëndë të Kushtetutës" në kontekstin e diskreditimit të figurës dhe pozitës së funksionarit kushtetues dhe as në kontekstin e shkeljeve etiko-profesionale, por ashtu siç u theksua në paragrafin 135, e barazon për nga rëndësia me krimin e rëndë. Ky parashikim kushtetues nuk është rastësor, ai lidhet jo vetëm me faktin se republika, në ndryshim nga gjyqtarët dhe prokurorët, ka vetëm një president që kryen këtë funksion kushtetues, por, mbi të gjitha, lidhet me faktin se përgjegjësia kushtetuese dhe shkarkimi i Presidentit synon mbrojtjen e Kushtetutës dhe të vlerave themelore të saj. *Shkelja e rëndë* përmbledh vetëm *aktet e rënda*, në kuptimin e gjerë që ky koncept ka në teorinë dhe praktikën e së drejtës. Nga pikëpamja juridike, një akt cilësohet i rëndë kur cenon një normë, e cila ka për objekt mbrojtjen e marrëdhënieve juridike të rëndësishme. Në shtesë të këtij elementi, akti është i rëndë edhe në raport me pasojën që ka ardhur ose mund të vijë prej tij, së bashku me rrethanat konkrete të kryerjes, pamundësinë e riparimit të dëmit kushtetues të shkaktuar, në kuptimin që shkarkimi nga detyra mbetet e vetmja mundësi, si dhe me momentin subjektiv që lidhet me qëndrimin që mban Presidenti, në veçanti qëllimin që ai ka ndjekur *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafët 139-140, të Gjykatës Kushtetuese).*

Aktet që përbëjnë shkelje të rëndë të Kushtetutës mund të jenë veprime, përfshirë akte vendimmarrëse, që shkelin detyrimet në formë *ndalimi* në Kushtetutë, pra nëpërmjet ushtrimit të kompetencës në kundërshtim me normën kushtetuese. Po ashtu, aktet që përbëjnë shkelje të rëndë të Kushtetutës mund të jenë edhe mosveprime, si mund të jenë rastet kur Presidenti nuk merr vendime ose nuk kryen veprime konkrete, ndonëse ka detyrimin kushtetues për të vepruar. Për rrjedhojë, shkelja e rëndë konsiderohet njësoj e kryer, si nga veprimi, ashtu dhe nga mosveprimi për ushtrimin e kompetencave në mënyrën që përcakton Kushtetuta. Në thelb, këto lloj aktesh përbëjnë shkelje të rëndë, sepse me anë të tyre pengohet funksionimi i organeve të pushtetit publik, shkelen ose cenohen të drejtat dhe liritë themelore të individëve, dëmtohet struktura e rendit kushtetues ose synohet ndryshimi i rendit kushtetues, si dhe çdo akt tjetër i kësaj natyre me efekte të ngjashme të dëmshme ndaj Kushtetutës dhe vlerave që ajo sanksionon. Në këtë kuptim bëhet fjalë për akte të cilat nuk janë thjesht jo në përputhje me Kushtetutën, por që haptazi bien ndesh me të, pra për akte antikushtetuese që vënë në dyshim rregullsinë e rendit kushtetues dhe për këtë shkak ato cilësohen *shkelje e rëndë e Kushtetutës* ose *krim i rëndë*, me pasojë përgjegjësinë kushtetuese të Presidentit. Gjithashtu, se në kontekstin e *shkeljes së rëndë të Kushtetutës*, aktet e Presidentit duhet të jenë reale, pra, të jenë konkrete dhe jo hipotetike, në atë masë që të diktojnë shkarkimin e tij nga detyra, me qëllim rivendosjen e rendit kushtetues dhe rikthimin e besimit publik te Kushtetuta dhe institucioni i Presidentit *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafët 141-142, të Gjykatës Kushtetuese).*

Meqenëse neni 90, pika 2, i Kushtetutës nuk përkufizon *shkeljen e rëndë të Kushtetutës*, përmbajtja e tij nuk mund të zhvillohet duke parashikuar një për një të gjitha rastet që mund të përfshihen në grupin e shkaqeve kushtetuese. Për rrjedhojë, Gjykata përcakton kriteret që nevojitet të analizohen për të arritur në përfundimin nëse faktet që i ngarkohen Presidentit nga Kuvendi mund të cilësohen si shkelje të rënda të Kushtetutës. *Si kriter i parë* duhet të shërbejë përcaktimi nëse akti i Presidentit ka shkaktuar cenimin e një marrëdhënieje, vlere ose çështjeje që mbrohet në mënyrë të shprehur nga Kushtetuta. Thënë ndryshe, sipas këtij kriteri, duhet të identifikohet dispozita kushtetuese e shkelur nga akti i Presidentit (i konstituuar me veprim ose mosveprim) dhe pesha/rëndësia që ajo ka në tërësinë e normave të Kushtetutës, në drejtim të përmbajtjes substanciale të kësaj dispozite.

Kjo nënkupton që Gjykata duhet të kontrollojë nëse në vendimin e Kuvendit parashtrohet se cili është akti i Presidentit dhe pse ai bie ndesh me Kushtetutën, me qëllim që të evidentohet se Presidenti ka shkelur një rregull të përcaktuar shprehimisht (në mënyrë eksplicite) në një normë të Kushtetutës. Në përcaktimin e normës kushtetuese që ka shkelur Presidenti përfshihen jo vetëm ato dispozita që përcaktojnë rolin dhe funksionin e tij kushtetues dhe në mënyrë të shprehur kompetencat e tij të posaçme, por edhe dispozitat që rregullojnë organizimin dhe funksionimin e rendit kushtetues ose liritë dhe të drejtat themelore. Me fjalë të tjera, shkelja e kryer duhet të jetë e nivelit kushtetues. Megjithatë, pavarësisht cilësimit juridik që u jep Kuvendi fakteve që qëndrojnë në themel të shkeljeve të rënda të Presidentit, ajo ka të drejtë t`u japë atyre një cilësim të ndryshëm ose të identifikojë një dispozitë kushtetuese të ndryshme nga ajo e përcaktuar në vendimin e shkarkimit. Sidoqoftë, jo çdo shkelje e Kushtetutës është në vetvete *shkelje e rëndë*. Ndaj, *kriteri i dytë* që verifikon Gjykata janë *pasojat* e ardhura prej saj, në kuptimin që akti i Presidentit të ketë dhënë efekte reale në jetën publike. Me fjalë të tjera, shkelja e rëndë duhet të jetë e një rëndësie të tillë që të prekë thelbin e të drejtave dhe lirive të garantuara në Kushtetutë, rregullsinë e rendit kushtetues dhe, për rrjedhojë, të minojë besimin tek institucioni. Në këtë kontekst shkelja vlerësohet në raport me pozitën e Presidentit, i cili, si zyrtari më i lartë i shtetit, ka detyrimin të garantojë Kushtetutën dhe të promovojë unitetin kombëtar, duke mbrojtur rendin kushtetues, paqen, stabilitetin, mirëqenien e vendit dhe sovranitetin shtetëror. *Kriteri i tretë* që shërben për të përcaktuar shkeljen e rëndë në kuadrin e procesit të shkarkimit të Presidentit lidhet me natyrën e pakthyeshme të shkeljes, në kuptimin që dëmi kushtetues që është shkaktuar nga shkelja nuk mund të riparohet përveçse me shkarkimin e tij nga detyra. Në lidhje me këtë kriter, Gjykata thekson se në parim shkarkimi i Presidentit, si një ngjarje përjashtimore, ndërhyn në mënyrë të pazakontë në funksionimin e rendit kushtetues në drejtim të ndarjes dhe balancimit të pushteteve, duke krijuar pasoja në jetën publike dhe për këtë arsye vendimmarrja duhet të udhëhiqet nga maturia. Edhe Komisioni i Venecias, teksa ka pohuar diskrecionin e Kuvendit për të vendosur në instancë të parë shkarkimin e Presidentit, ka evidentuar se në këtë lloj procedure duhet vlerësuar "*nëse shkarkimi do të ulte apo rriste tensionet dhe nëse, në analizë të fundit, do t'i shërbente ose do të pengonte kontrollin dhe balancimin e ndërsjellë"* dhe *"nëse ndjekja e opsionit të shkarkimit do t'i shërbente unitetit të popullit"* (*shih opinionin CDL-AD (2019) 019, paragrafët 81 dhe*

93), *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafët 143-147, të Gjykatës Kushtetuese).*

Duke pasur parasysh se Kushtetuta nuk ka përcaktuar si shkak për përgjegjësinë kushtetuese çdo shkelje ligjore, por vetëm shkeljen e dispozitave kushtetuese, e cila, nga ana tjetër, duhet të konsiderohet *e rëndë*, krahas peshës që mbart në vetvete dispozita kushtetuese e shkelur, duhet që edhe pasoja të jetë domethënëse në atë masë që të justifikohet sanksioni kushtetues i shkarkimit të Presidentit. Shkarkimi i Presidentit për *shkelje të rëndë* të Kushtetutës u referohet situatave të cenimit të aktit themelor në mënyrë të dukshme dhe brutale, për rrjedhojë një president që shkel rëndë Kushtetutën nuk mund të përfaqësojë unitetin e popullit dhe as të jetë garant i mbrojtjes së kushtetutshmërisë *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 146, të Gjykatës Kushtetuese).*

Procedura e shkarkimit synon mbrojtjen e Kushtetutës, nëse shkelja e rëndë e saj ka dëmtuar rendin kushtetues në atë masë që tejkalon efektet në jetën publike nga shkarkimi i Presidentit, atëherë përfitimet e mbrojtjes së Kushtetutës kanë epërsi mbi humbjen që do të shkaktonte shkarkimi i tij. Me fjalë të tjera, që të ndodhë shkarkimi i Presidentit, përfitimet në drejtim të mbrojtjes së Kushtetutës prej aktit antikushtetues të Presidentit duhet të tejkalojnë humbjet e mundshme që mund t`i vijnë vendit nga shkarkimi i tij. Korniza kushtetuese padyshim është udhëhequr nga nevoja për të lejuar një instrument kushtetues që të mundësojë shkarkimin nga detyra e Presidentit të një personi, i cili, përmes veprimeve të tij, ekstreme dhe për rrjedhojë antikushtetuese, rrezikon dhe dhunon vetë themelet e shtetit *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 148, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përveç tre kritereve për përcaktimin e shkeljes së rëndë të Kushtetutës, nevojitet përmbushja edhe i një tjetër *kriteri (i katërt)*, i cili është formuluar shprehimisht edhe në Kushtetutë - vërtetimi i fajësisë e Presidentit për shkeljet e rënda. Bëhet fjalë për atë që Gjykata Kushtetuese në jurisprudencën e saj e ka shprehur si qëndrim subjektiv që mban autori i shkeljes, që në këtë rast është subjekt i posaçëm, Presidenti, ndaj saj dhe pasojës së ardhur *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 149, të Gjykatës Kushtetuese).*

Edhe Komisioni i Venecias është shprehur: "Kushtetuta i cakton Presidentit një pozicion neutral si "kreu i shtetit" dhe si organi që "përfaqëson unitetin e popullit.". Këto atribute nuk nënkuptojnë që autoriteti i Presidentit është mbi politikën. Ato më saktë nënkuptojnë që Presidenti duhet të mbetet jashtë politikës partiake, me qëllim që të sigurojë, ndër të tjera, një konkurrencë të ndershme midis palëve dhe funksionimin e rregullt të formës së qeverisjes dhe të veprimtarive të tjera të shtetit (...) një President, misioni kryesor i të cilit është përfaqësimi i unitetit të popullit, ka mandatin kushtetues për të kontribuar në funksionimin normal të shtetit" (*shih Opinionin e Komisionit të Venecias për Shqipërinë të titulluar "Për kompetencat e Presidentit për të caktuar datën e zgjedhjeve", CDL-AD(2019)019, datë 14 tetor 2019, § 40,§ 41, § 55),* (*shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 31, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 86-91 të Kushtetutës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej 30 deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e pesta e deputetëve), është kërkuar: *"Deklarimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i Protokollit ndërmjet Qeverisë së Republikës italiane dhe Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë "Për forcimin e bashkëpunimit në fushën e migracionit" dhe ndalimi i ratifikimit të tij nga Kuvendi. Pezullimi i procedurave për ratifikimin e Protokollit ndërmjet Qeverisë së Republikës Italiane dhe Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë "Për forcimin e bashkëpunimit në fushën e migracionit.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ky Protokoll për migracionin cenon procedurën e lidhjes së marrëveshjeve ndërkombëtare, pasi Presidenti nuk ka dhënë autorizimin për pajisjen me plotfuqi për negocimin dhe nënshkrimin e Protokollit për Migracionin, në kundërshtim me nenet 4, 7 dhe 92, shkronja "ë", të Kushtetutës, në kushtet kur marrëveshja përfshihet në kategorinë e akteve ndërkombëtare që parashikohen nga neni 121, pika 1, shkronjat "a" dhe "b", të Kushtetutës; Protokolli për Migracionin është marrëveshje ndërkombëtare e ratifikueshme me ligj që duhet të lidhet në emër të Republikës së Shqipërisë dhe trajton elemente që kanë të bëjnë me territorin, si dhe me të drejtat dhe liritë e njeriut; Protokolli për Migracionin jo vetëm i jep në përdorim territorin autoriteteve italiane, por u jep atyre edhe të drejtën të sillen njësoj sikur t'i përkiste shtetit italian;

po ashtu, ai ka të bëjë me të drejtën thelbësore të mbrojtjes ndërkombëtare e të drejta të tjera që ajo ngërthen në vetvete; Kryeministri ose ministri për Evropën dhe Punët e Jashtme (ministri për Punët e Jashtme) nuk rezulton të ketë kërkuar autorizim nga Presidenti as për negocimin, as për nënshkrimin; mbështetur në Konventën e Vjenës marrëveshjet e nënshkruara nga persona të paautorizuar nuk kanë pasoja ligjore. Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, në preambulën e Protokollit për Migracionin palët janë shprehur se ky akt mbështetet, ndër të tjera, në Traktatin e Miqësisë, i cili është ratifikuar nga Kuvendi me ligjin nr. 8031, datë 16.11.1995. Në përmbajtje të tij palët kanë pranuar të zhvillojnë marrëdhëniet e tyre mbi bazën e bashkëpunimit dhe të respektimit të ndërsjellë në përputhje me parimet e sovranitetit, integritetit territorial, barazisë së të drejtave, dinjitetit njerëzor dhe respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut (neni 1). Sipas këtij akti, palët kontraktuese do të kryejnë konsultime të rregullta në mënyrë periodike për temën e marrëdhënieve dypalëshe dhe çështjet ndërkombëtare me interes të përbashkët në nivel anëtarësh të qeverisë dhe funksionarësh të dy ministrive të jashtme (neni 5, paragrafi i parë). Ndërsa në nenin 19 ato janë dakordësuar që t'i kushtojnë rëndësi parësore bashkëpunimit të ngushtë dhe energjik ndërmjet tyre për të rregulluar në përputhje me legjislacionin në fuqi lëvizjet migratore (paragrafi i parë). Ato kanë njohur nevojën e kontrollit të flukseve migratore edhe nëpërmjet zhvillimit të bashkëpunimit ndërmjet organeve kompetente të Republikës së Shqipërisë dhe Republikës Italiane dhe të përfundimit të një marrëveshjeje organike që rregullon edhe pranimin e shtetasve të të dyja vendeve në tregun sezonal të punës në përputhje me legjislacionin në fuqi (paragrafi i dytë). Për arritjen e objektivave të tillë është ngritur edhe një grup i përbashkët pune për problemet e migracionit (paragrafi i tretë). Nën dritën e sa më sipër, Traktati i Miqësisë përbën një marrëveshje ndërkombëtare që sipas nenit 180 të Kushtetutës konsiderohet e ratifikuar sipas Kushtetutës. Nisur nga përmbajtja e tij, duke qenë se, sikurse u theksua më sipër, me nënshkrimin e këtij Traktati palët kanë rënë dakord për rregullimin në nivel qeverish edhe të çështjeve të lidhura me lëvizjet migratore, Traktati i Miqësisë përbën një marrëveshje kuadër, e cila shërben si bazë e mjaftueshme që Protokolli për Migracionin të nënshkruhej nga qeveria (*shih vendimin nr. 2, datë 29.01.2024, paragrafët 65-69, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kuvendi, është kërkuar: *"Deklarimi i shkarkimit të Presidentit të Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se Presidenti ka shkelur rëndë neutralitetin që duhet të ketë përfaqësuesi i unitetit të popullit në fushata zgjedhore (neni 86, pika 1, i Kushtetutës) pasi ka treguar anësi politike në mënyrë të hapur, publike, përsëritëse, aspak etike, madje në shumicën e rasteve denigruese për figura politike ose qeveritare, duke dalë jashtë rolit të tij kushtetues si kryetar i shtetit, që kërkon që ai të jetë asnjanës, jopolitik, të moderojë konfliktin politik dhe të jetë ekuilibrues; shkeljet e rënda të Kushtetutës që kanë të bëjnë me betimin lidhen me: të drejtat në procesin zgjedhor; marrëdhëniet me partnerët strategjikë dhe vendet e tjera; pavarësinë e organeve të shtetit; rendin dhe sigurinë në vend; veprimet e Presidentit konsiderohen shkelje e rëndë në vlerësim të këtyre faktorëve: qëllimi i veprimeve/akteve që përbëjnë shkelje; rëndësia e ligjit/së drejtës së shkelur; konsistenca/përsëritja e shkeljes; impakti/pasoja që sjell shkelja; qëndrimi i subjektit ndaj shkeljes. Presidenti ka kundërshtuar duke pretenduar, ndër të tjera, se procesi i zhvilluar nga Kuvendi është antikushtetues, pasi që nga paraqitja e kërkesës, njoftimi, vlerësimi, ngritja dhe funksionimi i komisionit hetimor parlamentar janë cenuar rëndë parimet e funksionimit të demokracisë, parimet kushtetuese të shtetit të së drejtës, ndarjes e balancimit ndërmjet pushteteve dhe të procesit të rregullt ligjor; përgjatë të gjithë veprimtarisë së tij në ushtrim të funksionit dhe rolit kushtetues, Presidenti ka bërë të gjitha përpjekjet për krijimin e një klime të konkurrimit të ndershëm politik me pjesëmarrjen e të gjithë spektrit politik në zgjedhjet e datës 25.04.2021; qëndrimet e Presidentit bazohen në kontekstin e zhvillimeve politike-shoqërore përgjatë Legjislaturës IX të Kuvendit, që përfshijnë: shkeljet e konstatuara gjatë zhvillimit të zgjedhjeve të përgjithshme parlamentare të datës 25.06.2017. Gjykata konkludoi se Presidenti nuk ka shkelur rëndë Kushtetutën në kuptim të nenit 90/2 të Kushtetutës, ndaj ajo shfuqizoi vendimin e Kuvendit për shkarkimin e tij nga detyra. Sipas saj ndër të tjera, se shkak për shkarkimin e Presidentit është shkelja e rëndë e Kushtetutës ose krimi i rëndë, që të konsiderohet e tillë duhet jo vetëm të bjerë ndesh me një parashikim/ndalim kushtetues, për rrjedhojë të cenojë një marrëdhënie, vlerë ose çështje që mbrohet në mënyrë të shprehur nga Kushtetuta, por edhe të provohet në drejtim të pasojave dhe efekteve reale në jetën e vendit, si dhe të natyrës së pakthyeshme e pamundësisë së riparimit të dëmit kushtetues përveçse me shkarkimin e Presidentit nga detyra. Duke ritheksuar se shkarkimi i Presidentit

ndërhyn në mënyrë të pazakontë në funksionimin e rendit kushtetues, si një ngjarje përjashtimore, që synon të mbrojë Kushtetutën në atë masë që përfitimet e mbrojtjes së saj të kenë epërsi mbi humbjen që do t`i shkaktonte vendit shkarkimi i tij, në rastin konkret veprimtaria e Presidentit me natyrë politike, pavarësisht nëse ka qenë ose jo edhe partiake, nuk rezulton të ketë sjellë pasoja dhe efekte reale në drejtim të cenimit të thelbit të të drejtave dhe lirive themelore të garantuara në Kushtetutë, veçanërisht atyre që zbatohen gjatë procesit zgjedhor, të rendit kushtetues ose funksionimit të institucioneve të shtetit, në përmasa të atilla që do të diktonin vënien para përgjegjësisë kushtetuese të Presidentit dhe do të justifikonin shkarkimin e tij nga detyra. Presidenti nuk ka ushtruar ndonjë kompetencë me natyrë vendimmarrëse në fushën e politikës së jashtme dhe Kuvendi nuk ka arritur të provojë se në ç`mënyrë ai ka cenuar/dëmtuar marrëdhëniet me partnerët strategjikë të Shqipërisë dhe ato ndërkombëtare të shtetit tonë në këndvështrim të detyrimeve të tij. Veprimet e Presidentit nuk kanë sjellë ndikim ose efekt negativ në ushtrimin e veprimtarisë kushtetuese të organeve të pushtetit vendor dhe përmbushjen e detyrave të tyre në përputhje të plotë me dispozitat kushtetuese dhe ato ligjore. Megjithatë, edhe pse Kushtetuta parashikon të drejtën e palëve në një mosmarrëveshje kompetencash kushtetuese, ku përfshihen edhe organet e qeverisjes vendore, për t`iu drejtuar Gjykatës Kushtetuese për zgjidhjen e saj nuk rezulton që një konflikt i tillë të jetë ngritur formalisht, sikundër nuk u paraqitën prova që organet e pavarura kompetente të kenë marrë në shqyrtim dhe të jenë shprehur në lidhje me këto pretendime të Kuvendit. Shkeljet e nenit 94 të Kushtetutës nuk mund të bazohen ose të rrjedhin prej dispozitave kushtetuese që nuk kanë në objektin e tyre kompetenca konkrete të Presidentit, siç është neni 89 i Kushtetutës, që vendos ndalimin e tij të jetë anëtar partie. Për sa kohë Gjykata nuk konstatoi shkelje nga analiza e fakteve të paraqitura nga Kuvendi si ndërhyrje të Presidentit apo ushtrim të kompetencave të ndryshme nga ato të përcaktuara në Kushtetutë, pretendimin për shkeljen e nenit 94 të saj e vlerësoi të pabazuar *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i ligjit nr.59/2014 "Për karrierën ushtarake në Forcat e Armatosura të Republikës së Shqipërisë"; pezullimi i zbatimit të ligjit nr.59/2014 "Për karrierën ushtarake në Forcat e Armatosura të Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka

pretenduar se ligji nr. 59/2014 ka cenuar parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, pasi ka shkelur dispozitat kushtetuese që përcaktojnë funksionet dhe kompetencat e Presidentit të Republikës si Komandant i Përgjithshëm të Forcave të Armatosura (*FA*); ligji nr. 59/2014 i heq Presidentit kompetenca që ai i gëzon si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, të cilat burojnë nga Kushtetuta (nenet 86, 168/2 dhe 169) e janë në përputhje me rolin e tij asnjanës dhe standardet e përcaktuara për vendet anëtare të NATO-s. Në përfundim, Gjykata pranoi pjesërisht kërkesën, duke shfuqizuar nenet 25/3 dhe 26/4 të ligjit nr.59/2014 "Për karrierën ushtarake në Forcat e Armatosura në Republikën e Shqipërisë". Sipas saj, ndër të tjera, neni 169/3 i Kushtetutës i ka dhënë Presidentit kompetencën e emërimit dhe shkarkimit të komandantëve të forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore, ndërsa neni 12/ç i ligjit i ka dhënë kompetencën Kryeministrit për nxjerrjen në rezervë/lirim të së njëjtës kategori të oficerëve madhorë. Në vlerësimin e Gjykatës kjo krijon një situatë paqartësie, e cila mund të rezultojë në keqkuptime për sa u përket autoriteteve shtetërore përgjegjëse të përfshira në procesin e karrierës ushtarake të oficerëve me grada madhore dhe kompetencat e tyre përkatëse në këtë proces. Një gjë e tillë, sipas Gjykatës, sjell pasoja negative për parimin e sigurisë juridike. Në vijim qëndrimit më të fundit të Gjykatës (*vendimi nr.10/2015)*, rezulton se nenet 25/3 dhe 26/4 të ligjit, duke pasur një parashikim të njëjtë me nenin 12/ç të shfuqizuar nga kjo Gjykatë, cenojnë kompetencën e Presidentit për lirimin apo daljen në rezervë të ushtarakëve me grada madhore, duke qenë se ai është dhe organi i emërtesës. Për këtë arsye, ato duhet të shfuqizohen si antikushtetuese *(shih vendimin nr. 64, datë 23.09.2015, paragrafët 18-20, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i ligjit nr. 64/2014 "Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit e të komandimit të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë", si dhe pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 64/2014 "Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit e të komandimit të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ligji nr. 64/2014 ka cenuar parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, pasi ka shkelur dispozitat kushtetuese që përcaktojnë funksionet dhe kompetencat e Presidentit të Republikës si Komandant i Përgjithshëm të Forcave të Armatosura (*FA*). Ligji nr. 64/2014 i heq Presidentit kompetenca që ai i gëzon si Komandant i

Përgjithshëm i FA-ve, të cilat burojnë nga Kushtetuta (nenet 86, 168/2 dhe 169) e janë në përputhje me rolin e tij asnjanës dhe standardet e përcaktuara për vendet anëtare të NATO-s. Gjykata, në përfundim, ka vendosur pranimin pjesërisht të kërkesës duke shfuqizuar togfjalëshin "*ndërsa në kohë lufte i drejton Forcat e Armatosura nëpërmjet Komandantit të Forcave të Armatosura*" të pikës 2, të nenit 9, si dhe nenet 12/ç, 12/d, 22/3 dhe 23/3 të ligjit nr. 64/2014 "Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit e të komandimit të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë*".* Sipas saj, ndër të tjera, neni neni 12/ç e lejon Kryeministrin të nxjerrë në rezervë/lirim oficerët me grada madhore, pra edhe komandantët e forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore, me përjashtim të Shefit të Shtabit të Përgjithshëm të FA-ve, ndërsa neni 12/b e ndalon Kryeministrin të lirojë komandantët e forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore. 12/d i ligjit nr. 64/2014 ia ka atribuar Kryeministrit kompetencën për të miratuar, në bazë të propozimit të ministrit të Mbrojtjes, planin e vendosjes dhe të përhapjes së FA-ve në kohë paqeje, duke mos e përfshirë Presidentin në këtë aspekt. Në vlerësimin e Gjykatës, ky përjashtim e tejkalon Kushtetutën, e cila shprehimisht ka përcaktuar se autoriteti drejtues i FA-ve i takon Presidentit, i cili në kohë paqeje e ushtron nëpërmjet Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes. Presidenti, si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve (neni 168/2 i Kushtetutës), gëzon, gjithashtu, një rol të veçantë garantues në fushën e sigurisë kombëtare. Këshilli i Sigurimit Kombëtar është organ këshillimor i Presidentit të Republikës (neni 168/3 i Kushtetutës), i cili kryesohet nga Presidenti i Republikës dhe thirret prej tij sa herë që e gjykon të nevojshme e sipas një rendi dite të përcaktuar (neni 10/2 i ligjit nr. 64/2014). Në kuptim të këtyre dispozitave kushtetuese, Presidenti nuk mund të shmanget nga ushtrimi i rolit të tij si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve në rastet e situatave të jashtëzakonshme, të cilat kërkojnë përfshirjen e FA-ve. Dispozita ligjore konkrete, duke ia ngarkuar Kryeministrit përgjegjësinë e drejtpërdrejtë për drejtimin e FA-ve në situatat e gjendjes së jashtëzakonshme dhe gjendjes së fatkeqësisë natyrore, tejkalon Kushtetutën, e cila nuk parashikon në asnjë dispozitë të saj kompetencën e "drejtimit të drejtpërdrejtë" të FA-ve nga Kryeministri *(shih vendimin nr. 10, datë 26.02.2015 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"1. Shfuqizimi i vendimit nr.106, datë 23.6.2011 i Kuvendit të Shqipërisë. 2. Zgjidhja e konfliktit të kompetencës ndërmjet institucionit të Presidentit të Republikës dhe atij*

të Kuvendit të Shqipërisë.". Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se me anë të vendimit nr.106/2011 të Kuvendit atij i është cenuar kompetenca për emërimin e anëtarëve të Gjykatës të parashikuar nga neni 125/1 i Kushtetutës dhe për këtë arsye ky vendim duhet të shfuqizohet si antikushtetues; Kuvendi ka bllokuar procedurat kushtetuese për shqyrtimin e dekreteve për emërim të anëtarëve të rinj të Gjykatës me një akt të brendshëm dhe jashtë kompetencave të tij; Kuvendi nuk mund të zgjasë mandatin e anëtarëve të organeve kushtetuese me vendim të brendshëm të tij, pasi mandati i tyre parashikohet nga Kushtetuta; mandati kushtetues mund të ndryshohet vetëm me ligj kushtetues dhe jo me vendim të Kuvendit; Kuvendi nuk mund të kthejë me vendim dekretet e Presidentit pa i shqyrtuar ato më parë dhe pa i votuar ato në seancë; e vetmja mundësi për Kuvendin është rrëzimi ose miratimi i dekreteve të Presidentit dhe jo kthimi pa veprim i tyre; Kuvendi, me vendimin e tij, ka zëvendësuar Gjykatën Kushtetuese duke interpretuar ndryshe normën kushtetuese dhe, si rrjedhojë, duke nxjerrë një përfundim të ndryshëm nga ai i shprehur në vendimin nr.24/2011 të saj. Gjykatat i vlerësoi këto pretendime të pabazuara duke mos konstatuar se, nëpërmjet vendimit nr.106/2011 të Kuvendit, me të cilin u vendos mosshqyrtimi i dekreteve të Presidentit, deri në përtëritjen e ardhshme të kësaj Gjykate, Presidentit i është marrë kompetenca për emërimin e gjyqtarëve kushtetues apo është penguar në ushtrimin e saj. Sipas saj, ndër të tjera, situata e krijuar midis Presidentit dhe Kuvendit nuk është nga ato që mund të gjejë zgjidhje në rrugën e kontrollit kushtues, konkretisht të zgjidhjes së mosmarrëveshjes së kompetencës midis organeve. Gjykata e pranon se ekziston një situatë jo e zakonshme që ka ardhur si pasojë e një dispozite kushtetuese kalimtare dhe e ligjit nr.8577/2000 për zgjidhjen e së cilës ajo (Gjykata) ka përcaktuar organet përgjegjëse duke theksuar mungesën e kompetencës së saj për të plotësuar mangësitë në legjislacion apo për të sugjeruar mjetin/mekanizmin më të mirë për zgjidhjen e saj. Pretendimet lidhur me përshtatshmërinë e mekanizmit të gjetur prej Kuvendit për të zgjidhur këtë situatë të krijuar dhe njëkohësisht për të realizuar përtëritjen e kësaj Gjykate me një të tretën e saj çdo tre vjet, shkojnë tej juridiksionit të saj. Ajo nuk mund të sugjerojë ose të refuzojë mënyrën ose mjetin e përdorur nga ligjvënësi për të rregulluar këtë çështje. Një gjë e tillë del jashtë rolit të kontrollit kushtetues dhe si e tillë nuk mund të përfshihet në hapësirën e gjykimit të saj. Gjykata ka theksuar tashmë rolin dhe përgjegjësinë e dy organeve kushtetuese, Presidentit dhe Kuvendit, në funksion të luajalitetit kushtetues gjatë

procesit të emërimit të anëtarëve të rinj të saj. Në këtë aspekt, u takon këtyre dy organeve që gjatë këtij procesi të shmangin çdo pengesë institucionale ose ligjore. Veprimi i Kuvendit për mosshqyrtimin e dekreteve deri në prill 2013, kohë në të cilën duhet të zhvillohet përtëritja e radhës, nuk ka pasur për qëllim pengimin e kompetencës së Presidentit për emërimin e anëtarëve të rinj të kësaj Gjykate, gjë të cilën ai e ka realizuar. Kuvendi, me anë të vendimit të tij nr.106/2011, ka synuar rregullimin e një situate jo të zakonshme në përtëritjen e Gjykatës, gjë e cila peshon më shumë në këtë rast *(shih vendimin nr. 41, datë 19.07.2012 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit, është kërkuar: *a) Shpallja si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i ligjit nr. 10034, datë 22.12.2008 "Për pastërtinë e figurës së funksionarëve të lartë të administratës publike dhe të të zgjedhurve"; b) pezullimi i zbatimit të ligjit deri në shpalljen e vendimit përfundimtar të Gjykatës Kushtetuese.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se dispozita të caktuara të ligjit normojnë një shkak të ri për shkarkimin e organeve të parashikuara nga Kushtetuta, duke cenuar urdhërimet e epërme kushtetuese; në këtë mënyrë, këto rregullime cenojnë pavarësinë e institucioneve si: Presidenti i Republikës (...). Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, në bazë të ligjit për pastërtinë e figurës funksioni i Presidentit është subjekt i verifikimit (neni 3). Në nenin 4 të këtij ligji, ndër të tjera, përcaktohet se: "(...) pastërtia e figurës morale të Presidentit" është e papajtueshme me faktin nëse ai ka mbajtur një nga detyrat/cilësitë e parashikuara në këtë nen, gjatë periudhës 29 nëntor 1944 deri në 8 dhjetor 1990. Nëse pas verifikimit të funksionit të Presidentit, Autoriteti i Kontrollit të Figurës, lëshon dëshminë e verifikimit "B" (neni 20), dhe Gjykata e Lartë, pas përfundimit të procedurave gjyqësore, lë në fuqi vendimin e Autoritetit të Kontrollit (neni 22), Presidentit, kur ai nuk dëshiron të japë dorëheqjen nga funksioni, i ndërpriten marrëdhëniet e tij të punës me motivacionin "padenjësi e figurës së funksionarit" (neni 24). Gjykata çmoi se procedura e parashikuar në ligjin për pastërtinë e figurës është qartësisht e ndryshme dhe më pak mbrojtëse se ajo që parashikon Kushtetuta për mandatin e Presidentit. Procedura kushtetuese për shkarkimin e Presidentit përfaqëson një garanci për pavarësinë e këtij organi. Kjo garanci do të ishte e pavlefshme, nëse deputetët dhe Gjykata Kushtetuese do të vareshin nga "dëshmia e verifikimit B". Ligji

për pastërtinë e figurës nuk mund të cenojë në thelb mbrojtjen kushtetuese që gëzon Presidenti i Republikës *(shih vendimin nr. 9, datë 23.03.2010, paragrafët 45-47, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Interpretimi i neneve 125 e 136 të Kushtetutës.".* Sipas kërkuesit, lidhur me procedurën që duhet të aplikojë Kuvendi për shqyrtimin e dekreteve për emërimin e anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të anëtarëve të Gjykatës së Lartë, roli i Kuvendit në këtë proces, është të verifikojë nëse emërimi i bërë është i bazuar në kriteret që përcakton Kushtetuta dhe ligji, sepse ky organ nuk mund ta lidhë dhënien e pëlqimit me kritere të tjera; Kushtetuta ia ka lënë Presidentit të Republikës përzgjedhjen e kandidatit; për pasojë, marrja e këtij atributi nga Kuvendi i Shqipërisë është tej kompetencave dhe të drejtave që i janë dhënë nga Kushtetuta. Gjykata arriti në përfundimin se sipas neneve 125/1 dhe 136/1, Kushtetuta parashikon dhënien e një pëlqimi të vërtetë nga Kuvendi i Shqipërisë. Kjo nënkupton që, përfshirja e Kuvendit të Shqipërisë në këtë proces, ka të bëjë, jo vetëm me shqyrtimin e *rregullshmërisë juridike*, por edhe të *meritës* së zgjedhjes së bërë nga ana e Presidentit të Republikës. Ky sistem emërimi, i adoptuar nga Kushtetuta, i vë subjektet që përfshihen në të, para kërkesës së respektimit të parimit të *luajalitetit kushtetues*, i cili shpreh, në thelb, respektin e ndërsjellë nga secili subjekt ndaj kompetencave të tjetrit, si dhe nënkupton krijimin e një raporti bashkëpunimi midis tyre. Në rastin në shqyrtim, ky parim kërkon nga Presidenti i Republikës dhe Kuvendi i Shqipërisë, që në zgjedhjen e çdo gjyqtari të udhëhiqen nga i njëjti objektiv për të siguruar një përbërje cilësore dhe të përshtatshme të gjykatave. *(shih vendimin nr.2, datë 19.01.2005 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Interpretimi i neneve 98, 99 e 106 të Kushtetutës.".* Gjykata Kushtetuese, me shumicë votash, vendosi: "Interpretimin e pikës 2 të nenit 98 të Kushtetutës në këtë mënyrë: Nëse dekreti i Presidentit të Republikës i nxjerrë në përputhje me nenin 98 të Kushtetutës nuk shqyrtohet nga Kuvendi brenda afatit 10-ditor, ai nuk konsiderohet i miratuar apo i shfuqizuar; Kuvendi duhet ta shqyrtojë dekretin pas këtij afati; në rastin kur Kuvendi nuk shqyrton brenda afatit 10-ditor dekretin e Presidentit të Republikës të nxjerrë në përputhje me nenin 98 të Kushtetutës,

Presidenti nuk mund të ushtrojë kompetenca të tjera, përveç atyre që i njihen shprehimisht me Kushtetutë dhe që i jepen me ligje të nxjerra në pajtim me të.". Sipas Gjykatës, ndër të tjera, shqyrtimi i dekretit të Presidentit të Republikës, i nxjerrë në përputhje me pikën 2 të nenit 98 të Kushtetutës, nuk kufizohet vetëm në kontrollin formal të tij, por dhe në atë substancial, sepse ai është akt i një kontrolli politik të ngjashëm me atë që ushtrohet në kuadrin e një mocioni besimi apo mosbesimi. Në rrethanat kur Kuvendi nuk e shqyrton dekretin brenda afatit 10-ditor, mospërmbushja e kësaj detyre nuk mund të konsiderohet as si rrëzim e as si pranim i tij. Heshtja nuk konsiderohet si rrëzim, pasi mosshqyrtimi nënkupton sa qëndrimin indiferent ndaj tij, aq edhe pamundësinë për të marrë, si numrin e nevojshëm të votave "pro" ashtu edhe të votave "kundër" tij. Veç kësaj, mosshqyrtimi, megjithëse mund të mbartë në vetvete një mesazh politik, prapë nuk mund të konsiderohet si pranim i tij për sa nuk është përmbushur njëra nga alternativat që rrjedhin nga shqyrtimi i tij, miratimi ose mosmiratimi i dekretit. Edhe nëse ndodhemi para një mosushtrimi të kësaj të drejte, ky qëndrim nuk mund të anulojë procesin kushtetues për emërimin e një ministri, sepse raportet ndërmjet Kuvendit dhe Këshillit të Ministrave janë raporte kontrolli e besimi, pasi pa besim të Kuvendit nuk mund të formohet as qeveria e as të miratohet emërimi i ministrave të veçantë. Pas besimit të marrë, mosshqyrtimi i Dekretit të Presidentit për ministra të veçantë, nuk pajtohet me konceptin e prezumimit të besimit që gëzon Këshilli i Ministrave, për sa kohë nuk votohet një mosbesim kundër Kryeministrit. Dekreti i Presidentit të Republikës lidhur me emërimin apo shkarkimin e një ministri, si akt individual i nxjerrë nga një organ kompetent, ai hyn në fuqi ose shfuqizohet pasi Kuvendi merr një vendim për pranimin ose mospranimin e tij në përfundim të procesit të shqyrtimit. Nga ana tjetër, ai nuk mund të bjerë vetëm për faktin se nuk është shqyrtuar nga Kuvendi brenda afatit 10-ditor, por kur shqyrtohet e nuk pranohet konform kërkesave të Kushtetutës. Afati 10-ditor për të cilin bëhet fjalë në pikën 2 të nenit 98 të Kushtetutës duhet parë i lidhur ngushtë me konceptin kushtetues që ekziston lidhur me llojet e afateve dhe dallimet ndërmjet tyre *(shih vendimin nr.6, datë 18.01.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Interpretimi i nenit 178, pika 1, të Kushtetutës në lidhje me zbatimin e ligjit nr.7528, datë 11.12.1991 "Për funksionet e Këshillit të Mbrojtjes dhe të Komandantit të*

Përgjithshëm të Forcave të Armatosura.””. Gjykata vendosi: “Rregulli i parashikuar në nenin 178, pika 1, e Kushtetutë nuk zbatohet për dispozita ligjore që rregullonin funksionet e Këshillit të Mbrojtjes, si një organ që me hyrjen në fuqi të Kushtetutës, nuk ekziston.”. Sipas saj, ndër të tjera, në nenin 178, pika 1, të Kushtetutës, me qëllim që të mos krijohet boshllëk i ndjeshëm legjislativ për marrëdhëniet e rregulluara nga ligjet e aktet normative të dala në bazë e për zbatim të ligjit nr.7491, datë 29.04.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”, (me ndryshimet e plotësimet përkatëse) është parashikuar shprehimisht se “ligjet dhe aktet e tjera normative të miratuara para datës së hyrjes në fuqi të kësaj Kushtetute, do të zbatohen derisa nuk janë shfuqizuar”. Nga shqyrtimi i kësaj dispozite, e lidhur kjo edhe me dispozita të tjera të Kushtetutës, e veçanërisht me ato të pjesës së 18 (dispozita kalimtare dhe të fundit), Gjykata vlerësoi se rregulli i vendosur në atë nen do të zbatohet për ato organe kushtetuese që do të ekzistojnë pas hyrjes në fuqi të Kushtetutës. Rregulli i mësipërm gjithashtu do të zbatohet edhe për ato ligje apo akte normative që në tërësi apo në pjesë të veçanta të tyre nuk vijnë në kundërshtim me dispozita konkrete të Kushtetutës. Duke u nisur nga ky kuptim i nenit 178, pika 1, arrin në përfundim se përderisa Këshilli i Mbrojtjes, i parashikuar si organ kushtetues nga “Dispozitat Kryesore Kushtetuese” nuk ekziston më si i tillë, atëherë edhe ligji nr.7528, datë 11.12 1991 në dispozitat që përcakton funksionet e tij nuk është i zbatueshëm. Në këtë mënyrë, në Kushtetutë, ndryshe nga dispozitat kryesore kushtetuese pranohet drejtimi unik i Forcave të Armatosura, duke u suprimuar Këshilli i Mbrojtjes si organ kolegjial e vendimor që kishte për funksion drejtimin, organizimin dhe mobilizimin e forcave dhe mjeteve për mbrojtjen e vendit. Presidenti i Republikës, si Komandant i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura, deri në miratimin e ligjeve që kërkon nenin 169, pika 4, të Kushtetutës ushtron të gjitha funksionet e kompetencat që kanë të bëjnë me Forcat e Armatosura dhe që parashikohen nga nenet 92, 168 dhe 169 të Kushtetutës, neni 8 i ligjit 7528, datë 11.12.1991, si dhe në ligje të tjera *(shih vendimin nr.77, datë 31.12.1998 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialdemokrate, është kërkuar: *“1. Detyrimi i Presidentit të Republikës për të kryer dhe respektuar detyrimet që vinë nga përmbajtja e nenit 28 pika 1 e ligjit nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese"; 2. Deklarimi antikushtetues i manipulimeve dhe shantazheve që bëhen prej Gazetës "Rilindja Demokratike" me*

dosjet e ish-Sigurimit të Shtetit dhe prej Kryetarit të Shërbimit Informativ Kombëtar e Presidentit të Republikës me mosveprimin dhe heshtjen e tyre, veprimtari e cila bie ndesh me nenin 15 të ligjit kushtetues nr.7692, datë 31.03.1993 "Për të drejtat dhe liritë themelore të njeriut."". Gjykata vendosi rrëzimin e kësaj kërkese për shkak se çështja nuk është në kompetencën e Gjykatës Kushtetuese. Sipas saj, ndër të tjera, referuar paragrafit të parë të nenit 31 të ligjit "Për dispozitat kryesore kushtetuese", Presidenti i Republikës nuk përgjigjet as për aktet e kryera gjatë ushtrimit të funksionit të tij, "me përjashtim të rasteve të tradhtisë ndaj atdheut ose të shkeljes së këtij ligji". Në paragrafin e dytë të këtij neni është përcaktuar se i vetmi organ ku mund të shtrohet çështja e kësaj përgjegjësie të Presidentit të Republikës është Kuvendi Populllor, i cili e ushtron këtë kompetencë me kërkesën e jo më pak se një të katërtës së deputetëve. Vendimi përkatës mund të merret me votim të fshehtë e me shumicë prej dy të tretash të deputetëve. Vetëm pas marrjes së një vendimi të tillë mund të investohet kjo Gjykatë mbi kundërshtimin e subjektit të caktuar, në bazë të nenit 24 të ligjit nr.7561, datë 29.04.1992 "Për disa ndryshime e plotësime në ligjin "Për dispozitat kryesore kushtetuese", për shqyrtimin e akuzës penale kundër Presidentit të Republikës *(shih vendimin nr.7, datë 25.07.1995 të Gjykatës Kushtetuese).*

II- Kompetencat (nenet 92- 94, 98, 125, 168-69 të Kushtetutës)

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Për përmbushjen e rolit të tij, Kushtetuta i ka atribuar Presidentit një sërë kompetencash, të shpërndara në pjesë të ndryshme të saj, të cilat mbulojnë fusha të caktuara, me qëllim që t`i lejojnë të veprojë brenda sferës së këtyre kompetencave për garantimin e Kushtetutës dhe ekuilibrimin e pushteteve, në veçanti kur organet shtetërore nuk veprojnë ose kur përfshihen në situata konflikti. Në këto raste, ai nxit organet për marrjen e vendimeve në lidhje me një çështje konkrete ose zhbllokimin e situatës, pa i zëvendësuar ato, por duke mbështetur funksionet e tyre kushtetuese, në mënyrë që këto të fundit të ushtrohen normalisht. Megjithatë, siç ka theksuar Komisioni i Venecias, atributet që Kushtetuta i jep Presidentit nuk nënkuptojnë që autoriteti i tij është mbi politikën. Ato më saktë nënkuptojnë se Presidenti duhet të mbetet jashtë politikës partiake, me qëllim që të

sigurojë, ndër të tjera, një konkurrencë të ndershme midis palëve dhe funksionimin e rregullt të formës së qeverisjes dhe të veprimtarive të tjera të shtetit. Në sistemet parlamentare objektivat që Presidenti duhet të ndjekë perceptohen se qëndrojnë mbi ato të politikës. Nga kjo rezulton se, në ushtrimin e këtyre kompetencave, Presidenti jo vetëm që duhet të sillet në mënyrë të paanshme, por edhe duhet të shihet që sillet në këtë mënyrë (*shih opinionin e Komisionit të Venecias CDL-AD(2019)019, paragrafët 40-42 dhe 55).* Në shumicën e sistemeve parlamentare, Kryetari i Shtetit luan rolin e arbitrit ose të *pouvoir neutre*, pra i shkëputur nga politikat partiake. Ndërsa askush nuk mund ta pengojë Kryetarin e Shtetit të ketë pikëpamjet dhe simpatitë e veta politike, mandati i tij është i kufizuar (*shih opinionin e Komisionit të Venecias CDL-AD(2017)014, paragrafi 20), (shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafët 165- 166, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kompetencat e Presidentit nuk janë parashikuar në një dispozitë ose kre të vetëm, por janë shpërndarë në disa krerë të Kushtetutës. Më konkretisht, hartuesit e Kushtetutës kanë zgjedhur t`i vendosin kompetencat e Presidentit në mënyrë të shprehur jo vetëm në nenin 92, por edhe në dispozita të tjera Kushtetutës, të cilat mbulojnë fusha të caktuara. Kështu, Presidenti ka kompetenca në fushën e marrëdhënieve me pushtetin ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor; në fushën e zgjedhjeve dhe të referendumeve; në fushën e të drejtave të njeriut; në fushën e mbrojtjes e të sigurisë; në fushën e arsimit e të shkencës, ekonomisë e financës; në fushën e marrëdhënieve me jashtë . Neni 94 i Kushtetutës vendos ndalim për Presidentin për llojin e kompetencave që ai ushtron, i cili i lidhur me parimin e shtetit të së drejtës i kufizon ato në rrethin e atyre të shprehura *expressis verbis* në Kushtetutë, të shpërndara në një sërë dispozitash *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafët 237- 238, të Gjykatës Kushtetuese).*

Për rolin dhe kompetencat e Presidentit, i cili është kreu i shtetit, kushtetutëbërësi i ka përcaktuar ato në mënyrë të detajuar në nenet 86, 89, 92 dhe 94 të Kushtetutës, si dhe në fusha specifike, siç janë siguria kombëtare (neni 168), FA (nenet 168-169), formimi i qeverisë (neni 96), si dhe emërimi e shkarkimi i ministrave (neni 98). Presidenti, bazuar në nenin 96 të Kushtetutës, ka kompetenca për formimin fillestar të qeverisë, në fillim të legjislaturës, duke emëruar Kryeministrin me propozim të partisë ose koalicionit të partive, që ka shumicën e vendeve në Kuvend. Kryeministri

i emëruar i paraqet për miratim Kuvendit, brenda 10 ditëve, programin politik të Këshillit të Ministrave së bashku me përbërjen e tij (neni 97 i Kushtetutës). Gjithashtu, sipas nenit 98 të Kushtetutës, Presidenti ka kompetencën të emërojë dhe shkarkojë me dekret ministrin me propozim të Kryeministrit, gjatë periudhës qeverisëse *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 29, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas neneve 89, 90, pika 1 dhe 94 të Kushtetutës, Presidenti nuk mund të mbajë asnjë detyrë tjetër publike, nuk mund të jetë anëtar partie dhe as të kryejë veprimtari tjetër private, nuk ka përgjegjësi për aktet e kryera në ushtrim të detyrës së tij dhe nuk mund të ushtrojë kompetenca të tjera përveç atyre që i njihen shprehimisht me Kushtetutë dhe që i jepen me ligje të nxjerra në pajtim me të. Detyra e tij si përfaqësues i unitetit të popullit është të mbikëqyrë funksionimin normal të mekanizmave kushtetues, duke ndërhyrë për eliminimin e mangësive në këtë drejtim. Presidentit i është dhënë roli i Komandantit të Përgjithshëm të Forcave të Armatosura (FA) për shkak të pozitës së tij si organ jopolitik dhe përfaqësues i unitetit të popullit, në funksion të garantimit të parimeve themelore kushtetuese në sferën e mbrojtjes. Për shkak të pozicionit të tij *super partes*, Presidenti nuk mund të jetë komandant efektiv ushtarak i FA-ve, por, nga ana tjetër, roli i tij kushtetues si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve nuk mund të konsiderohet si honorifik. Kushtetuta i ka atribuar Presidentit një funksion garantues në fushën e sigurisë kombëtare (neni 168, pika 3). Presidenti ka një rol të rëndësishëm në sistemin e karrierës ushtarake të oficerëve madhorë dhe në respektim të parimit të ndarjes e balancimit të pushteteve, si dhe parimit të asnjanësisë politike të FA-ve *(shih vendimet nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 30; nr. 10, datë 26.02.2015, paragrafi 20; nr. 64, datë 23.09.2015, paragrafi 18, nr. 76, datë 25.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Për marrëdhëniet me jashtë

Dispozitat kushtetuese i njohin Presidentit rolin e përfaqësuesit më të lartë të shtetit në marrëdhëniet me jashtë, si dhe kompetenca specifike në fushën e politikës së jashtme. Kushtetuta, nga njëra anë, në nenin 92 të saj, i jep Presidentit kompetencën të emërojë dhe lirojë përfaqësuesit e plotfuqishëm të Republikës së Shqipërisë në shtetet e tjera dhe organizatat ndërkombëtare me propozim të Kryeministrit

(shkronja "dh"), të pranojë letrat kredenciale dhe tërheqjen e përfaqësuesve diplomatikë të shteteve të tjera dhe organizatave ndërkombëtare të akredituara në Republikën e Shqipërisë (shkronja "e"), si dhe të lidhë marrëveshje ndërkombëtare sipas ligjit (shkronja "ë"). Nga ana tjetër, në kuptim të përmbajtjes së neneve 100, pika 1 dhe 102, pika 1, shkronja "b", të Kushtetutës, Kryeministri koncepton dhe paraqet drejtimet kryesore të politikës së përgjithshme shtetërore dhe Këshilli i Ministrave i përcakton ato *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 200, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përcaktimi i thelbit të marrëdhënieve me jashtë bëhet nga ekzekutivi, i cili, në kuadër të realizimit të programit qeveritar, përcakton drejtimet kryesore të politikës së jashtme, ndërsa shfaqja e këtij vullneti jashtë vendit, në emër të Republikës, bëhet nga Presidenti, duke iu përmbajtur politikës së përcaktuar më parë nga qeveria dhe/ose Kuvendi, sipas rastit. Kryetari i shtetit ka kompetencë të ushtrojë *ius repraesentationis omni modae*, pra të bëjë të njohur ndërkombëtarisht vullnetin e brendshëm shtetëror dhe të përfaqësojë unitetin e shtetit në skenën ndërkombëtare*.* Mënyrat se si Presidenti e ushtron këtë funksion mund të jenë me pjesëmarrjen e vetë Presidentit në bërjen të njohur të qëndrimit politik të shtetit në marrëdhënie me jashtë ose me anë të transferimit të autoritetit përfaqësues – plotfuqisë – tek organet e tjera, kryesisht te qeveria (*shih vendimin nr. 15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese)*, *(shih vendimet nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 201; nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 66; nr. 15, datë 15.04.2010, paragrafi 35, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas nenit 94 të Kushtetutës, Presidenti nuk mund të ushtrojë kompetenca të tjera përveç atyre që i njihen shprehimisht me Kushtetutë dhe që i jepen me ligje të nxjerra në pajtim me të, atribut që buron nga parimet e shtetit të së drejtës dhe atij të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve. Detyra e tij si përfaqësues i unitetit të popullit është të mbikëqyrë funksionimin normal të mekanizmave kushtetues, duke ndërhyrë për eliminimin e mangësive në këtë drejtim (*shih vendimet nr. 1, datë 16.02.2022, paragrafi 236; nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 30; nr. 10, datë 26.02.2015, paragrafi 10; nr. 64, datë 23.09.2015, paragrafi 16, të Gjykatës Kushtetuese*).

Veprimet respektive të propozimit, emërimit dhe shkarkimit me dekret, si dhe shqyrtimit të dekretit, të kryera me radhë nga Kryeministri, Presidenti dhe Kuvendi, përfaqësojnë elemente të parimit të ndarjes dhe ekuilibrit institucional, që kërkohet nga neni 98 i Kushtetutës. Kryeministri, si përgjegjës për qeverisjen e vendit dhe veprimtarinë e Këshillit të Ministrave, ka kompetencën e propozimit të ministrit. Përfshirja e Presidentit, si kreu i shtetit dhe figurë neutrale në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, ka për qëllim balancimin e këtij procesi, pasi Kryeministri dhe Kuvendi janë organe me natyrë të mirëfilltë politike. Po kështu, pjesëmarrja e Kuvendit në këtë proces, nëpërmjet shqyrtimit dhe miratimit të dekreteve të Presidentit, balancon kompetencën e Kryeministrit dhe të Presidentit në emërimin dhe shkarkimin e ministrit, si dhe vesh të gjithë procesin me legjitimitetin e nevojshëm politik në kushtet e një republike parlamentare. Qëllimi i Kushtetutës ka qenë pikërisht përfshirja në proces e të tria institucioneve, duke vepruar secili në ushtrimin e kompetencës për pjesën që i përket, sipas rolit kushtetues (*shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 39, të Gjykatës Kushtetuese*).

Referuar diskutimeve në Komisionin Parlamentar për Hartimin e Projektkushtetutës *(Debati Kushtetues, vëllimi I, botim i OSBE-së, viti 2006*), është vlerësuar nevoja për ta përshtatur institucionin e Presidentit me modelin e republikës parlamentare dhe vendosjen e një qeverie më të përgjegjshme dhe më të fortë në themel të tij (faqja 319). Presidenti i Republikës është konceptuar si figurë neutrale, me rol të rëndësishëm në zgjidhjen e krizave, balancimin e pushteteve dhe kryerjen e funksioneve të tyre respektive, rol i cili lidhet edhe me procedurën e zgjedhjes së tij në drejtim të shumicës parlamentare të nevojshme dhe të raundeve të votimit (faqja 320). Presidenti nuk duhet të investohet politikisht, sepse duhet të ruajë pozitën e tij të pavarur (faqja 393). Ai nuk duhet të shihet as si pjesë e drejtpërdrejtë e ekzekutivit dhe as si pjesë e drejtpërdrejtë e partive politike, por si një arbitër kushtetues, i cili vetëm në këtë rol mund të zgjidhë krizat institucionale dhe të bëhet garant i Kushtetutës (faqja 322). Megjithëse Presidenti do të jetë neutral, prapëseprapë ai do të ketë kompetenca të rëndësishme për sa i përket emërimit dhe shkarkimit të ministrave, si dhe të një pjese të drejtuesve të organeve të tjera qendrore (faqja 320). Kompetenca të tjera në lidhje me pushtetin ekzekutiv, atij nuk mund t'i vishen (faqja 326). Presidenti nuk është i detyruar të emërojë

personin që propozohet nga Kryeministri, megjithëse refuzimi është një fenomen i rrallë. Kur nuk ka shkaqe që ndalojnë dikë të bëhet ministër, Presidenti do ta bëjë emërimin që i kërkohet nga Kryeministri, ndryshe Presidenti do të përfshihej në jetën politike. Pastaj është Kuvendi që ia jep ose ia heq besimin. Arsyet për të cilat mund të mos e emërosh një ministër janë të gjitha ato që e ndalojnë një person të bëhet deputet (faqja 405). Dekreti i shkarkimit të ministrit është i detyrueshëm (faqja 399) (*shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 59, të Gjykatës Kushtetuese*).

Qëllimi i kushtetutëbërësit ka qenë që Presidenti të jetë një figurë neutrale, *super partes*, garant i Kushtetutës dhe arbitër në zgjidhjen e krizave institucionale. Presidenti, pavarësisht se për shkak të funksioneve të tij kushtetuese nuk merr vendime politike, ndikon në jetën politike të vendit, në përputhje me rolin që Kushtetuta i ka caktuar në republikën parlamentare. Kështu, në rastet kur vendimet iniciohen nga organe të tjera kushtetuese, Presidenti, përmes rolit që vetë Kushtetuta ia lejon, brenda parametrave kushtetues, bashkëvepron me këto organe dhe në raste të caktuara i nxit ato të reflektojnë për veprimet ose aktet e tyre *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 60, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, kushtetutëbërësi mund t'i jepte Presidentit rol të lidhur vetëm me betimin e ministrit para tij, siç përcaktohet në disa procedura të tjera, por zgjedhja e kushtetutëbërësit, duke e vendosur Presidentin ndërmjet dy institucioneve, Kryeministrit, nga njëra anë, si propozues dhe Kuvendit, nga ana tjetër, si përmbyllës i procesit, tregon se atij i është dhënë rol verifikues në këtë proces, me qëllim që të garantojë funksionimin korrekt të sistemit dhe mbrojtjen e interesave të përgjithshme të vendit, që të mënjanohet precedenti i pushtetit të drejtpërdrejtë të partive mbi Kuvendin dhe Presidentin (*shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 61, të Gjykatës Kushtetuese*).

Në lidhje me kompetencën e Presidentit për të lidhur marrëveshje ndërkombëtare, me natyrë politike, kryetari i shtetit përfaqëson shtetin si të tërë, pra unitetin e tij, duke përçuar këtë ide edhe jashtë vendit, qëndrim i cili mbështetet nga nenet 86, pika 1 dhe 92, shkronja "ë", të Kushtetutës. Përcaktimi i thelbit të marrëdhënieve me jashtë bëhet nga ekzekutivi, i cili, në kuadër të realizimit të programit qeveritar, përcakton drejtimet kryesore të politikës së jashtme, ndërsa shfaqja e këtij vullneti

jashtë vendit, në emër të Republikës, bëhet nga Presidenti, duke iu përmbajtur politikës së përcaktuar më parë nga qeveria dhe/ose Kuvendi, sipas rastit. Kryetari i shtetit ka kompetencë të ushtrojë *ius repraesentationis omni modae*, pra të bëjë të njohur ndërkombëtarisht vullnetin e brendshëm shtetëror dhe të përfaqësojë unitetin e shtetit në skenën ndërkombëtare *(shih vendimet nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 66; nr. 15, datë 15.04.2010, paragrafi 35, të Gjykatës Kushtetuese).*

Dispozitat kushtetuese, të cilat i njohin Presidentit rolin e përfaqësuesit më të lartë të shtetit në marrëdhëniet me jashtë, si dhe kompetenca specifike në fushën e politikës së jashtme, ofrojnë bazë kushtetuese të mjaftueshme, mbi të cilën Presidenti vepron për vlerësimin e propozimit të Kryeministrit në procesin e emërimit të ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme. Kjo mënyrë interpretimi e këtyre dispozitave kushtetuese shërben që Presidenti të ushtrojë kompetencat specifike që ai ka në politikën e jashtme, duke siguruar edhe koherencën e nevojshme të kompetencave që i janë dhënë në planin vendas dhe ndërkombëtar (*shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 67, të Gjykatës Kushtetuese*).

Neni 168/2 i Kushtetutës parashikon se Presidenti është Komandant i Përgjithshëm i FA-ve. Në këtë rol, Kushtetuta i ka dhënë Presidentit kompetenca për: drejtimin e FA-ve nëpërmjet Kryeministrit dhe ministrit të Mbrojtjes në kohë paqeje; emërimin dhe shkarkimin e Komandantit të FA-ve, me propozim të Kryeministrit; emërimin dhe shkarkimin e Shefit të Shtabit të Përgjithshëm, me propozim të Kryeministrit; emërimin dhe shkarkimin e komandantëve të Forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore, me propozim të ministrit të Mbrojtjes. Ndërsa në pikën 4 të po këtij neni është sanksionuar se "*Kompetencat e Presidentit të Republikës si Komandant i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura dhe ato të Komandantit të Forcave të Armatosura, si dhe varësia e tyre nga organet kushtetuese*, *caktohen me ligj*". Po ashtu, Kushtetuta, në nenin 169 të saj, ka përcaktuar në mënyrë të shprehur disa kompetenca specifike të Presidentit në lidhje me FA-të, të cilat ai i ushtron nëpërmjet ose me propozim të Kryeministrit dhe/ose Ministrit të Mbrojtjes. Nga ana tjetër, Kushtetuta, referuar pikës 4 të nenit 169, ia ka deleguar ligjvënësit caktimin e kompetencave të Presidentit, si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, duke nënkuptuar se "*caktimi me ligj*" bëhet për ato kompetenca të cilat nuk parashikohen shprehimisht në Kushtetutë. Kushtetutëbërësi, në rastin konkret, ia ka deleguar ligjvënësit

caktimin e disa kompetencave të Presidentit për ushtrimin e rolit të tij si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve *(shih vendimin nr. 64, datë 23.09.2015, paragrafi 15, të Gjykatës Kushtetuese).*

Autoriteti drejtues i Presidentit mbi FA-të është ngushtësisht i lidhur me konceptin e kontrollit civil dhe demokratik të FA-ve. Në këtë kuptim është shprehur edhe Kushtetuta në nenin 12/2 të saj, sipas të cilit FA-të ruajnë asnjanësinë në çështjet politike dhe i nënshtrohen kontrollit civil. Presidentit i është dhënë roli i Komandantit të Përgjithshëm të FA-ve për shkak të pozitës së tij si organ jopolitik dhe përfaqësues i unitetit të popullit, në funksion të garantimit të parimeve themelore kushtetuese në sferën e mbrojtjes. Ky rol i tij është i një lloji të veçantë, pasi nuk ka karakter thjesht simbolik, e, megjithatë, nuk është as një komandë e natyrës së mirëfilltë ushtarake. Në këtë kontekst, edhe pse nga pikëpamja hierarkike, Presidenti është Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, ai nuk mund të ushtrojë autoritet komandues të llojit tekniko-ushtarak mbi FA-të, pasi në të kundërt ai do të kryente një funksion tjetër publik dhe do të duhej të mbante përgjegjësi për aktet e kryera. Kjo do të binte ndesh me nenin 89 të Kushtetutës, që parashikon se Presidenti nuk mund të mbajë asnjë detyrë tjetër publike, si dhe me nenin 90/1, sipas të cilit Presidenti nuk është përgjegjës për aktet e kryera në ushtrim të detyrës së tij. Gjithashtu, Kushtetuta i ka atribuar Presidentit një funksion garantues në fushën e sigurisë kombëtare (neni 168/3) dhe i ka dhënë kompetenca për emërimin/shkarkimin e funksionarëve të lartë komandues të FA-ve, konkretisht: Komandantit të FA-ve, Shefit të Shtabit të Përgjithshëm dhe komandantëve të Forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore (neni 169 i Kushtetutës). Emërimi/shkarkimi i këtyre funksionarëve bëhet nga Presidenti me propozim të ekzekutivit (Kryeministrit apo Ministrit të Mbrojtjes), çka nënkupton se Presidenti ushtron një lloj kontrolli mbi propozimin e ekzekutivit, që ka për qëllim të balancojë përzgjedhjen e ushtarakëve të lartë komandues të FA-ve *(shih vendimet nr. 64, datë 23.09.2015, paragrafi 15; nr.10, datë 26.02.2015, të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 86 i Kushtetutës parashikon se "Presidenti i Republikës është kryetar i shtetit dhe përfaqëson unitetin e popullit". Në nenin 92 të Kushtetutës janë parashikuar kompetencat që ushtron Presidenti, kurse në nenin 94 parashikohet se "Presidenti i Republikës nuk mund të ushtrojë kompetenca të tjera përveç atyre që i njihen shprehimisht me Kushtetutë dhe që i jepen me ligje të nxjerra në pajtim me të". Ideja

e hartuesve të Kushtetutës ka qenë që për shumicën e kompetencave kushtetuese të Presidentit do të duhen ligjet përkatëse për t`i zbërthyer ato dhe se çdo kompetencë kushtetuese do të shoqërohet ose mbështetet në një ligj që do të miratohet në të ardhmen. Hartuesit e Kushtetutës nuk e kanë përjashtuar mundësinë që Presidentit t'i jepen kompetenca në ligje të veçanta, por i rëndësishëm për ta ka qenë fakti që Presidenti nuk mund të ushtrojë kompetenca pa ligj (*shih Debati Kushtetues, vëllimi 1, faqet 324-325*), *(shih vendimin nr. 22, datë 24.04.2015, paragrafi 16, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kompetencat e Presidentit, bazuar në teknikën legjislative të ndjekur nga hartuesit e Kushtetutës, nuk janë të renditura njëra pas tjetrës, por janë të shpërndara nëpër krerë të ndryshëm të Kushtetutës (*shih Debati Kushtetues, vëllimi 1, Tiranë 2006, faqja 320-321*). Hartuesit e Kushtetutës e konceptuan rolin e tij si atë të arbitrit, të moderatorit të pushteteve e të rregullatorit, si një figurë neutrale, me një rol të rëndësishëm në zgjidhjen e krizave, në balancimin e pushteteve, si dhe në kryerjen e funksioneve të tyre respektive. Nga ekspertët kushtetues u vlerësua, gjithashtu, edhe nevoja për ta përshtatur institucionin e Presidentit me regjimin parlamentar dhe vendosjen e një qeverie më të përgjegjshme dhe më të fortë në themel të tij (*shih Debati Kushtetues, vëllimi 2, Tiranë 2006, faqja 425; vëllimi 1, faqja 319-320*), *(shih vendimet nr. 22, datë 24.04.2015, paragrafi 17; nr. 10, datë 26.02.2015, paragrafi 9, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në bazë të nenit 94 të Kushtetutës, ligji mund të përcaktojë kompetenca të tjera të Presidentit, megjithatë natyra e tyre nuk duhet të jetë e tillë që të bjerë ndesh me këtë funksion, të shkaktojë mospërputhje ose t`u kundërvihet kompetencave të tij kushtetuese. Dispozitat kushtetuese që rregullojnë kompetencat e Presidentit përcaktojnë thelbin e këtij institucioni dhe nxjerrin në pah vendin e tij në sistemin e pushteteve të shtetit dhe marrëdhëniet e tij me institucionet e tjera. Përcaktimi i kompetencave në mënyrë të drejtpërdrejtë në Kushtetutë do të thotë se asnjë institucion nuk mund të marrë kompetencat e një institucioni tjetër apo t`i anashkalojë ato. Për pasojë, jo vetëm kompetencat kushtetuese të Presidentit nuk mund të ndryshohen ose kufizohen me ligj, por edhe kompetencat shtesë që mund t`i jepen me një ligj të caktuar, nuk mund të shkaktojnë mospërputhje dhe as të bien në kundërshtim me kompetencat e tij kushtetuese dhe statusin e tij si kreu i shtetit.

Rregullimet që bën Kushtetuta nuk mund të jenë gjithmonë të plota ose shteruese. Megjithëse disa çështje që lidhen me rendin shtetëror mund të parashikohen në mënyrë të hollësishme prej saj, gjithsesi mbeten mjaft aspekte të organizimit të jetës institucionale për t'u parashikuar nga ligje ose akte të tjera normative, sipas rastit. Pra, Kushtetuta nuk ka për qëllim të rregullojë hollësisht çdo çështje të organizimit të jetës politiko-shoqërore të një vendi, por vetëm parimet dhe kriteret bazë mbi të cilat duhet të mbështetet ajo. Për çdo rast, kur rregullimi kushtetues parashikohet shprehimisht prej saj, ai, detyrimisht, do të zbatohet drejtpërdrejt. Përmbajtja e dispozitës kushtetuese nuk mund të mënjanohet ose të tejkalohet duke u dhënë përparësi akteve juridike që dalin në bazë dhe për zbatim të Kushtetutës. Ky detyrim rrjedh nga përmbajtja e nenit 4/3 të Kushtetutës. Për funksionet kushtetuese të organeve, atë që nuk ka dashur ta bëjë Kushtetuta, nuk mund ta bëjë ligji *(shih vendimet nr. 22, datë 24.04.2015, paragrafët 18-19; nr. 10, datë 26.02.2015, paragrafi 16; nr. 3, datë 20.02.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Në aspektin e përgjithshëm, për sa i përket pozicionit kushtetues të Presidentit, Gjykata ka theksuar se kompetencat e tij janë përcaktuar në zbatim të parimit të shtetit të së drejtës. Parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, nënkupton veprimin e të gjitha institucioneve shtetërore sipas së drejtës në fuqi, si dhe supremacinë e Kushtetutës ndaj akteve të tjera normative. Çdo organ në një shtet të së drejtës duhet të veprojë për aq sa i lejon Kushtetuta dhe ligji, duke mos i tejkaluar kufijtë e përcaktuar prej tyre. Në këtë kuptim, çdo institucion shtetëror duhet të ketë të përcaktuar qartë fushën e kompetencave të veta brenda të cilave është i autorizuar të veprojë në përputhje me kërkesat kushtetuese dhe ligjore. Sipas neneve 89, 90/1 dhe 94 të Kushtetutës, Presidenti nuk mund të mbajë asnjë detyrë tjetër publike, nuk mund të jetë anëtar partie dhe as të kryejë veprimtari tjetër private; nuk ka përgjegjësi për aktet e kryera në ushtrim të detyrës së tij dhe nuk mund të ushtrojë kompetenca të tjera përveç atyre që i njihen shprehimisht me Kushtetutë dhe që i jepen me ligje të nxjerra në pajtim me të *(shih vendimet nr.10, datë 26.02.2015, paragrafi 10; nr. 15, datë 15.04.2010, paragrafi 34, të Gjykatës Kushtetuese).*

Hartuesit e Kushtetutës nuk e kanë përjashtuar mundësinë që Presidentit t'i jepen kompetenca në ligje të veçanta, por i rëndësishëm për ta ka qenë fakti që ai nuk mund të ushtrojë kompetenca pa ligj (*shih Debati Kushtetues, vëllimi 1, faqet 324-325*).

Kushtetutëbërësi, në rastin konkret, ka zgjedhur t'ia delegojë ligjvënësit caktimin e kompetencave të Presidentit për ushtrimin e rolit të tij si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve. Bazuar në vështrimin sistematik të dispozitave kushtetuese të lartpërmendura, çmon se autoriteti drejtues i Presidentit mbi FA-të është ngushtësisht i lidhur me konceptin e kontrollit civil dhe demokratik të FA-ve. Në këtë kuptim është shprehur edhe Kushtetuta në nenin 12/2 të saj, sipas të cilit FA-të ruajnë asnjanësinë në çështjet politike dhe i nënshtrohen kontrollit civil. Presidentit i është dhënë roli i Komandantit të Përgjithshëm të FA-ve për shkak të pozitës së tij si organ jopolitik dhe përfaqësues i unitetit të popullit, në funksion të garantimit të parimeve themelore kushtetuese në sferën e mbrojtjes. Ky rol i tij është i një lloji të veçantë, pasi nuk ka karakter thjesht simbolik e, megjithatë, nuk është as një komandë e natyrës së mirëfilltë ushtarake. Për shkak të pozicionit të tij *super partes*, Presidenti nuk mund të jetë komandant efektiv ushtarak i FA-ve, por, nga ana tjetër, Gjykata thekson se roli i tij kushtetues si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve nuk mund të konsiderohet si honorifik. Në këtë kontekst, edhe pse nga pikëpamja hierarkike Presidenti është Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, ai nuk mund të ushtrojë autoritet komandues të llojit tekniko-ushtarak mbi FA-të (*kupto iniciativa/urdhra ushtarake),* pasi, në të kundërt, ai do të kryente një funksion tjetër publik dhe do të duhej të mbante përgjegjësi për aktet e kryera. Kjo do të binte ndesh me nenin 89 të Kushtetutës, që parashikon se Presidenti nuk mund të mbajë asnjë detyrë tjetër publike, dhe me nenin 90/1, sipas të cilit Presidenti nuk është përgjegjës për aktet e kryera në ushtrim të detyrës së tij *(shih vendimin nr.10, datë 26.02.2015, paragrafët 11-12, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta i ka atribuar Presidentit një funksion garantues në fushën e sigurisë kombëtare (neni 168/3) dhe i ka dhënë kompetenca për emërimin/shkarkimin e funksionarëve të lartë komandues të FA-ve, konkretisht: Komandantit të FA-ve, Shefit të Shtabit të Përgjithshëm dhe komandantëve të forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore (neni 169 i Kushtetutës). Emërimi/shkarkimi i këtyre funksionarëve bëhet nga Presidenti me propozim të ekzekutivit (Kryeministrit apo Ministrit të Mbrojtjes), çka nënkupton se Presidenti ushtron një lloj kontrolli mbi propozimin e ekzekutivit, që ka për qëllim të balancojë përzgjedhjen e ushtarakëve të lartë komandues të FA-ve. Padyshim aksesi në informacionin për sigurinë kombëtare dhe çështjet e politikave të mbrojtjes, nëpërmjet Këshillit të Sigurimit Kombëtar, dhe kontrolli që ushtron në

procesin e emërimit/shkarkimit të funksionarëve ushtarakë komandues të FA-ve i janë dhënë Presidentit në kuadër të rolit të tij si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve. Në këtë pozicion ai garanton respektimin e standardeve kushtetuese në fushën e mbrojtjes dhe parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve *(shih vendimin nr.10, datë 26.02.2015, paragrafi 13, të Gjykatës Kushtetuese).*

Procedura e emërimit (të gjyqtarëve) karakterizohet ose nga ndarja e kompetencës së zgjedhjes së gjyqtarëve midis shumë organeve ose institucioneve të shtetit, ose, në raste të tjera, nga kooperimi i institucional i dy ose më shumë organeve në caktimin e gjyqtarëve, ose si një procedure ekskluzivisht (ose pothuajse) parlamentare për zgjedhjen e gjyqtarëve, ku hyn në lojë pluralizmi konkurrencial i partive politike që marrin pjesë dhe nevoja për kërkimin e një konsensusi midis tyre. Në rastin në shqyrtim, sistemi i emërimit i pranuar nga Kushtetuta e Shqipërisë ka në esencë kooperimin institucional të Presidentit të Republikës dhe të Kuvendit të Shqipërisë (...). Ky sistem emërimi, i adoptuar nga Kushtetuta, i vë subjektet që përfshihen në të para kërkesës së respektimit të parimit të luajalitetit kushtetues, i cili shpreh, në thelb, respektin e ndërsjellë nga secili subjekt ndaj kompetencave të tjetrit, si dhe nënkupton krijimin e një raporti bashkëpunimi midis tyre. Pëlqimi që kërkojnë normat e mësipërme kushtetuese nënkupton (...) konsensus midis dy organeve kushtetuese që përfshihen në procesin e emërimit të gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë. Pjesëmarrja e Kuvendit në këtë proces ka për qëllim balancimin e kompetencës së Presidentit në emërimin e gjyqtarëve dhe kjo vjen në harmoni edhe me parimin e ndarjes dhe të balancimit ndërmjet pushteteve, të parashikuar në nenin 7 të Kushtetutës. Në këtë vështrim, pjesëmarrja e Kuvendit në procesin e emërimit të gjyqtarëve, që shkon tej një kontrolli juridik të procesit, është në harmoni të plotë me natyrën politike të këtij organi. Këto linja të vendosura nga Gjykata i shërbejnë një qëllimi final: sigurimit të një përbërjeje sa më cilësore dhe të përshtatshme të Gjykatës, si organ kushtetues i natyrës së veçantë në një shtet demokratik, i cili, në shkallë të fundit, ka për mision ruajtjen dhe garantimin e parimeve kushtetuese. Siç përcaktohet edhe në nenin 124 të Kushtetutës, Gjykata, si garantuese e respektimit të Kushtetutës dhe interpretuese përfundimtare e saj, është e pazëvendësueshme në funksionin e saj. Për këtë arsye, garantimi i mirëfunksionimit të saj në mënyrë të vazhdueshme duhet të jetë objektiv primar i organeve të ngarkuara nga Kushtetuta me këtë kompetencë

(shih vendimet nr. 41, datë 19.07.2012, paragrafët 27-29; nr.24, datë 09.06.2011, paragrafi 25; nr.2, datë 19.01., 2005, të Gjykatës Kushtetuese).

Për sa i përket nenit 149, pika 2, të Kushtetutës, është Presidenti i Republikës organi kompetent i ngarkuar nga Kushtetuta për të kryer një verifikim nga pikëpamja kushtetuese të shkaqeve si dhe të procedurave të ndjekura nga Kuvendi për shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm. Ky konkluzion del nga mënyra e formulimit të këtij neni kushtetues, në të cilin përdorimi i togfjalëshit *"mund të shkarkohet"*, do të thotë se vendimi i Kuvendit për propozimin e shkarkimit të Prokurorit të Përgjithshëm nuk është përfundimtar, por është vetëm inicimi i një procedure shkarkimi, bazueshmëria në ligj dhe në Kushtetutë e së cilës vlerësohet në këtë rast nga Presidenti i Republikës *(shih vendimin nr.75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta nuk parashikon raste të tjera për shpërndarjen e Kuvendit nga Presidenti. Për rrjedhojë, fakti që Kuvendi nuk shqyrton Dekretin e Presidentit të nxjerrë konform nenit 98, pika 2, të Kushtetutës, nuk mund të shërbejë si shkak që ai të shpërndajë Kuvendin. Ky përfundim mbështetet në nenin 94 të Kushtetutës që parashikon se: "Presidenti i Republikës nuk mund të ushtrojë kompetenca të tjera përveç atyre që i njihen shprehimisht me Kushtetutë dhe që i jepen me ligje të nxjerra në pajtim me të.". Pra, as dispozita të tjera kushtetuese e as ligje të veçanta të nxjerra në pajtim me të nuk kanë përcaktuar një kompetencë tjetër për Presidentin e Republikës *(shih vendimin nr.6, datë 18.01.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 92-94, 98, 125 dhe 168-169 të Kushtetutës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej 30 deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e pesta e deputetëve), është kërkuar: *"Deklarimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i Protokollit ndërmjet Qeverisë së Republikës italiane dhe Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë "Për forcimin e bashkëpunimit në fushën e migracionit" dhe ndalimi i ratifikimit të tij nga Kuvendi; Pezullimi i procedurave për ratifikimin e Protokollit ndërmjet Qeverisë së Republikës italiane dhe Këshillit të*

Ministrave të Republikës së Shqipërisë "Për forcimin e bashkëpunimit në fushën e migracionit.". Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ky Protokoll për Migracionin cenon procedurën e lidhjes së marrëveshjeve ndërkombëtare, pasi Presidenti nuk ka dhënë autorizimin për pajisjen me plotfuqi për negocimin dhe nënshkrimin e Protokollit për Migracionin, në kundërshtim me nenet 4, 7 dhe 92, shkronja "ë", të Kushtetutës, në kushtet kur marrëveshja përfshihet në kategorinë e akteve ndërkombëtare që parashikohen nga neni 121, pika 1, shkronjat "a" dhe "b", të Kushtetutës; Protokolli për Migracionin është marrëveshje ndërkombëtare e ratifikueshme me ligj, që duhet të lidhet në emër të Republikës së Shqipërisë dhe trajton elemente që kanë të bëjnë me territorin, si dhe me të drejtat dhe liritë e njeriut; Protokolli për Migracionin jo vetëm i jep në përdorim territorin autoriteteve italiane, por u jep atyre edhe të drejtën të sillen njësoj sikur t'i përkiste shtetit italian; po ashtu, ai ka të bëjë me të drejtën thelbësore të mbrojtjes ndërkombëtare e të drejta të tjera që ajo ngërthen në vetvete; Kryeministri ose ministri për Evropën dhe Punët e Jashtme (ministri për Punët e Jashtme) nuk rezulton të ketë kërkuar autorizim nga Presidenti as për negocimin, as për nënshkrimin; mbështetur në Konventën e Vjenës marrëveshjet e nënshkruara nga persona të paautorizuar nuk kanë pasoja ligjore. Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, në preambulën e Protokollit për Migracionin palët janë shprehur se ky akt mbështetet, ndër të tjera, në Traktatin e Miqësisë, i cili është ratifikuar nga Kuvendi me ligjin nr. 8031, datë 16.11.1995. Në përmbajtje të tij palët kanë pranuar të zhvillojnë marrëdhëniet e tyre mbi bazën e bashkëpunimit dhe të respektimit të ndërsjellë në përputhje me parimet e sovranitetit, integritetit territorial, barazisë së të drejtave, dinjitetit njerëzor dhe respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut (neni 1). Sipas këtij akti, palët kontraktuese do të kryejnë konsultime të rregullta në mënyrë periodike për temën e marrëdhënieve dypalëshe dhe çështjet ndërkombëtare me interes të përbashkët në nivel anëtarësh të qeverisë dhe funksionarësh të dy ministrive të jashtme (neni 5, paragrafi i parë). Ndërsa në nenin 19 ato janë dakordësuar që t'i kushtojnë rëndësi parësore bashkëpunimit të ngushtë dhe energjik ndërmjet tyre për të rregulluar në përputhje me legjislacionin në fuqi lëvizjet migratore (paragrafi i parë). Ato kanë njohur nevojën e kontrollit të flukseve migratore edhe nëpërmjet zhvillimit të bashkëpunimit ndërmjet organeve kompetente të Republikës së Shqipërisë dhe Republikës së Italisë dhe të përfundimit të një marrëveshjeje organike që rregullon edhe pranimin e shtetasve

të të dyja vendeve në tregun sezonal të punës në përputhje me legjislacionin në fuqi (paragrafi i dytë). Për arritjen e objektivave të tillë është ngritur edhe një grup i përbashkët pune për problemet e migracionit (paragrafi i tretë). Nën dritën e sa më sipër, Traktati i Miqësisë përbën një marrëveshje ndërkombëtare që sipas nenit 180 të Kushtetutës konsiderohet e ratifikuar sipas Kushtetutës. Nisur nga përmbajtja e tij, duke qenë se, sikurse u theksua më sipër, me nënshkrimin e këtij Traktati palët kanë rënë dakord për rregullimin në nivel qeverish edhe të çështjeve të lidhura me lëvizjet migratore, Traktati i Miqësisë përbën një marrëveshje kuadër, e cila shërben si bazë e mjaftueshme që Protokolli për Migracionin të nënshkruhej nga qeveria (*shih vendimin nr. 2, datë 29.01.2024, paragrafët 65-69, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kryeministri, është kërkuar: *"Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet Kryeministrit të Republikës së Shqipërisë dhe Presidentit të Republikës së Shqipërisë; interpretimi i nenit 98, pika 1, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se veprimet e ndërmarra nga ana e institucionit të Presidentit kanë krijuar një mosmarrëveshje të mirëfilltë kompetencash për sferën, natyrën dhe kufijtë e ushtrimit të kompetencave të Kryeministrit, Presidentit dhe Kuvendit në procesin e propozimit, emërimit ose shkarkimit të ministrit; kjo për arsye se Presidenti, duke mos nxjerrë dekretin përkatës për kandidaturën e propozuar nga Kryeministri, ka ndërhyrë në të drejtën e këtij të fundit për të propozuar një ministër dhe ka bllokuar procedurën e plotësimit të vendeve vakante në kabinetin qeveritar; Presidenti e ka vlerësuar kandidatin e propozuar nga Kryeministri nga pikëpamja politike dhe meritokratike, ndërkohë që ky lloj vlerësimi substancial bëhet nga Kuvendi; kompetenca e Presidentit për emërimin e ministrit është formalisht presidenciale, një kompetencë solemniteti dhe jo kompetencë thelbësore e tij; ajo mbetet kompetencë thelbësore e organeve që realizojnë drejtimin politik dhe që kanë marrë përsipër qeverisjen e vendit përmes votës së popullit, konkretisht e Kryeministrit dhe Kuvendit; Presidenti duhet të shprehë vullnetin nëpërmjet dekretimit të kandidaturës së përzgjedhur e propozuar nga Kryeministri dhe nuk duhet të vlerësojë cilësitë dhe aftësitë e kandidatit; Kushtetuta e ka konceptuar rolin e Presidentit si një vlerësues formal të kandidaturës së propozuar për ministër, vetëm për ato kushte që Kushtetuta kërkon për deputetin, prandaj Presidenti kushtëzohet të vlerësojë, vetëm nëse kandidatura bie ndesh me kriteret që duhet të

plotësojë një deputet. Gjykata vendosi pushimin e gjykimit për kërkimin mbi zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Kryeministrit dhe Presidentit të Republikës së Shqipërisë dhe konkludoi për interpretimin përfundimtar të nenit 98 të Kushtetutës, duke përcaktuar këtë kuptim: Në procedurën e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, Kryeministri, Presidenti dhe Kuvendi udhëhiqen nga parimi i luajalitetit kushtetues dhe ai i ndarjes dhe balancimit të pushteteve; kompetenca për emërimin dhe shkarkimin e ministrit ndahet ndërmjet tre organeve të mësipërme; procesi i emërimit të ministrit duhet të garantojë përmbushjen e kritereve dhe cilësive kushtetuese për këtë funksion; vlerësimi dhe verifikimi i kandidatit për ministër bëhet nga tre organet e përfshira në proces, secili sipas rolit dhe kompetencave të tij kushtetuese, brenda afateve kushtetuese, në përputhje me arsyetimin e këtij vendimi. Sipas Gjykatës, ndër të tjera, ka vlerësuar se në momentin e gjykimit të çështjes nuk kishte më konflikt konkret kompetencash, për arsye se procedura e filluar nga palët për emërimin e ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme ishte realizuar. Në këto kushte, ajo vlerësoi ta pushojë gjykimin, për sa i përket kërkimit për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Kryeministrit dhe Presidentit. Gjykata vlerësoi se duhet të vazhdonte gjykimin për kërkimin tjetër për interpretimin e nenit 98, pika 1, të Kushtetutës, pasi, sipas saj, jo vetëm ka ekzistuar një mosmarrëveshje kompetencash për kuptimin e kësaj dispozite kushtetuese, por, mbi të gjitha, kuptimi i saktë i nenit 98 të Kushtetutës garanton qeverisjen e vendit pa përplasje midis institucioneve kushtetuese që kanë kompetenca për emërimin dhe shkarkimin e ministrit. Për pasojë, Gjykata çmoi se vazhdimi i gjykimit të këtij kërkimi paraqet interes publik për qytetarët në drejtim të qeverisjes dhe interes shtetëror për organet shtetërore që veprojnë në këtë proces. Këtë vlerësim Gjykata e mbështeti edhe në frymën e ligjit nr. 8577/2000, i cili, pas ndryshimeve në vitin 2016, si në rastet e heqjes dorë nga kërkesa ose shfuqizimit ose ndryshimit të ligjit/aktit normativ para se Gjykata të marrë vendim, parashikon se kjo e fundit mund të vendosë vazhdimin e gjykimit, nëse çështja ka interes publik ose shtetëror (*shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kuvendi, është kërkuar: *"Deklarimi i shkarkimit të Presidentit të Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se Presidenti ka shkelur rëndë neutralitetin që duhet të ketë përfaqësuesi

i unitetit të popullit në fushata zgjedhore (neni 86, pika 1, i Kushtetutës) pasi ka treguar anësi politike në mënyrë të hapur, publike, përsëritëse, aspak etike, madje në shumicën e rasteve denigruese për figura politike ose qeveritare, duke dalë jashtë rolit të tij kushtetues si kryetar i shtetit, që kërkon që ai të jetë asnjanës, jopolitik, të moderojë konfliktin politik dhe të jetë ekuilibrues; shkeljet e rënda të Kushtetutës që kanë të bëjnë me betimin lidhen me: të drejtat në procesin zgjedhor; marrëdhëniet me partnerët strategjikë dhe vendet e tjera; pavarësinë e organeve të shtetit; rendin dhe sigurinë në vend; veprimet e Presidentit konsiderohen shkelje e rëndë në vlerësim të këtyre faktorëve: qëllimi i veprimeve/akteve që përbëjnë shkelje; rëndësia e ligjit/së drejtës së shkelur; konsistenca/përsëritja e shkeljes; impakti/pasoja që sjell shkelja; qëndrimi i subjektit ndaj shkeljes. Presidenti ka kundërshtuar, duke pretenduar, ndër të tjera, se procesi i zhvilluar nga Kuvendi është antikushtetues, pasi që nga paraqitja e kërkesës, njoftimi, vlerësimi, ngritja dhe funksionimi i komisionit hetimor parlamentar janë cenuar rëndë parimet e funksionimit të demokracisë, parimet kushtetuese të shtetit të së drejtës, ndarjes e balancimit ndërmjet pushteteve dhe të procesit të rregullt ligjor; përgjatë gjithë veprimtarisë së tij në ushtrim të funksionit dhe rolit kushtetues, Presidenti ka bërë të gjitha përpjekjet për krijimin e një klime të konkurrimit të ndershëm politik me pjesëmarrjen e të gjithë spektrit politik në zgjedhjet e datës 25.04.2021; qëndrimet e Presidentit bazohen në kontekstin e zhvillimeve politike-shoqërore përgjatë Legjislaturës IX të Kuvendit, që përfshijnë: shkeljet e konstatuara gjatë zhvillimit të zgjedhjeve të përgjithshme parlamentare të datës 25.06.2017. Gjykata konkludoi se Presidenti nuk ka shkelur rëndë Kushtetutën në kuptim të nenit 90/2 të Kushtetutës, ndaj ajo shfuqizoi vendimin e Kuvendit për shkarkimin e tij nga detyra. Sipas saj ndër të tjera, se shkak për shkarkimin e Presidentit është shkelja e rëndë e Kushtetutës ose krimi i rëndë, që të konsiderohet e tillë duhet jo vetëm të bjerë ndesh me një parashikim/ndalim kushtetues, për rrjedhojë të cenojë një marrëdhënie, vlerë ose çështje që mbrohet në mënyrë të shprehur nga Kushtetuta, por edhe të provohet në drejtim të pasojave dhe efekteve reale në jetën e vendit, si dhe të natyrës së pakthyeshme e pamundësisë së riparimit të dëmit kushtetues përveçse me shkarkimin e Presidentit nga detyra. Duke ritheksuar se shkarkimi i Presidentit ndërhyn në mënyrë të pazakontë në funksionimin e rendit kushtetues, si një ngjarje përjashtimore, që synon të mbrojë Kushtetutën në atë masë që përfitimet e mbrojtjes së saj të kenë epërsi mbi humbjen që do t`i shkaktonte vendit shkarkimi i tij, në rastin

konkret veprimtaria e Presidentit me natyrë politike, pavarësisht nëse ka qenë ose jo edhe partiake, nuk rezulton të ketë sjellë pasoja dhe efekte reale në drejtim të cenimit të thelbit të të drejtave dhe lirive themelore të garantuara në Kushtetutë, veçanërisht atyre që zbatohen gjatë procesit zgjedhor, të rendit kushtetues ose funksionimit të institucioneve të shtetit, në përmasa të atilla që do të diktonin vënien para përgjegjësisë kushtetuese të Presidentit dhe do të justifikonin shkarkimin e tij nga detyra. Presidenti nuk ka ushtruar ndonjë kompetencë me natyrë vendimmarrëse në fushën e politikës së jashtme dhe Kuvendi nuk ka arritur të provojë se në ç`mënyrë ai ka cenuar/dëmtuar marrëdhëniet me partnerët strategjikë të Shqipërisë dhe ato ndërkombëtare të shtetit tonë në këndvështrim të detyrimeve të tij. Veprimet e Presidentit nuk kanë sjellë ndikim ose efekt negativ në ushtrimin e veprimtarisë kushtetuese të organeve të pushtetit vendor dhe përmbushjen e detyrave të tyre në përputhje të plotë me dispozitat kushtetuese dhe ato ligjore. Megjithatë, edhe pse Kushtetuta parashikon të drejtën e palëve në një mosmarrëveshje kompetencash kushtetuese, ku përfshihen edhe organet e qeverisjes vendore, për t`iu drejtuar Gjykatës Kushtetuese për zgjidhjen e saj nuk rezulton që një konflikt i tillë të jetë ngritur formalisht, sikundër nuk u paraqitën prova që organet e pavarura kompetente të kenë marrë në shqyrtim dhe të jenë shprehur në lidhje me këto pretendime të Kuvendit. Shkeljet e nenit 94 të Kushtetutës nuk mund të bazohen ose të rrjedhin prej dispozitave kushtetuese që nuk kanë në objektin e tyre kompetenca konkrete të Presidentit, siç është neni 89 i Kushtetutës, që vendos ndalimin e tij të jetë anëtar partie. Për sa kohë Gjykata nuk konstatoi shkelje nga analiza e fakteve të paraqitura nga Kuvendi si ndërhyrje të Presidentit apo ushtrim të kompetencave të ndryshme nga ato të përcaktuara në Kushtetutë, pretendimin për shkeljen e nenit 94 të saj e vlerësoi të pabazuar *(shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022 të Gjykatës Kushtetuese).*
Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kryeministri, është kërkuar: *"Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet Kryeministrit të Republikës së Shqipërisë dhe Presidentit të Republikës së Shqipërisë; interpretimi i nenit 98, pika 1, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se veprimet e ndërmarra nga ana e institucionit të Presidentit kanë krijuar një mosmarrëveshje të mirëfilltë kompetencash për sferën, natyrën dhe kufijtë e ushtrimit të kompetencave të Kryeministrit, Presidentit dhe Kuvendit në procesin e propozimit, emërimit ose shkarkimit të ministrit; kjo për arsye se Presidenti, duke mos nxjerrë dekretin përkatës për kandidaturën e propozuar nga

Kryeministri, ka ndërhyrë në të drejtën e këtij të fundit për të propozuar një ministër dhe ka bllokuar procedurën e plotësimit të vendeve vakante në kabinetin qeveritar; Presidenti e ka vlerësuar kandidatin e propozuar nga Kryeministri nga pikëpamja politike dhe meritokratike, ndërkohë që ky lloj vlerësimi substancial bëhet nga Kuvendi; kompetenca e Presidentit për emërimin e ministrit është formalisht presidenciale, një kompetencë solemniteti dhe jo kompetencë thelbësore e tij; ajo mbetet kompetencë thelbësore e organeve që realizojnë drejtimin politik dhe që kanë marrë përsipër qeverisjen e vendit përmes votës së popullit, konkretisht e Kryeministrit dhe Kuvendit; Presidenti duhet të shprehë vullnetin nëpërmjet dekretimit të kandidaturës së përzgjedhur e propozuar nga Kryeministri dhe nuk duhet të vlerësojë cilësitë dhe aftësitë e kandidatit; Kushtetuta e ka konceptuar rolin e Presidentit si një vlerësues formal të kandidaturës së propozuar për ministër, vetëm për ato kushte që Kushtetuta kërkon për deputetin, prandaj Presidenti kushtëzohet të vlerësojë, vetëm nëse kandidatura bie ndesh me kriteret që duhet të plotësojë një deputet. Gjykata vendosi pushimin e gjykimit për kërkimin mbi zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Kryeministrit dhe Presidentit të Republikës së Shqipërisë dhe konkludoi për interpretimin përfundimtar të nenit 98 të Kushtetutës, duke përcaktuar këtë kuptim: Në procedurën e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, Kryeministri, Presidenti dhe Kuvendi udhëhiqen nga parimi i luajalitetit kushtetues dhe ai i ndarjes dhe balancimit të pushteteve; Kompetenca për emërimin dhe shkarkimin e ministrit ndahet ndërmjet tri organeve të mësipërme; Procesi i emërimit të ministrit duhet të garantojë përmbushjen e kritereve dhe cilësive kushtetuese për këtë funksion; Vlerësimi dhe verifikimi i kandidatit për ministër bëhet nga të tria organet e përfshira në proces, secili sipas rolit dhe kompetencave të tij kushtetuese, brenda afateve kushtetuese, në përputhje me arsyetimin e këtij vendimi. Sipas Gjykatës, ndër të tjera, ka vlerësuar se në momentin e gjykimit të çështjes nuk kishte më konflikt konkret kompetencash, për arsye se procedura e filluar nga palët për emërimin e ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme ishte realizuar. Në këto kushte, ajo vlerësoi ta pushojë gjykimin, për sa i përket kërkimit për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Kryeministrit dhe Presidentit. Gjykata vlerësoi se duhet të vazhdonte gjykimin për kërkimin tjetër për interpretimin e nenit 98, pika 1, të Kushtetutës, pasi, sipas saj, jo vetëm ka ekzistuar një mosmarrëveshje kompetencash për kuptimin e kësaj dispozite kushtetuese, por, mbi të gjitha, kuptimi

i saktë i nenit 98 të Kushtetutës garanton qeverisjen e vendit pa përplasje midis institucioneve kushtetuese që kanë kompetenca për emërimin dhe shkarkimin e ministrit. Për pasojë, Gjykata çmoi se vazhdimi i gjykimit të këtij kërkimi paraqet interes publik për qytetarët në drejtim të qeverisjes dhe interes shtetëror për organet shtetërore që veprojnë në këtë proces. Këtë vlerësim Gjykata e mbështeti edhe në frymën e ligjit nr. 8577/2000, i cili, pas ndryshimeve në vitin 2016, si në rastet e heqjes dorë nga kërkesa ose shfuqizimit ose ndryshimit të ligjit/aktit normativ para se Gjykata të marrë vendim, parashikon se kjo e fundit mund të vendosë vazhdimin e gjykimit, nëse çështja ka interes publik ose shtetëror (*shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i ligjit nr.59/2014 "Për karrierën ushtarake në Forcat e Armatosura të Republikës së Shqipërisë"; pezullimi i zbatimit të ligjit nr.59/2014 "Për karrierën ushtarake në Forcat e Armatosura të Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ligji nr. 59/2014 ka cenuar parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, pasi ka shkelur dispozitat kushtetuese që përcaktojnë funksionet dhe kompetencat e Presidentit të Republikës si Komandant i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura ; ligji nr. 59/2014 i heq Presidentit kompetenca që ai i gëzon si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, të cilat burojnë nga Kushtetuta (nenet 86, 168/2 dhe 169) e janë në përputhje me rolin e tij asnjanës dhe standardet e përcaktuara për vendet anëtare të NATO-s. Në përfundim, Gjykata pranoi pjesërisht të kërkesës, duke shfuqizuar nenet 25/3 dhe 26/4 të ligjit nr.59/2014 "Për karrierën ushtarake në forcat e armatosura në Republikën e Shqipërisë". Sipas saj, ndër të tjera, neni 169/3 i Kushtetutës i ka dhënë Presidentit kompetencën e emërimit dhe shkarkimit të komandantëve të Forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore, ndërsa neni 12/ç i ligjit i ka dhënë kompetencën Kryeministrit për nxjerrjen në rezervë/lirim të së njëjtës kategori të oficerëve madhorë. Në vlerësimin e Gjykatës kjo krijon një situatë paqartësie, e cila mund të rezultojë në keqkuptime për sa u përket autoriteteve shtetërore përgjegjëse të përfshira në procesin e karrierës ushtarake të oficerëve me grada madhore dhe kompetencat e tyre përkatëse në këtë proces. Një gjë e tillë, sipas Gjykatës, sjell pasoja negative për parimin e sigurisë juridike. Në vijim qëndrimit më të fundit të Gjykatës (*vendimi nr.10/2015)*, rezulton se nenet 25/3 dhe

26/4 të ligjit, duke pasur një parashikim të njëjtë me nenin 12/ç të shfuqizuar nga kjo Gjykatë, cenojnë kompetencën e Presidentit për lirimin apo daljen në rezervë të ushtarakëve me grada madhore, duke qenë se ai është dhe organi i emërtesës. Për këtë arsye, ato duhet të shfuqizohen si antikushtetuese *(shih vendimin nr. 64, datë 23.09.2015, paragrafët 18-20, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i ligjit nr. 64/2014 "Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit e të komandimit të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë", si dhe pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 64/2014 "Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit e të komandimit të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ligji nr. 64/2014 ka cenuar parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, pasi ka shkelur dispozitat kushtetuese që përcaktojnë funksionet dhe kompetencat e Presidentit të Republikës si Komandant i Përgjithshëm të FA-ve. Ligji nr. 64/2014 i heq Presidentit kompetenca që ai i gëzon si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, të cilat burojnë nga Kushtetuta (nenet 86, 168/2 dhe 169) e janë në përputhje me rolin e tij asnjanës dhe standardet e përcaktuara për vendet anëtare të NATO-s. Gjykata, në përfundim, ka vendosur pranimin pjesërisht të kërkesës duke shfuqizuar shprehjen "*ndërsa në kohë lufte i drejton Forcat e Armatosura nëpërmjet Komandantit të Forcave të Armatosura*" të pikës 2 të nenit 9, si dhe nenet 12/ç, 12/d, 22/3 dhe 23/3 të ligjit nr. 64/2014 "Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit e të komandimit të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë*".* Sipas saj, ndër të tjera, neni 12/ç e lejon Kryeministrin të nxjerrë në rezervë/lirim oficerët me grada madhore, pra edhe komandantët e Forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore, me përjashtim të Shefit të Shtabit të Përgjithshëm të FA-ve, ndërsa neni 12/b e ndalon Kryeministrin të lirojë komandantët e forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore. Neni 12/d i ligjit nr. 64/2014 ia ka atribuar Kryeministrit kompetencën për të miratuar, në bazë të propozimit të ministrit të Mbrojtjes, planin e vendosjes dhe të përhapjes së FA-ve në kohë paqeje, duke mos e përfshirë Presidentin në këtë aspekt. Në vlerësimin e Gjykatës, ky përjashtim tejkalon Kushtetutën, e cila shprehimisht ka përcaktuar se autoriteti drejtues i FA-ve i takon Presidentit, i cili në kohë paqeje e ushtron nëpërmjet Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes. Presidenti, si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve (neni 168/2 i Kushtetutës), gëzon, gjithashtu, një rol të veçantë garantues në

fushën e sigurisë kombëtare. Këshilli i Sigurimit Kombëtar është organ këshillimor i Presidentit të Republikës (neni 168/3 i Kushtetutës), i cili kryesohet nga Presidenti i Republikës dhe thirret prej tij sa herë që e gjykon të nevojshme e sipas një rendi dite të përcaktuar (neni 10/2 i ligjit nr. 64/2014). Në kuptim të këtyre dispozitave kushtetuese, Presidenti nuk mund të shmanget nga ushtrimi i rolit të tij si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve në rastet e situatave të jashtëzakonshme, të cilat kërkojnë përfshirjen e FA-ve. Dispozita ligjore konkrete, duke ia ngarkuar Kryeministrit përgjegjësinë e drejtpërdrejtë për drejtimin e FA-ve në situatat e gjendjes së jashtëzakonshme dhe gjendjes së fatkeqësisë natyrore, tejkalon Kushtetutën, e cila nuk parashikon në asnjë dispozitë të saj kompetencën e "drejtimit të drejtpërdrejtë" të FA-ve nga Kryeministri *(shih vendimin nr. 10, datë 26.02.2015 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i nenit 4 të ligjit nr. 45/2014 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9049, datë 10.04.2003 "Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë", të ndryshuar.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar për nga kompetencat që ushtron, ILDKPKI-ja mund të vlerësohet si një "prokurori për çështjet financiare", për pasojë garantimi i pavarësisë së këtij institucioni është mënyra e vetme për të siguruar luftë reale ndaj korrupsionit në radhët e funksionarëve të lartë publikë; për këtë qëllim, që nga krijimi i tij, duke vlerësuar pozicionin kushtetues të Presidentit dhe Kuvendit, ligji nr. 9049/2003 parashikonte një procedurë plurale të përzgjedhjes së Inspektorit të Përgjithshëm të ILDKPKI-së; neni 92 i Kushtetutës parashikon kompetencat e Presidentit, por ato nuk janë kurrsesi shteruese, çka përforcohet edhe nga formulimi gjuhësor i kësaj dispozite; ndërkohë, neni 94 parashikon se Presidenti nuk mund të ushtrojë kompetenca të tjera përveç atyre që i njihen shprehimisht në Kushtetutë dhe që i jepen me ligje të nxjerra në pajtim me të; zgjedhja e bërë nga ligji nr. 9049/2003 nuk është e rastësishme, pasi kjo formulë emërimi lidhet drejtpërdrejt me rolin që ka Inspektori i Përgjithshëm i ILDKPKI-së dhe pavarësinë nga politika/mazhoranca që ai duhet të gëzojë. Investimi i dy organeve në zgjedhjen e tij është garanci e ofruar nga ligji për ruajtjen e pavarësisë së këtij institucioni; neni 4 i ligjit nr. 45/2014 bie ndesh me parimin e shtetit të së drejtës, i sanksionuar

në nenin 4 të Kushtetutës, si dhe me nenet 86 e 94 të Kushtetutës; neni 4 i ligjit nr. 45/2014 cenon parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, i sanksionuar në nenin 7 të Kushtetutës. Gjykata i vlerësoi këto pretendime të pabazuara. Sipas saj, ndër të tjera, ILDKPKI-ja nuk është një organ kushtetues apo një organ i parashikuar nga Kushtetuta dhe as funksioni i Inspektorit të Lartë të këtij institucioni nuk është një funksion kushtetues. Po ashtu, pavarësia e këtij organi nuk është garantuar kushtetutshmërisht. Për më tepër, nuk mund të konkludohet se ILDKPKI-ja është një organ i veshur me kompetenca që u përkasin organeve të ndjekjes penale, siç pretendon kërkuesi, të cilat do të kërkonin garanci shtesë të pavarësisë së tij. Bazuar në sa më sipër, zgjedhja në lidhje me mjetin e përdorur për paraqitjen e kandidaturave, kërkesat e veçanta që duhet të plotësojë kandidati, kushtet ligjore më të përshtatshme për funksionin e kreut të ILDKPKI-së apo mënyrën e përzgjedhjes dhe emërimit të këtij funksionari, përbën një çështje që përfshihet në hapësirën e vlerësimit të ligjvënësit. Gjykata nuk mund të kontrollojë ose të orientojë paraprakisht vullnetin e ligjvënësit që të veprojë ose jo në një kohë ose mënyrë të caktuar. Në këtë vijë arsyetimi, nuk mund të përbëjë çështje të juridiksionit kushtetues vlerësimi i arsyeve që mund të kenë ndikuar te ligjvënësi për trajtim të posaçëm të një çështjeje të caktuar. Është brenda hapësirës vlerësuese të ligjvënësit mënyra e rregullimit të një çështjeje të caktuar, ndërsa është detyrë e Gjykatës Kushtetuese të kontrollojë nëse rregullimi me ligj i kësaj çështjeje është bërë në përputhje me Kushtetutën dhe parimet themelore të saj. Pavarësia ligjore e institucioneve që mbikëqyrin procesin e mbledhjes dhe të përpunimit të të dhënave në kuadër të sistemit të deklarimit të pasurive, mund të garantohet me anë të mjeteve të ndryshme ligjore. Në rastin konkret, me ndryshimet që neni 4 i ligjit nr. 45/2014 ka sjellë në nenin 11 të ligjit nr. 9049/2003, është parashikuar një procedurë paraprake për përzgjedhjen e kandidaturave, që përfshin publikimin e shpalljes për vendin vakant të Inspektorit të Përgjithshëm jo më vonë se tre muaj përpara përfundimit të mandatit (pika 3), verifikimin e kandidaturave nga komisioni që mbulon çështjet ligjore dhe procedurën që ndiqet pas verifikimit të kushteve dhe kritereve ligjore, si edhe shumicën e nevojshme për përzgjedhjen e kandidatëve që do i kalojnë Kuvendit për votim (pika 6). Për pasojë, përzgjedhja e kreut të ILDKPKI-së nëpërmjet një procesi të hapur publik dhe transparent, në vlerësimin e Gjykatës, përbën një mjet ligjor që garanton pavarësinë e këtij institucioni (*shih vendimin nr. 22, datë 24.04.2015 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës midis Presidentit të Republikës së Shqipërisë dhe Kuvendit të Republikës së Shqipërisë; deklarimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i vendimit nr.14/2014 datë 20.02.2014 i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për zgjedhjen e Inspektorit të Përgjithshëm të Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se në çështjen objekt kërkese është krijuar një konflikt kompetencash me natyrë normative midis dy organeve kushtetuese, Presidentit të Republikës dhe Kuvendit të Shqipërisë lidhur me emërimin e Inspektorit të Përgjithshëm të ILDKPKI-së; mohimi nga Kuvendi i së drejtës së Presidentit që me rastin e krijimit të vakancës në ILDKPKI lidhur me postin e Inspektorit të Përgjithshëm të propozojë kandidaturat për këtë post, ka krijuar një konflikt, i cili legjitimon kërkuesin t'i drejtohet Gjykatës Kushtetuese për zgjidhje; sipas pikës 3 të nenit 14 të ligjit nr.9049 datë 10.04.2003, Kuvendit të Shqipërisë i lindte detyrimi që lidhur me vakancën e krijuar nga lirimi nga detyra e Zana Xhuka, të njoftonte Presidentin e Republikës, me qëllim që ky i fundit të ushtronte të drejtën e tij për të propozuar brenda 15 ditëve dy kandidatura për Inspektor të Përgjithshëm; objekti i mirëfilltë i gjykimit kushtetues është vlerësimi *in abstracto* nëse ky ndryshim i kompetencave ka cenuar parimin kushtetuese të ndarjes së pushteteve, pasi balancimi mes pushteteve ka ndryshuar; fakti që zotit Ganaj ka qenë një nga kandidaturat që së bashku me zonjën Xhuka janë propozuar në janar të vitit 2013 nga Presidenti i Republikës për detyrën e Inspektorit të Përgjithshëm nuk e legjitimon Kuvendin, të zgjedhë në këtë detyrë kandidaturën tjetër, atë të zotit Ganaj, tashmë të rrëzuar nga ai Kuvend; një akt i cili i solli pasojat për të cilat është krijuar nuk mund të revokohet për të prodhuar të njëjtat pasoja. Gjykata, në kushtet kur, gjatë votimit të çështjes, votat u ndanë në atë mënyrë që asnjë përfundim i çështjes nuk arriti të votohej nga shumica e kërkuar, vlerësoi se kërkesa duhej refuzuar. Sipas nenit 74 të ligjit organik (përpara ndryshimit të vitit 2016) , refuzimi i kërkesës për shkak të mungesës së kuorumit të nevojshëm të votave, nuk përbënte pengesë që kërkuesi të riparaqiste kërkesën, në rast se krijoheshin kushte për formimin e shumicës së kërkuar *(shih vendimin nr. 45, datë 25.07.2014 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimit nr.106, datë 23.06.2011 i Kuvendit të Shqipërisë. 2. Zgjidhja e konfliktit të kompetencës ndërmjet institucionit të Presidentit të Republikës dhe atij të Kuvendit të Shqipërisë.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se me anë të vendimit nr.106/2011 të Kuvendit, atij i është cenuar kompetenca për emërimin e anëtarëve të Gjykatës të parashikuar nga neni 125/1 i Kushtetutës dhe për këtë arsye ky vendim duhet të shfuqizohet si antikushtetues; Kuvendi ka bllokuar procedurat kushtetuese për shqyrtimin e dekreteve për emërim të anëtarëve të rinj të Gjykatës me një akt të brendshëm dhe jashtë kompetencave të tij; Kuvendi nuk mund të zgjasë mandatin e anëtarëve të organeve kushtetuese me vendim të brendshëm të tij, pasi mandati i tyre parashikohet nga Kushtetuta; mandati kushtetues mund të ndryshohet vetëm me ligj kushtetues dhe jo me vendim të Kuvendit; Kuvendi nuk mund të kthejë me vendim dekretet e Presidentit pa i shqyrtuar ato më parë dhe pa i votuar ato në seancë; e vetmja mundësi për Kuvendin është rrëzimi ose miratimi i dekreteve të Presidentit dhe jo kthimi pa veprim i tyre; Kuvendi, me vendimin e tij, ka zëvendësuar Gjykatën Kushtetuese duke interpretuar ndryshe normën kushtetuese dhe, si rrjedhojë, duke nxjerrë një përfundim të ndryshëm nga ai i shprehur në vendimin nr.24/2011 të saj. Gjykata i vlerësoi këto pretendime të pabazuara, duke mos konstatuar se, nëpërmjet vendimit nr.106/2011 të Kuvendit me të cilin u vendos mosshqyrtimi i dekreteve të Presidentit deri në përtëritjen e ardhshme të kësaj Gjykate, Presidentit i është marrë kompetenca për emërimin e gjyqtarëve kushtetues apo është penguar në ushtrimin e saj. Sipas saj, ndër të tjera, situata e krijuar midis Presidentit dhe Kuvendit nuk është nga ato që mund të gjejë zgjidhje në rrugën e kontrollit kushtues, konkretisht të zgjidhjes së mosmarrëveshjes së kompetencës midis organeve. Gjykata e pranon se ekziston një situatë jo e zakonshme që ka ardhur si pasojë e një dispozite kushtetuese kalimtare dhe e ligjit nr.8577/2000 për zgjidhjen e të cilës ajo (Gjykata) ka përcaktuar organet përgjegjëse, duke theksuar mungesën e kompetencës së saj për të plotësuar mangësitë në legjislacion apo për të sugjeruar mjetin/mekanizmin më të mirë për zgjidhjen e saj. Pretendimet lidhur me përshtatshmërinë e mekanizmit të gjetur prej Kuvendit për të zgjidhur këtë situatë të krijuar dhe njëkohësisht për të realizuar përtëritjen e kësaj Gjykate me një të tretën e saj çdo tre vjet, shkojnë tej juridiksionit të saj. Ajo nuk mund të sugjerojë ose të refuzojë mënyrën ose mjetin e përdorur nga ligjvënësi për të rregulluar këtë çështje. Një gjë e tillë del jashtë rolit

të kontrollit kushtetues dhe si e tillë nuk mund të përfshihet në hapësirën e gjykimit të saj. Gjykata ka theksuar tashmë rolin dhe përgjegjësinë e dy organeve kushtetuese, Presidentit dhe Kuvendit, në funksion të luajalitetit kushtetues gjatë procesit të emërimit të anëtarëve të rinj të saj. Në këtë aspekt, u takon këtyre dy organeve që gjatë këtij procesi të shmangin çdo pengesë institucionale ose ligjore *(shih vendimin nr.24/2011 të Gjykatës Kushtetuese)*. Veprimi i Kuvendit për mosshqyrtimin e dekreteve deri në prill 2013, kohë në të cilën duhet të zhvillohet përtëritja e radhës, nuk ka pasur për qëllim pengimin e kompetencës së Presidentit për emërimin e anëtarëve të rinj të kësaj Gjykate, gjë të cilën ai e ka realizuar. Kuvendi, me anë të vendimit të tij nr.106/2011, ka synuar rregullimin e një situate jo të zakonshme në përtëritjen e Gjykatës, gjë e cila peshon më shumë në këtë rast *(shih vendimin nr. 41, datë 19.07.2012 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit, është kërkuar: *"a) Shpallja si e papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë e ligjit nr. 10034, datë 22.12.2008 "Për pastërtinë e figurës së funksionarëve të lartë të administratës publike dhe të të zgjedhurve"; b) Pezullimi i zbatimit të ligjit deri në shpalljen e vendimit përfundimtar të Gjykatës Kushtetuese.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se dispozita të caktuara të ligjit normojnë një shkak të ri për shkarkimin e organeve të parashikuara nga Kushtetuta, duke cenuar urdhërimet e epërme kushtetuese; në këtë mënyrë, këto rregullime cenojnë pavarësinë e institucioneve si: Presidenti i Republikës (...). Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, në bazë të ligjit për pastërtinë e figurës funksioni i Presidentit është subjekt i verifikimit (neni 3). Në nenin 4 të këtij ligji, ndër të tjera, përcaktohet se: "...pastërtia e figurës morale të Presidentit" është e papajtueshme me faktin nëse ai ka mbajtur një nga detyrat/cilësitë e parashikuara në këtë nen, gjatë periudhës 29 nëntor 1944 deri në 8 dhjetor 1990. Nëse pas verifikimit të funksionit të Presidentit, Autoriteti i Kontrollit të Figurës, lëshon dëshminë e verifikimit "B" (neni 20), dhe Gjykata e Lartë, pas përfundimit të procedurave gjyqësore, lë në fuqi vendimin e Autoritetit të Kontrollit (neni 22), Presidentit, kur ai nuk dëshiron të japë dorëheqjen nga funksioni, i ndërpriten marrëdhëniet e tij të punës me motivacionin "padenjësi e figurës së funksionarit" (neni 24). Gjykata çmoi se procedura e parashikuar në ligjin për pastërtinë e figurës është qartësisht e ndryshme dhe më pak mbrojtëse se ajo që parashikon Kushtetuta për mandatin e

Presidentit. Procedura kushtetuese për shkarkimin e Presidentit përfaqëson një garanci për pavarësinë e këtij organi. Kjo garanci do të ishte e pavlefshme, nëse deputetët dhe Gjykata Kushtetuese do të vareshin nga "dëshmia e verifikimit B". Ligji për pastërtinë e figurës nuk mund të cenojë në thelb mbrojtjen kushtetuese që gëzon Presidenti i Republikës *(shih vendimin nr. 9, datë 23.03.2010, paragrafët 45-47, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Interpretimi i neneve 125 e 136 të Kushtetutës.".* Sipas kërkuesit, lidhur me procedurën që duhet të aplikojë Kuvendi për shqyrtimin e dekreteve për emërimin e anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të anëtarëve të Gjykatës së Lartë, roli i Kuvendit në këtë proces, është të verifikojë nëse emërimi i bërë është i bazuar në kriteret që përcakton Kushtetuta dhe ligji, sepse ky organ nuk mund ta lidhë dhënien e pëlqimit me kritere të tjera; Kushtetuta ia ka lënë Presidentit të Republikës përzgjedhjen e kandidatit; për pasojë, marrja e këtij atributi nga Kuvendi i Shqipërisë është tej kompetencave dhe të drejtave që i janë dhënë nga Kushtetuta. Gjykata arriti në përfundimin se sipas neneve 125/1 dhe 136/1, Kushtetuta parashikon dhënien e një pëlqimi të vërtetë nga Kuvendi i Shqipërisë. Kjo nënkupton që përfshirja e Kuvendit të Shqipërisë në këtë proces ka të bëjë jo vetëm me shqyrtimin e *rregullshmërisë juridike*, por edhe të *meritës* së zgjedhjes së bërë nga ana e Presidentit të Republikës. Ky sistem emërimi, i adoptuar nga Kushtetuta, i vë subjektet që përfshihen në të, para kërkesës së respektimit të parimit të *luajalitetit kushtetues*, i cili shpreh, në thelb, respektin e ndërsjellë nga secili subjekt ndaj kompetencave të tjetrit, si dhe nënkupton krijimin e një raporti bashkëpunimi midis tyre. Në rastin në shqyrtim, ky parim kërkon nga Presidenti i Republikës dhe Kuvendi i Shqipërisë, që në zgjedhjen e çdo gjyqtari të udhëhiqen nga i njëjti objektiv, për të siguruar një përbërje cilësore dhe të përshtatshme të gjykatave *(shih vendimin nr.2, datë 19.01.2005 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Interpretimi i neneve 98, 99 e 106 të Kushtetutës.".* Gjykata Kushtetuese, me shumicë votash, vendosi: "Interpretimin e pikës 2 të nenit 98 të Kushtetutës në këtë mënyrë: "Nëse dekreti i Presidentit të Republikës i nxjerrë në përputhje me nenin 98 të Kushtetutës nuk shqyrtohet nga Kuvendi brenda afatit 10 ditor, ai nuk

konsiderohet i miratuar apo i shfuqizuar; Kuvendi duhet ta shqyrtojë dekretin pas këtij afati; në rastin kur Kuvendi nuk shqyrton brenda afatit 10-ditor Dekretin e Presidentit të Republikës të nxjerrë në përputhje me nenin 98 të Kushtetutës, Presidenti nuk mund të ushtrojë kompetenca të tjera, veç atyre që i njihen shprehimisht me Kushtetutë dhe që i jepen me ligje të nxjerra në pajtim me të". Sipas Gjykatës, ndër të tjera, shqyrtimi i Dekretit të Presidentit të Republikës, i nxjerrë në përputhje me pikën 2 të nenit 98 të Kushtetutës, nuk kufizohet vetëm në kontrollin formal të tij, por dhe në atë substancial, sepse ai është akt i një kontrolli politik të ngjashëm me atë që ushtrohet në kuadrin e një mocioni besimi apo mosbesimi. Në rrethanat kur Kuvendi nuk e shqyrton dekretin brenda afatit 10-ditor, mospërmbushja e kësaj detyre nuk mund të konsiderohet as si rrëzim, e as si pranim i tij. Heshtja nuk konsiderohet si rrëzim, pasi mosshqyrtimi nënkupton sa qëndrimin indiferent ndaj tij, aq edhe pamundësinë për të marrë, si numrin e nevojshëm të votave "pro", ashtu edhe të votave "kundër" tij. Veç kësaj, mosshqyrtimi, megjithëse mund të mbartë në vetvete një mesazh politik, prapë nuk mund të konsiderohet si pranim i tij për sa nuk është përmbushur njëra nga alternativat që rrjedhin nga shqyrtimi i tij, miratimi ose mosmiratimi i dekretit. Edhe nëse ndodhemi para një mosushtrimi të kësaj të drejte, ky qëndrim nuk mund të anulojë procesin kushtetues për emërimin e një ministri, sepse raportet ndërmjet Kuvendit dhe Këshillit të Ministrave janë raporte kontrolli e besimi, pasi pa besim të Kuvendit nuk mund të formohet as qeveria e as të miratohet emërimi i ministrave të veçantë. Pas besimit të marrë, mosshqyrtimi i Dekretit të Presidentit për ministra të veçantë, nuk pajtohet me konceptin e prezumimit të besimit që gëzon Këshilli i Ministrave, për sa kohë nuk votohet një mosbesim kundër Kryeministrit. Dekreti i Presidentit të Republikës lidhur me emërimin apo shkarkimin e një ministri, si akt individual i nxjerrë nga një organ kompetent, ai hyn në fuqi ose shfuqizohet, pasi Kuvendi merr një vendim për pranimin ose mospranimin e tij në përfundim të procesit të shqyrtimit. Nga ana tjetër, ai nuk mund të bjerë vetëm për faktin se nuk është shqyrtuar nga Kuvendi brenda afatit 10-ditor, por kur shqyrtohet e nuk pranohet konform kërkesave të Kushtetutës. Afati 10-ditor për të cilin bëhet fjalë në pikën 2 të nenit 98 të Kushtetutës duhet parë i lidhur ngushtë me konceptin kushtetues që ekziston lidhur me llojet e afateve dhe dallimet ndërmjet tyre *(shih vendimin nr.6, datë 18.01.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Interpretimi i nenit 178, pika 1, të Kushtetutës në lidhje me zbatimin e ligjit nr.7528, datë 11.12.1991 "Për funksionet e Këshillit të Mbrojtjes dhe të Komandantit të Përgjithshëm të Forcave të Armatosura.""*. Gjykata vendosi: "Rregulli i parashikuar në nenin 178, pika 1, të Kushtetutës nuk zbatohet për dispozita ligjore që rregullonin funksionet e Këshillit të Mbrojtjes, si një organ që me hyrjen në fuqi të Kushtetutës, nuk ekziston". Sipas saj, ndër të tjera, në nenin 178, pika 1, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, me qëllim që të mos krijohet boshllëk i ndjeshëm legjislativ për marrëdhëniet e rregulluara nga ligjet e aktet normative të dala në bazë e për zbatim të ligjit nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese" (me ndryshimet e plotësimet përkatëse), është parashikuar shprehimisht se "ligjet dhe aktet e tjera normative të miratuara para datës së hyrjes në fuqi të kësaj Kushtetute, do të zbatohen derisa nuk janë shfuqizuar". Nga shqyrtimi i kësaj dispozite, e lidhur kjo edhe me dispozita të tjera të Kushtetutës, e veçanërisht me ato të pjesës së 18 (dispozita kalimtare dhe të fundit), Gjykata vlerësoi se rregulli i vendosur në atë nen do të zbatohet për ato organe kushtetuese që do të ekzistojnë pas hyrjes në fuqi të Kushtetutës. Rregulli i mësipërm gjithashtu do të zbatohet edhe për ato ligje apo akte normative që në tërësi apo në pjesë të veçanta të tyre nuk vijnë në kundërshtim me dispozita konkrete të Kushtetutës. Duke u nisur nga ky kuptim i nenit 178, pika 1, përderisa Këshilli i Mbrojtjes, i parashikuar si organ kushtetues nga "Dispozitat Kryesore Kushtetuese" nuk ekziston më si i tillë, atëherë edhe ligji nr.7528, datë 11.12 1991, në dispozitat që përcakton funksionet e tij, nuk është i zbatueshëm. Në këtë mënyrë, në Kushtetutë, ndryshe nga dispozitat kryesore kushtetuese, pranohet drejtimi unik i FA-ve, duke u suprimuar Këshilli i Mbrojtjes si organ kolegjial e vendimor që kishte për funksion drejtimin, organizimin dhe mobilizimin e forcave dhe mjeteve për mbrojtjen e vendit. Presidenti i Republikës, si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, deri në miratimin e ligjeve që kërkon nenin 169, pika 4 e Kushtetutës ushtron të gjitha funksionet e kompetencat që kanë të bëjnë me Forcat e Armatosura dhe që parashikohen nga nenet 92, 168 dhe 169 të Kushtetutës, neni 8 i ligjit 7528, datë 11.12.1991, si dhe në ligje të tjera *(shih vendimin nr.77, datë 31.12.1998 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi parlamentar i Partisë Socialdemokrate, është kërkuar: *"1. Detyrimi i Presidentit të Republikës për të kryer*

dhe respektuar detyrimet që vinë nga përmbajtja e nenit 28 pika 1 e ligjit nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese"; 2. Deklarimi antikushtetues i manipulimeve dhe shantazheve që bëhen prej Gazetës "Rilindja Demokratike" me dosjet e ish-Sigurimit të Shtetit dhe prej Kryetarit të Shërbimit Informativ Kombëtar e Presidentit të Republikës me mosveprimin dhe heshtjen e tyre, veprimtari e cila bie ndesh me nenin 15 të ligjit kushtetues nr.7692, datë 31.03.1993 "Për të drejtat dhe liritë themelore të njeriut."". Gjykata vendosi rrëzimin e kësaj kërkese, për shkak se çështja nuk është në kompetencën e Gjykatës Kushtetuese. Sipas saj, ndër të tjera, referuar paragrafit të parë të nenit 31 të ligjit "Për dispozitat kryesore kushtetuese", Presidenti i Republikës nuk përgjigjet as për aktet e kryera gjatë ushtrimit të funksionit të tij, "me përjashtim të rasteve të tradhtisë ndaj Atdheut ose të shkeljes së këtij ligji". Në paragrafin e dytë të këtij neni është përcaktuar se i vetmi organ ku mund të shtrohet çështja e kësaj përgjegjësie të Presidentit të Republikës është Kuvendi Popullor, i cili e ushtron këtë kompetencë me kërkesën e jo më pak se një të katërtës së deputetëve. Vendimi përkatës mund të merret me votim të fshehtë e me shumicë prej dy të tretash të deputetëve. Vetëm pas marrjes së një vendimi të tillë mund të investohet kjo Gjykatë mbi kundërshtimin e subjektit të caktuar, në bazë të nenit 24 të ligjit nr.7561, datë 29.04.1992 "Për disa ndryshime e plotësime në ligjin "Për dispozitat kryesore kushtetuese", për shqyrtimin e akuzës penale kundër Presidentit të Republikës *(shih vendimin nr.7, datë 25.07.1995 të Gjykatës Kushtetuese).*

C- KËSHILLI I MINISTRAVE

I- Funksioni i qeverisë; formimi i qeverisë; emërimi dhe shkarkimi i ministrave (nenet 95-99 të Kushtetutës)

a) Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Neni 96 i Kushtetutës, në pamje të parë, krijon përshtypjen sikur ka të bëjë ekskluzivisht me Kryeministrin dhe se mosmiratimi i tij si subjekt i veçantë nga Kuvendi, shkakton krizë qeveritare apo parlamentare. T'i japësh një kuptim të tillë dispozitës kushtetuese do të thotë të pranosh se mosmiratimi nga Kuvendi i programit politik dhe i përbërjes së Këshillit të Ministrave, sipas nenit 97 të

Kushtetutës, nuk sjell asnjë pasojë juridike kushtetuese, dhe se besimin politik Kuvendi ia jep Kryeministrit thjeshtë për cilësitë e tij personale dhe jo për alternativën dhe për programin që propozon apo për përbërjen e ekipit që do të përmbushë këtë program. Natyrisht, një kuptim i tillë i nenit 96 të Kushtetutës e ka bazën tek interpretimi jo i saktë që i bëhet kësaj dispozite *(shih vendimin nr.28, datë 21.02.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Për interpretimin e saktë dhe përfundimtar të neneve 96 e 97 të Kushtetutës, përmbajtja e këtyre dispozitave duhet parë në kontekstin e të gjitha neneve që parashikohen në pjesën e pestë të Kushtetutës, si dhe të dispozitave të tjera të saj, të analizuara dhe të vlerësuara këto edhe mbi bazën e koncepteve doktrinare të së drejtës kushtetuese shqiptare dhe asaj të huaj. Në të njëjtën kohë, për të interpretuar drejt dispozitat e përmendura më lart, nuk mund të mos mbahen parasysh edhe çështje të tjera me rëndësi të veçantë siç janë pozicioni i ekzekutivit në një Republikë Parlamentare, roli i Kryeministrit dhe i Këshillit të Ministrave e të raporteve midis tyre, rolin e veçantë të Kuvendit për formimin e organeve sidomos të Kryeministrit e të Këshillit të Ministrave, pa mënjanuar natyrisht në këtë proces interpretimi analizën e këtyre dispozitave jo vetëm në aspektin gramatikor, por në të gjithë aspektet që bëjnë të mundur një shpjegim korrekt e të saktë të përmbajtjes së tyre *(shih vendimin nr.28, datë 21.02.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta, në dallim nga Dispozitat Kryesore Kushtetuese, ka sjellë ndryshime në lidhje me pushtetin ekzekutiv për të siguruar stabilitet në qeverisje nëpërmjet mënjanimit të krizave qeveritare dhe të kabineteve qeveritare pa përgjegjësi politike. Kryeministri është pika qendrore e ekzekutivit nga pikëpamja e përgjegjësisë politike kundrejt Kuvendit. Nisur nga ky këndvështrim, Kushtetuta parashikon procedura të përpikta e të shpejta për emërimin e miratimin e Kryeministrit e të Këshillit të Ministrave, duke u kushtëzuar kjo me shpërndarjen e Kuvendit në rast mosmiratimi. Për Kuvendin që ushtron detyra të rëndësishme për formimin dhe kontrollin e Këshillit të Ministrave, rëndësi primare merr programi politik dhe përbërja e Këshillit të Ministrave. Prandaj, në kuptim të neneve 96 e 97 të Kushtetutës, Kuvendi i jep votëbesimin Këshillit të Ministrave jo vetëm për shkak të cilësive të Kryeministrit, por, në radhë të parë, nga programi politik dhe përbërja e Këshillit të Ministrave, të cilin ai do kryesojë e përfaqësojë. Kështu, që marrja në shqyrtim dhe miratimi i

Kryeministrit, siç përmend neni 96 i Kushtetutës, nuk mund të kuptohen të ndarë nga programi politik i Këshillit të Ministrave dhe nga përbërja e tij. Ky argument del edhe nga përmbajtja e neneve 96 e 97 të Kushtetutës dhe të çon në konkluzionin se miratimi i Kryeministrit nuk është i ndarë në kohë me miratimin e programit dhe të përbërjes së Këshillit të Ministrave *(shih vendimin nr.28, datë 21.02.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Nenet 96, 97, 104 dhe 105 të Kushtetutës përcaktojnë që Presidenti emëron Kryeministrin. Kjo do të thotë, që në çdo rast, përfshirë edhe rastin e zgjedhjes së Kryeministrit nga Kuvendi (neni 96 paragrafi 3, nenet 104 e 105, paragrafi 1, të Kushtetutës), emërimi i Kryeministrit është kompetencë e Presidentit. Mirëpo Kryeministri i emëruar nga Presidenti ende nuk fiton si organ cilësitë juridike për të marrë përsipër përgjegjësi politike për veprimtarinë e tij dhe të Këshillit të Ministrave derisa nuk është miratuar nga Kuvendi *(shih vendimin nr.28, datë 21.02.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Në dallim nga ligji nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese", Kushtetuta, edhe pse e koncepton Kryeministrin si subjekt të veçantë që mbart të drejta e detyrime të rëndësishme kushtetuese e ligjore, përcakton përgjegjësinë e tij politike të lidhur ngushtë me veprimtarinë e Këshillit të Ministrave. Është kjo arsyeja që mocioni i mosbesimit, sipas nenit 105/1 të Kushtetutës, paraqitet vetëm ndaj Kryeministrit edhe pse objekt mund të jetë vetëm veprimtaria e tij si subjekt, i Këshillit të Ministrave që ai drejton, pa përjashtuar edhe atë të ministrave të veçantë. Për pasojë, pranimi i mocionit shkakton shkarkimin e Këshillit të Ministrave në tërësi *(shih vendimin nr.28, datë 21.02.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 97 i Kushtetutës parashikon detyrimin e Kryeministrit të emëruar nga Presidenti që brenda 10 ditëve të paraqesë për miratim programin politik të Këshillit të Ministrave së bashku me përbërjen e tij. Qëllimi i kësaj dispozite është që Kryeministri dhe Këshilli i Ministrave që ky do ta drejtojë, t'ia nënshtrojnë kontrollit parlamentar programin politik dhe përbërjen e Këshillit të Ministrave, përfshirë edhe Kryeministrin (neni 95/1 të Kushtetutës), si kusht për dhënien e besimit politik. Por, ky detyrim i parashikuar në nenin 97 të Kushtetutës kurrsesi nuk duhet kuptuar si një veprim që realizohet pas miratimit të Kryeministrit të emëruar sipas nenit 96 të

Kushtetutës. Nëse Kushtetuta do të kishte këtë qëllim, nuk do të shprehej në nenin 97 të saj se "Kryeministri i emëruar sipas nenit 96…", por do të përdorte termin "Kryeministri i miratuar sipas nenit 96…", që janë dy gjëra krejt të ndryshme. Duke pasur cilësinë e një Kryeministri të emëruar, por të pamiratuar, ai i drejtohet Kuvendit me qëllim përmbushjen e detyrimit kushtetues që buron nga neni 97 i Kushtetutës. Ky kuptim, që rezulton nga përmbajtja e neneve 96 dhe 97 të Kushtetutës, të çon në konkluzionin se Kryeministri i emëruar, por i pamiratuar, i paraqitet Kuvendit për miratim së bashku me programin politik dhe përbërjen e Këshillit të Ministrave *(shih vendimin nr.28, datë 21.02.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kryeministri ka rol parësor në formimin e qeverisë në fillim të mandatit qeverisës dhe ka përgjegjësi politike kundrejt Kuvendit, përgjegjësi e cila është e lidhur ngushtë me veprimtarinë e Këshillit të Ministrave. Ky rol i rëndësishëm i Kryeministrit mbështetet edhe nga jurisprudenca e Gjykatës, e cila, në vështrim të neneve 95, 96, 97, 100 dhe 102 të Kushtetutës, ka pohuar se Kryeministri i emëruar nga Presidenti ka detyrimin që brenda 10 ditëve të paraqesë për miratim programin politik të Këshillit të Ministrave së bashku me përbërjen e tij. Programi politik dhe përbërja e Këshillit të Ministrave, përfshirë edhe Kryeministrin, i nënshtrohen kontrollit parlamentar, si kusht për dhënien e besimit politik *(shih vendimet nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 28; nr. 28, datë 21.02.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Emërimi dhe shkarkimi i ministrit (neni 98 i Kushtetutës)

Neni 98 i Kushtetutës rregullon procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, në të cilin marrin pjesë tri organe kushtetuese. Nga pikëpamja kohore ky proces vihet në lëvizje nga Kryeministri, zhvillohet nga Presidenti dhe përmbyllet nga Kuvendi. Ndërsa, në këndvështrim të termave specifikë për veprimet që kryen secili organ kushtetues në këtë proces, neni 98 i Kushtetutës i emërton me radhë: Kryeministri "propozon ministrin", Presidenti "emëron dhe shkarkon ministrin" dhe Kuvendi "shqyrton dekretin". Parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, nënkupton veprimin e të gjitha institucioneve shtetërore sipas së drejtës në fuqi, si dhe supremacinë e Kushtetutës ndaj akteve të tjera normative. Çdo organ në një shtet të së drejtës duhet të veprojë për aq sa i lejon Kushtetuta dhe ligji, duke mos i tejkaluar kufijtë e përcaktuar prej tyre. Në këtë kuptim, çdo institucion

shtetëror duhet të ketë të përcaktuar qartë fushën e kompetencave të veta brenda të cilave është i autorizuar të veprojë në përputhje me kërkesat kushtetuese dhe ligjore *(shih vendimet nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 25; nr.10, datë 26.02.2015, paragrafi 10; nr. 15, datë 15.04.2010, paragrafi 34, të Gjykatës Kushtetuese).*

Parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve zbatohet duke pasur parasysh se secili nga organet kushtetuese që janë të përfshira në procesin e emërimit dhe shkarkimit të ministrit nuk i përkasin të njëjtit pushtet, që do të thotë se Kushtetuta u ka dhënë atyre kompetenca të ndara. Prandaj, caktimi i kompetencave organeve kushtetuese, të pavarura nga njëra-tjetra, shpreh ndarjen e pushteteve, ndërsa bashkëveprimi midis tyre garanton balancën në ushtrimin e pushtetit. Balancimi i pushteteve, teksa kërkon ekuilibrim të kompetencave, nuk do të thotë që pesha dhe kompetenca e organeve është e njëjtë. Ai ka të bëjë me faktin se struktura institucionale shtetërore bazohet në ndarjen e kompetencave midis organeve të ndryshme, ndarje e cila tregon vendin që kushtetutëbërësi ka dashur t'i japë secilit prej tyre në përmbushjen e rolit përkatës. Nuk mund të pranohet që një organ t'i shtrijë kompetencat e tij në dëm të tjetrit. Pra, Kushtetuta ka krijuar një sistem për ndarjen e kompetencave midis organeve të ndryshme, i cili i cakton secilit rolin e tij në strukturën institucionale shtetërore dhe në realizimin e detyrave që i janë besuar (*shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 38, të Gjykatës Kushtetuese).*

Veprimet respektive të propozimit, emërimit dhe shkarkimit me dekret, si dhe shqyrtimit të dekretit, të kryera me radhë nga Kryeministri, Presidenti dhe Kuvendi, përfaqësojnë elemente të parimit të ndarjes dhe ekuilibrit institucional, që kërkohet nga neni 98 i Kushtetutës. Kryeministri, si përgjegjës për qeverisjen e vendit dhe veprimtarinë e Këshillit të Ministrave, ka kompetencën e propozimit të ministrit. Përfshirja e Presidentit, si kreu i shtetit dhe figurë neutrale në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, ka për qëllim balancimin e këtij procesi, pasi Kryeministri dhe Kuvendi janë organe me natyrë të mirëfilltë politike. Po kështu, pjesëmarrja e Kuvendit në këtë proces, nëpërmjet shqyrtimit dhe miratimit të dekreteve të Presidentit, balancon kompetencën e Kryeministrit dhe të Presidentit në emërimin dhe shkarkimin e ministrit, si dhe vesh të gjithë procesin me legjitimitetin e nevojshëm politik në kushtet e një republike parlamentare. Qëllimi i Kushtetutës ka qenë pikërisht përfshirja në proces e të tria institucioneve, duke vepruar secili në

ushtrimin e kompetencës për pjesën që i përket, sipas rolit kushtetues *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 39, të Gjykatës Kushtetuese).*

Nën dritën e parimit të *luajalitetit kushtetues*, Kushtetuta parashikon marrëdhënie shumëpalëshe midis organeve kushtetuese, ku mund të përfshihen edhe procese që përmbajnë instrumente të tilla si: marrja e mendimit, këshillimi ose dhënia e pëlqimit. Parimi i bashkëpunimit luajal mund të konsiderohet një normë e përgjithshme që përmbledh në vetvete *ratio*-n e një numri të konsiderueshëm dispozitash kushtetuese dhe ligjore (*shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 46, të Gjykatës Kushtetuese).*

Si rregull, të tre pushtetet dhe organet e pavarura kushtetuese, në mungesë të mosmarrëveshjeve midis tyre, veprojnë duke zbatuar parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve. Ndërsa kur, për shkak të faktorëve politiko-shoqërorë, ato mbajnë qëndrime të ndryshme ndaj normave kushtetuese, duke krijuar situata konflikti, janë të detyruara të bashkëveprojnë me njëra-tjetrën, duke zbatuar parimin e luajalitetit kushtetues, i cili shndërrohet në element thelbësor dhe detyrues për rivendosjen e funksioneve reciproke të pushteteve ose organeve të pavarura. Parimi i bashkëpunimit luajal shpreh nevojën e krijimit të një modeli qeverisjeje ku mekanizmat veprojnë në mënyrë eficiente, pasi një model i tillë, me detyrimin që cakton ndaj organeve, e bën Kushtetutën funksionale *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 47, të Gjykatës Kushtetuese).*

Parimi i luajalitetit kushtetues nënkupton se ndërmjet dy organeve kushtetuese, në respekt të kompetencave që i janë dhënë secilit, mund të ekzistojë një marrëdhënie bashkëpunimi, aty ku bashkëpunimi nuk cenon pavarësinë e secilit organ. Ky parim përfshin detyrimin për sjellje koherente dhe jo kontradiktore, pra palët nuk duhet të kenë qëndrime zvarritëse, bllokuese, të paqarta ose të pajustifikuara, në mënyrë që bashkëpunimi midis tyre të jetë mbi baza mirëbesimi dhe korrektese, si dhe të jenë të hapura për qasjet e ndryshme të palës tjetër, por gjithnjë duke respektuar kompetencat që i janë dhënë secilës palë. Në këtë kuadër dhe me qëllim mbarëvajtjen e këtij bashkëveprimi, edhe transparenca e bashkëpunimit ka rol pozitiv *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 48, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në kuadër të mosmarrëveshjes së kompetencave, luajaliteti kushtetues nuk është gjë tjetër veçse e anasjellta e parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve. Për rrjedhojë, kur krijohet një konflikt kompetencash, detyra e Gjykatës është të imponojë ligjshmërinë kushtetuese për sjelljen e organeve kushtetuese, me ndikim në jetën politiko-shoqërore të vendit. Në këto lloj rastesh Gjykata shqyrton edhe se si palët në konflikt kanë zbatuar luajalitetin kushtetues, duke analizuar dhe testuar sjelljen konkrete të tyre dhe pasojat në çështjen specifike, për të identifikuar nëse ato kanë përmbushur detyrat me korrektësi të ndërsjellë dhe nëse midis nevojave të kundërta është arritur ekuilibri i duhur. Në këtë kuptim, Gjykata kur vlerëson luajalitetin kushtetues kryen një lloj gjykimi të arsyeshmërisë, por njëherazi duke bërë një analizë më të kujdesshme dhe duke ushtruar vetëpërmbajtje në krijimin e rregullave të reja *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 49, të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 98 i Kushtetutës e trajton emërimin dhe shkarkimin e ministrit si proces të përbashkët, në të cilin marrin pjesë Kryeministri, në cilësinë e drejtuesit të pushtetit ekzekutiv, Presidenti, si organ kushtetues i pavarur dhe Kuvendi, në cilësinë e organit të pushtetit legjislativ. Duke iu referuar qëllimit të përbashkët që ka ushtrimi i kompetencës në këtë proces, ajo nuk mund të ushtrohet në mënyrë të shkëputur nga Kryeministri, Presidenti ose Kuvendi. E thënë ndryshe, në planin juridik asnjë nga institucionet nuk mund ta ushtrojë këtë kompetencë i vetëm, pa bashkëpunimin dhe bashkëveprimin me të tjerët. Konsultimi dhe bashkëveprimi, si elemente të parimit të luajalitetit kushtetues, pavarësisht formës së zgjedhur nga institucionet (gojarisht ose me shkresë), e ndihmojnë procesin e emërimit të ministrit, në respektim të kritereve dhe cilësive kushtetuese të kërkuara për këtë pozicion *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 50, të Gjykatës Kushtetuese).*

Procesi i emërimit dhe shkarkimit të ministrit, sipas nenit 98 të Kushtetutës, duhet të bazohet në dialogun ndërinstitucional, nga i cili burojnë detyrimet për bashkëpunim luajal kushtetues në marrëdhëniet midis organeve shtetërore. Parimi për bashkëpunim, jo vetëm që i detyron organet të respektojnë kompetencat e tyre përkatëse, por mundëson dhe garanton mbarëvajtjen e të gjithë procesit të përbashkët, pa cenuar kështu pavarësinë dhe ekuilibrin midis ushtrimit të

kompetencave nga pushtetet, në respektim të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 51, të Gjykatës Kushtetuese).*

Referuar diskutimeve në Komisionin Parlamentar për Hartimin e Projektkushtetutës *(Debati Kushtetues, vëllimi I, botim i OSBE-së, viti 2006*), hartuesit e Kushtetutës nuk kanë debatuar lidhur me kompetencën e Kryeministrit për të propozuar kandidatin për t'u emëruar ministër, gjatë periudhës qeverisëse, sipas nenit 98 të Kushtetutës. Ata janë shprehur se Kryeministri është përgjegjës për qeverinë që drejton, pra ka diskrecion për të qeverisur (faqja 403) dhe është përgjegjës për veprimtarinë e qeverisë (faqja 372). Ministri është anëtar i ekzekutivit, përgjegjës politik i të cilit, në analizë të fundit është vetë Kryeministri (faqja 402), i cili, nëse kërkon shkarkimin e ministrit në Kuvend, duhet të argumentojë përse kërkon ta heqë ministrin (faqja 401). Megjithatë, ata kanë evidentuar diskrecionin e Kryeministrit dhe nevojën që ai ka për të pasur pavarësi në zgjedhjen e njerëzve me të cilët do të vërë në jetë programin qeverisës (faqja 367) *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 56, të Gjykatës Kushtetuese).*

Qëllimi i kushtetutëbërësit, në fazën e parë të procesit të emërimit të ministrit, pra atë të propozimit, bazuar në nenin 98 të Kushtetutës, është dhënia e diskrecionit Kryeministrit në përzgjedhjen e ministrit, pasi ai është përgjegjës për qeverinë që drejton. Kryeministri në këtë fazë përzgjedh dhe vlerëson kandidatin për ministër, nën përgjegjësinë e tij politike dhe kushtetuese. Ai bën një vlerësim substancial të meritës profesionale dhe përshtatshmërisë politike të kandidatit për t'u emëruar ministër, si dhe një vlerësim të plotësimit të kritereve dhe cilësive kushtetuese nga ana e këtij të fundit. Këto lloj vlerësimesh janë të lidhura ngushtë me qëllimin e Kryeministrit për të pasur një ekzekutiv të qëndrueshëm dhe për të realizuar programin qeverisës. Edhe në rastin e shkarkimit të ministrit, Kryeministri, nën përgjegjësinë e tij politike, gëzon diskrecion për vlerësimin e ministrit që propozohet për t'u shkarkuar *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 57, të Gjykatës Kushtetuese).*

Referuar diskutimeve në Komisionin Parlamentar për Hartimin e Projektkushtetutës *(Debati Kushtetues, vëllimi I, botim i OSBE-së, viti 2006*), është vlerësuar nevoja për ta përshtatur institucionin e Presidentit me modelin e republikës parlamentare dhe

vendosjen e një qeverie më të përgjegjshme dhe më të fortë në themel të tij (faqja 319). Presidenti i Republikës është konceptuar si figurë neutrale, me rol të rëndësishëm në zgjidhjen e krizave, balancimin e pushteteve dhe kryerjen e funksioneve të tyre respektive, rol i cili lidhet edhe me procedurën e zgjedhjes së tij në drejtim të shumicës parlamentare të nevojshme dhe të raundeve të votimit (faqja 320). Presidenti nuk duhet të investohet politikisht, sepse duhet të ruajë pozitën e tij të pavarur (faqja 393). Ai nuk duhet të shihet as si pjesë e drejtpërdrejtë e ekzekutivit dhe as si pjesë e drejtpërdrejtë e partive politike, por si një arbitër kushtetues, i cili vetëm në këtë rol mund të zgjidhë krizat institucionale dhe të bëhet garant i Kushtetutës (faqja 322). Megjithëse, Presidenti do të jetë neutral, prapëseprapë ai do të ketë kompetenca të rëndësishme për sa i përket emërimit dhe shkarkimit të ministrave, si dhe të një pjese të drejtuesve të organeve të tjera qendrore (faqja 320). Kompetenca të tjera në lidhje me pushtetin ekzekutiv, atij nuk mund t'i vishen (faqja 326). Presidenti nuk është i detyruar të emërojë personin që propozohet nga Kryeministri, megjithëse refuzimi është një fenomen i rrallë. Kur nuk ka shkaqe që ndalojnë dikë të bëhet ministër, Presidenti do ta bëjë emërimin që i kërkohet nga Kryeministri, ndryshe Presidenti do të përfshihej në jetën politike. Pastaj është Kuvendi që ia jep ose ia heq besimin. Arsyet për të cilat mund të mos e emërosh një ministër janë të gjitha ato që e ndalojnë një person të bëhet deputet (faqja 405). Dekreti i shkarkimit të ministrit është i detyrueshëm (faqja 399) *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 59, të Gjykatës Kushtetuese).*

Qëllimi i kushtetutëbërësit ka qenë që Presidenti të jetë një figurë neutrale, *super partes*, garant i Kushtetutës dhe arbitër në zgjidhjen e krizave institucionale. Presidenti, pavarësisht se për shkak të funksioneve të tij kushtetuese nuk merr vendime politike, ndikon në jetën politike të vendit, në përputhje me rolin që Kushtetuta i ka caktuar në republikën parlamentare. Kështu, në rastet kur vendimet iniciohen nga organe të tjera kushtetuese, Presidenti, përmes rolit që vetë Kushtetuta ia lejon, brenda parametrave kushtetues, bashkëvepron me këto organe dhe në raste të caktuara i nxit ato të reflektojnë për veprimet ose aktet e tyre *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 60, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, kushtetutëbërësi mund t'i jepte Presidentit rol të lidhur vetëm me betimin e ministrit para tij, siç përcaktohet në disa

procedura të tjera, por zgjedhja e kushtetutëbërësit, duke e vendosur Presidentin ndërmjet dy institucioneve, Kryeministrit, nga njëra anë, si propozues dhe Kuvendit, nga ana tjetër, si përmbyllës i procesit, tregon se atij i është dhënë rol verifikues në këtë proces, me qëllim që të garantojë funksionimin korrekt të sistemit dhe mbrojtjen e interesave të përgjithshme të vendit, që të mënjanohet precedenti i pushtetit të drejtpërdrejtë të partive mbi Kuvendin dhe Presidentin *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 61, të Gjykatës Kushtetuese).*

Presidenti, bazuar në rolin dhe kompetencat e tij kushtetuese, në vështrim të neneve 6/1, 45, 69 dhe 103 të Kushtetutës, ka të drejtë të verifikojë kriteret dhe cilësitë kushtetuese të kandidatit të propozuar për ministër. Presidenti i komunikon Kryeministrit arsyet e mospërmbushjes me qëllim rishikimin e kandidaturës për kriteret dhe cilësitë kushtetuese të sipërpërmendura. Ndërkohë, Kryeministri rishikimin e kandidaturës e bën nën dritën e mundësisë së korrigjimit të pengesave kushtetuese të kandidatit të propozuar për t'u dekretuar si ministër i Këshillit të Ministrave. Verifikimi që Presidenti bën për kandidatin e propozuar për ministër është një vlerësim jopolitik, i cili bazohet në përmbushjen e detyrës së tij institucionale *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 62, të Gjykatës Kushtetuese).*

Ndonëse neni 98 i Kushtetutës nuk parashikon në mënyrë të shprehur se Kryeministri dhe Presidenti kanë kompetencë për verifikimin e cilësive dhe të kritereve të kandidaturës për ministër, kjo kompetencë vetëkuptohet, pasi, në të kundërt, neni 98 nuk mund të zbatohet në mënyrë të dobishme dhe të arsyeshme, në kuptimin që procesi i zhvilluar sipas tij të japë rezultatin kushtetues të synuar, atë të emërimit në pozicionin e ministrit të një kandidature që plotëson kriteret dhe cilësitë kushtetuese *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 63, të Gjykatës Kushtetuese).*

Dispozitat kushtetuese i njohin Presidentit rolin e përfaqësuesit më të lartë të shtetit në marrëdhëniet me jashtë, si dhe kompetenca specifike në fushën e politikës së jashtme. Këto dispozita ofrojnë bazë kushtetuese të mjaftueshme, mbi të cilën Presidenti vepron për vlerësimin e propozimit të Kryeministrit në procesin e emërimit të ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme. Kjo mënyrë interpretimi e

këtyre dispozitave kushtetuese shërben që Presidenti të ushtrojë kompetencat specifike që ai ka në politikën e jashtme, duke siguruar edhe koherencën e nevojshme të kompetencave që i janë dhënë në planin vendas dhe ndërkombëtar *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 67, të Gjykatës Kushtetuese).*

Duke iu referuar diskutimeve në Komisionin Parlamentar për Hartimin e Projektkushtetutës *(Debati Kushtetues, vëllimi I, botim i OSBE-së, viti 2006*), hartuesit e Kushtetutës janë shprehur se synohet një ekzekutiv i fortë, por gjithmonë përgjegjës përpara Kuvendit (faqja 363). Pas emërimit për herë të parë të Kryeministrit nga Presidenti të gjitha etapat e mëpasshme të formimit të qeverisë kalojnë ose janë krejtësisht në dorë të Kuvendit. Janë bërë përpjekjet për të krijuar një balancë midis Kuvendit dhe qeverisë (faqja 364). Kryeministri nuk mund ta bëjë shkarkimin e ministrit pa miratimin e Kuvendit (faqja 403). Kuvendi nuk cakton ministrin, por ka rol kontrollues dhe korrigjues (faqja 372); për të nxjerrë përgjegjësinë politike të ekzekutivit (faqja 396); ministri është i zgjedhur nga Kuvendi (faqja 422); Kryeministri përgjigjet përpara atyre që e zgjedhin, anëtarëve të Kuvendit (faqja 410); shkarkimi i ministrit bëhet në Kuvend, por formalisht dekreti i Presidentit e mbyll këtë proces (faqja 399) *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 69, të Gjykatës Kushtetuese).*

Qëllimi i kushtetutëbërësit ka qenë për t'i dhënë Kuvendit një rol kontrollues dhe balancues, në përputhje me raportet e besimit dhe të përgjegjësisë politike që ekzistojnë midis qeverisë dhe Kuvendit. Kështu, dekretet e Presidentit për emërimin dhe shkarkimin e ministrit, sipas nenit 98 të Kushtetutës, bëhen objekt shqyrtimi në Kuvend dhe janë të lidhura pazgjidhshmërisht me procedurat parlamentare. Këto dekrete hyjnë në fuqi ose shfuqizohen pasi Kuvendi merr një vendim për pranimin ose mospranimin e tyre, në përfundim të procesit të shqyrtimit. Shqyrtimi i këtij dekreti nga Kuvendi është një aspekt i rëndësishëm i rolit kontrollues të këtij organi. Me fjalën "shqyrtim", sipas nenit 98, pika 2, të Kushtetutës, kuptohet e drejta dhe detyrimi i Kuvendit për të bërë objekt diskutimi e debati dekretin e Presidentit dhe për të marrë një vendim të caktuar për miratimin ose mosmiratimin e tij. Shqyrtimi i dekretit të Presidentit, i nxjerrë në përputhje me pikën 2 të nenit 98 të Kushtetutës, nuk kufizohet vetëm në kontrollin formal të tij, por dhe në atë substancial, sepse ai është akt i një kontrolli politik të ngjashëm me atë që ushtrohet në kuadrin e një

mocioni besimi ose mosbesimi. Duke mos shqyrtuar dekretet e Presidentit, pra duke mos ushtruar Kuvendi të drejtën dhe detyrën e tij, krijohet një precedent i rrezikshëm për funksionimin e shtetit dhe qeverisjen e vendit *(shih vendimet nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 70; nr. 6, datë 18.01.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kuvendi, kur ushtron kompetencën për shqyrtimin e dekreteve të Presidentit, në përputhje me rolin e tij kontrollues, bën një vlerësim kushtetues, meritokratik e politik të kandidatit, si dhe të përmbushjes së kritereve e cilësive kushtetuese nga ana e këtij të fundit. Nëse Kryeministri dhe Presidenti ushtrojnë kompetencat respektive në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, pa bashkëpunim luajal kushtetues, duke krijuar situata pa rezultat ose pa veprim, e vendosin Kuvendin në pamundësi të ushtrojë kompetencën e tij në këtë proces *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 71, të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 98 i Kushtetutës përmban edhe dy afate për procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit. Në bazë të këtij neni, ministri propozohet nga Kryeministri, emërohet me dekret nga Presidenti, brenda 7 ditëve dhe dekreti i Presidentit shqyrtohet nga Kuvendi brenda 10 ditëve. Kushtetuta nuk ka parashikuar afat për ushtrimin e kompetencës propozuese nga Kryeministri, megjithatë kuptohet interesi i tij për të vepruar pa vonesa, nisur nga përgjegjësia që ka për qeverinë që drejton dhe roli parësor që ka si nismëtar i procesit të emërimit dhe shkarkimit të ministrit. Këto afate kushtetuese, konkretisht ai 7-ditor për një organ monokratik si Presidenti dhe ai 10-ditor për një organ kolegjial si Kuvendi, janë vendosur për qëllime verifikuese dhe vlerësuese të kandidatit. Pra, në të dyja rastet, qëllimet e këtyre afateve kushtetuese janë të njëjta, ndaj është i rëndësishëm respektimi i tyre për arritjen e objektivit të përcaktuar nga norma kushtetuese, që është përfundimi i procesit të emërimit të ministrit dhe fillimi i ushtrimit të detyrës prej tij, çka përbën interes publik dhe shtetëror. Parashikimi i afateve kushtetuese për realizimin e procesit të emërimit dhe shkarkimit të ministrit ka rëndësi, pasi i detyron organet kushtetuese të përfshira në këtë proces të shprehen dhe të veprojnë brenda këtyre afateve, në mënyrë që të mos krijohet bllokim institucional, të garantohet një vazhdimësi në veprimtarinë e përditshme të ministrisë përka\tëse, si dhe të zhvillohet një proces i shpejtë dhe efektiv i emërimit dhe shkarkimit të ministrit *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 72, të Gjykatës Kushtetuese).*

Nëse organet e përfshira në këtë proces nuk do të respektonin afatet sipas nenit 98 të Kushtetutës, kjo do të ndikonte negativisht në stabilitetin dhe qëndrueshmërinë e vetë qeverisë. Prandaj, organet kushtetuese që ushtrojnë kompetenca në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit duhet të përmbushin detyrimet që kanë në këtë proces, në respektim të afateve kohore të vendosura në nenin 98 të Kushtetutës. Në këtë mënyrë, me përfundimin e procesit brenda afateve kushtetuese sigurohet edhe mirëfunksionimi i Këshillit të Ministrave, me një anëtarësi dhe përbërje të plotë, në përputhje me nenin 95, paragrafi 1, të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 73, të Gjykatës Kushtetuese).*

Procesi i shkarkimit, sipas nenit 98 të Kushtetutës, është i ndryshëm nga ai i emërimit të ministrit, sepse Kushtetuta nuk ka përcaktuar kritere e shkaqe dhe as mjete mbrojtjeje për shkarkimin e ministrit, që do të thotë se shkarkimi i tij lidhet drejtpërdrejt me raportin e besimit që Kryeministri duhet të ketë kundrejt ministrit. Po ashtu, në ndryshim nga rasti i emërimit të ministrit, në rastin e shkarkimit të tij nuk ka interes publik, pasi nuk merren përsipër përgjegjësi shtetërore, përkundrazi këto përgjegjësi shtetërore lihen nga ministri i shkarkuar. Procesi i emërimit dhe i shkarkimit të ministrit, pavarësisht se janë dy procedura të ndara, janë të përfshira në të njëjtën dispozitë kushtetuese. Për këto arsye, procesi i shkarkimit bazohet në marrëdhëniet e besimit politik mes Kryeministrit dhe Kuvendit. Lidhëza bashkërenduese "dhe" në bashkimin e termave "emërim" dhe "shkarkim", në përmbajtje të normës juridike, tregon se këto dy procese kanë një qëllim të përbashkët, që është pikërisht shmangia e krijimit të boshllëkut institucional dhe garantimi i vazhdimësisë së veprimtarisë së ministrisë përkatëse *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 74, të Gjykatës Kushtetuese).*

Vlerësimi dhe verifikimi i kandidatit për ministër që garanton përmbushjen e kritereve dhe cilësive kushtetuese për këtë funksion, bëhet nga tre organet e përfshira në proces, të cilat, të udhëhequra nga parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve dhe ai i luajalitetit kushtetues, e kryejnë këtë vlerësim sipas rolit dhe kompetencave të tyre kushtetuese, brenda afateve kushtetuese *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 75, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 95-99 të Kushtetutës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kryeministri i Republikës, është kërkuar: *"Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet Kryeministrit të Republikës së Shqipërisë dhe Presidentit të Republikës së Shqipërisë; interpretimi i nenit 98, pika 1, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se veprimet e ndërmarra nga ana e institucionit të Presidentit kanë krijuar një mosmarrëveshje të mirëfilltë kompetencash për sferën, natyrën dhe kufijtë e ushtrimit të kompetencave të Kryeministrit, Presidentit dhe Kuvendit në procesin e propozimit, emërimit ose shkarkimit të ministrit; kjo për arsye se Presidenti, duke mos nxjerrë dekretin përkatës për kandidaturën e propozuar nga Kryeministri, ka ndërhyrë në të drejtën e këtij të fundit për të propozuar një ministër dhe ka bllokuar procedurën e plotësimit të vendeve vakante në kabinetin qeveritar; Presidenti e ka vlerësuar kandidatin e propozuar nga Kryeministri nga pikëpamja politike dhe meritokratike, ndërkohë që ky lloj vlerësimi substancial bëhet nga Kuvendi; kompetenca e Presidentit për emërimin e ministrit është formalisht presidenciale, një kompetencë solemniteti dhe jo kompetencë thelbësore e tij; ajo mbetet kompetencë thelbësore e organeve që realizojnë drejtimin politik dhe që kanë marrë përsipër qeverisjen e vendit përmes votës së popullit, konkretisht e Kryeministrit dhe Kuvendit; Presidenti duhet të shprehë vullnetin nëpërmjet dekretimit të kandidaturës së përzgjedhur e propozuar nga Kryeministri dhe nuk duhet të vlerësojë cilësitë dhe aftësitë e kandidatit; Kushtetuta e ka konceptuar rolin e Presidentit si një vlerësues formal të kandidaturës së propozuar për ministër, vetëm për ato kushte që Kushtetuta kërkon për deputetin, prandaj Presidenti kushtëzohet të vlerësojë, vetëm nëse kandidatura bie ndesh me kriteret që duhet të plotësojë një deputet. Gjykata, lidhur me kërkimin për zgjidhjen e konfliktit të kompetencave, vlerësoi ta pushojë gjykimin, me arsyetimin se në momentin e gjykimit të çështjes, nuk kishte më konflikt konkret kompetencash, për arsye se procedura e filluar nga palët për emërimin e ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme ishte realizuar. Për kërkimin e dytë sipas objektit, ajo vlerësoi se duhet të vazhdojë gjykimi i kërkimit tjetër për interpretimin e nenit 98, pika 1, të Kushtetutës, pasi jo vetëm ka ekzistuar një mosmarrëveshje kompetencash për kuptimin e kësaj dispozite kushtetuese, por, mbi të gjitha, kuptimi i saktë i nenit 98 të Kushtetutës

garanton qeverisjen e vendit pa përplasje midis institucioneve kushtetuese që kanë kompetenca për emërimin dhe shkarkimin e ministrit; vazhdimi i gjykimit të këtij kërkimi paraqet interes publik për qytetarët në drejtim të qeverisjes dhe interes shtetëror për organet shtetërore që veprojnë në këtë proces. Këtë vlerësim Gjykata e mbështeti edhe në frymën e ligjit nr. 8577/2000, i cili, pas ndryshimeve në vitin 2016, si në rastet e heqjes dorë nga kërkesa ose shfuqizimit ose ndryshimit të ligjit/aktit normativ para se Gjykata të marrë vendim, parashikon se kjo e fundit mund të vendosë vazhdimin e gjykimit, nëse çështja ka interes publik ose shtetëror. Në përfundim, për interpretimin përfundimtar të nenit 98 të Kushtetutës, Gjykata konkludoi: "Në procedurën e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, Kryeministri, Presidenti dhe Kuvendi udhëhiqen nga parimi i luajalitetit kushtetues dhe ai i ndarjes dhe balancimit të pushteteve; kompetenca për emërimin dhe shkarkimin e ministrit ndahet ndërmjet tre organeve të mësipërme; procesi i emërimit të ministrit duhet të garantojë përmbushjen e kritereve dhe cilësive kushtetuese për këtë funksion; vlerësimi dhe verifikimi i kandidatit për ministër bëhet nga tre organet e përfshira në proces, secili sipas rolit dhe kompetencave të tij kushtetuese, brenda afateve kushtetuese, në përputhje me arsyetimin e këtij vendimi" *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej 29 deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e pesta e deputetëve), është kërkuar: *"Interpretimi i neneve 96 e 97 të Kushtetutës të Republikës së Shqipërisë, si dhe pezullimi i procedurave të shqyrtimit të programit politik të Këshillit të Ministrave dhe të përbërjes së tij.".* Gjykata konkludoi në interpretimin e neneve 96 e 97 të Kushtetutës në këtë mënyrë: "Kryeministri i emëruar nga Presidenti i Republikës miratohet në Kuvend njëherësh me programin politik dhe me përbërjen e Këshillit të Ministrave; hiqet masa e pezullimit të procedurave të shqyrtimit për miratim nga Kuvendi të Kryeministrit, të programit politik të Këshillit të Ministrave dhe të përbërjes së tij, e vendosur me vendim të Mbledhjes së Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese, datë 20.02.2002.". Sipas saj, ndër të tjera, neni 97 i Kushtetutës parashikon detyrimin e Kryeministrit të emëruar nga Presidenti që brenda 10 ditëve të paraqesë për miratim programin politik të Këshillit të Ministrave së bashku me përbërjen e tij. Qëllimi i kësaj dispozite është që Kryeministri dhe Këshilli i Ministrave që ky do ta drejtojë, t'ia nënshtrojnë kontrollit parlamentar programin politik dhe përbërjen e Këshillit të Ministrave,

përfshirë edhe Kryeministrin (neni 95/1 të Kushtetutës), si kusht për dhënien e besimit politik. Por, ky detyrim i parashikuar në nenin 97 të Kushtetutës kurrsesi nuk duhet kuptuar si një veprim që realizohet pas miratimit të Kryeministrit të emëruar sipas nenit 96 të Kushtetutës. Nëse Kushtetuta do të kishte këtë qëllim, nuk do të shprehej në nenin 97 të saj se "Kryeministri i emëruar sipas nenit 96…", por do të përdorte termin "Kryeministri i miratuar sipas nenit 96…", që janë dy gjëra krejt të ndryshme. Duke pasur cilësinë e një Kryeministri të emëruar, por të pamiratuar, ai i drejtohet Kuvendit me qëllim përmbushjen e detyrimit kushtetues që buron nga neni 97 i Kushtetutës. Ky kuptim, që rezulton nga përmbajtja e neneve 96 e 97 të Kushtetutës të çon në konkluzionin se Kryeministri i emëruar, por i pamiratuar, i paraqitet Kuvendit për miratim së bashku me programin politik dhe përbërjen e Këshillit të Ministrave *(shih vendimin nr.28, datë 21.02.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kryeministri i Republikës, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.8479, datë 29.04.1999 "Për disa ndryshime në ligjin nr.8391, datë 28.10.1998 "Për Shërbimin Informativ Kombëtar", si të papajtueshëm me Kushtetutën.""*. Gjykata pranoi pjesërisht kërkesën. Sipas saj, ndër të tjera, në nenin 92, shkronja "f", Kushtetuta përdor emërtimin "Shërbimi Informativ i Shtetit" dhe jo "Shërbimi Informativ Kombëtar". Në këto kushte ligjvënësi duhej t'i përmbahej tekstit të Kushtetutës dhe të bënte në ligjin e ri zëvendësimin e termit të mëparshëm me termin që përdor ajo. Pra, të vepronte ashtu siç ka vepruar kur ka zëvendësuar emërtimin "Kryetar i Këshillit të Ministrave" me emërtimin "Kryeministër" ose emërtimin "Kryetar" e "zëvendëskryetar", me emërtimin "drejtor" e "zëvendësdrejtor". Mosrespektimi i kësaj kërkese, përbën shkelje të Kushtetutës. Prandaj, Gjykata çmon se termi "Kombëtar" duhet të mënjanohet nëpërmjet shfuqizimit nga të gjitha dispozitat e ligjeve të sipërpërmendura. I ndryshëm është qëndrimi i Gjykatës, për sa i përket pretendimit të palës kërkuese, të ngritur gjatë seancës gjyqësore, sipas të cilit për miratimin e ligjit në fjalë nuk është respektuar procedura e parashikuar në nenin 81 shkronja "a" të Kushtetutës, sepse është votuar jo nga 3/5 e anëtarëve të Kuvendit. Një pretendim i tillë është i pabazuar. SHISH-i nuk është organ kushtetues dhe për pasojë nuk përfshihet në kategorinë e atyre institucioneve për të cilat Kushtetuta kërkon që ligjet për organizimin dhe funksionimin e tyre të miratohen me shumicë të cilësuar votash. Shërbimi Informativ i Shtetit është institucion që Kushtetuta e përmend vetëm për sa i përket emërimit të titullarit të tij, në

kompetencë të Presidentit të Republikës. Trajtimi që i bën atij Kushtetuta është i ndryshëm nga i institucioneve të tjera që ajo parashikon drejtpërsëdrejti, siç janë Kuvendi, Presidenti, Këshilli i Ministrave, Gjykata Kushtetuese, Gjykata e Lartë etj., të cilat janë institucione kushtetuese në kuptim të nenit 81, pika 2, të Kushtetutës *(shih vendimin nr.61, datë 22.11.1999 të Gjykatës Kushtetuese).*

II. Funksionet dhe kompetencat e Kryeministrit/Këshillit të Ministrave; papajtueshmëria; imuniteti; administrata publike (nenet 100-107)

a) Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Sipas nenit 7 të Kushtetutës, sistemi i qeverisjes në Republikën e Shqipërisë bazohet në ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushteteve ligjvënëse, ekzekutiv dhe gjyqësor. Parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve në demokraci, si formë e qeverisjes, synon kryesisht të mënjanojë rrezikun e përqendrimit të pushtetit në duart e një organi ose të personave të caktuar, gjë që praktikisht mbart me vete rrezikun e shpërdorimit të tij. Çdo organ kushtetues dhe pjesë përbërëse të tij kanë detyrimin t'i nënshtrohen Kushtetutës dhe ligjeve të vendit. Prandaj konsiderohet domosdoshmëri që parimi i ndarjes së pushteteve, pavarësisht ndryshimit të forcave politike në pushtet, të mbetet mbizotërues dhe të mos cedojë për arsye të papërligjura. Në zbatim të parimit bazë të shtetit të së drejtës dhe atij të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, kushtetutëbërësi ka përcaktuar, për secilin nga organet që përfaqësojnë këto pushtete, kompetencat që i përgjigjen qëllimit të tij. Për sa kohë këto kompetenca janë të përcaktuara nga normat kushtetuese, është e palejueshme që një organ tjetër t`i marrë ose t`i anashkalojë ato me vullnetin e tij. Ky parim shtrihet jo vetëm ndaj tri degëve të pushtetit, ekzekutiv, legjislativ dhe gjyqësor, por edhe ndaj organeve të tjera kushtetuese të pavarura, kompetencat e të cilave janë të parashikuara nga dispozitat e Kushtetutës. Sipas këtij parimi, asnjë organ, në përbërje ose jo të një prej tri pushteteve, nuk mund të ndërhyjë në trajtimin dhe zgjidhjen e çështjeve që sipas rastit do të përbënin objektin qendror të veprimtarisë së organeve ose institucioneve të tjera kushtetuese *(shih vendimet nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 37; nr. 23, datë 24.04.2015, paragrafi 23; nr. 15, datë 15.04.2010, paragrafi 34, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas nenit 4, pika 1, të Kushtetutës, e drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit. Parimi i shtetit të së drejtës detyron të gjitha organet e pushtetit publik që t'i ushtrojnë kompetencat e tyre vetëm në kuadër dhe në bazë të normave kushtetuese. Aktet juridike që nxirren nga këto organe duhet të jenë në pajtim me aktet juridike më të larta si në kuptimin formal, ashtu edhe atë material. Respektimi i hierarkisë së akteve normative është një detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor (*shih vendimet nr. 35, datë 15.06.2023, paragrafi 37; nr. 23, datë 08.06.2011; nr. 2, datë 03.02.2010 të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 102, roli i Kryeministrit

Lidhur me rolin dhe kompetencat e Kryeministrit, bazuar në nenin 102 të Kushtetutës, ai është organi që përfaqëson Këshillin e Ministrave dhe kryeson mbledhjet e tij, koncepton dhe paraqet drejtimet kryesore të politikës së përgjithshme shtetërore dhe përgjigjet për to, siguron zbatimin e legjislacionit dhe të politikave të miratuara nga Këshilli i Ministrave, bashkërendon dhe kontrollon punën e anëtarëve të Këshillit të Ministrave, si dhe kryen detyra të tjera të parashikuara në Kushtetutë e në ligje. Kryeministri ka, gjithashtu, kompetenca propozuese në emërimin dhe shkarkimin e anëtarëve të veçantë të Këshillit të Ministrave, sipas nenit 98 të Kushtetutës, për të siguruar vazhdimësinë dhe mirëfunksionimin e qeverisë gjatë mandatit qeverisës. Ai ka përgjegjësinë të iniciojë procesin e shkarkimit të ministrit dhe të emërimit të ministrit të ri, duke përzgjedhur e propozuar kandidatin që ai e gjykon të përshtatshëm për të ushtruar funksionin e ministrit në Këshillin e Ministrave *(shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021, paragrafi 27, të Gjykatës Kushtetuese).*

Piramida e akteve normative, e parashikuar në nenin 116 të Kushtetutës, përcakton marrëdhëniet midis normave juridike, të cilat bazohen në raportin e mbi/nënvendosjes së tyre. Rendi juridik nuk është një radhitje e barasvlershme normash, por një sistem hierarkik, i cili përbëhet nga nivele të ndryshme vlefshmërie dhe në secilin prej këtyre niveleve qëndron një normë ose grup normash, duke përftuar kështu edhe fuqinë e caktuar juridike. Kjo piramidë aktesh normative ka në majë të saj Kushtetutën, e cila shërben si burim për aktet e tjera juridike (*shih vendimet nr. 35, datë 15.06.2023, paragrafi 38; nr. 5, datë 5.02.2014, paragrafi 42; nr. 3, datë 20.02.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 118, pika 1, i Kushtetutës përcakton se aktet nënligjore nxirren në bazë dhe për zbatim të ligjeve nga organet e parashikuara në Kushtetutë, ndërsa paragrafi i dytë i këtij neni parashikon se ligji duhet të autorizojë nxjerrjen e akteve nënligjore, të përcaktojë organin kompetent, çështjen që duhet rregulluar, si dhe parimet në bazë të të cilave nxirren këto akte. Në jurisprudencën kushtetuese është theksuar se këto dispozita i japin kuptimin kushtetues konceptit rezervë ligjore, nëpërmjet të cilit kufizohet ose orientohet pushteti normativ i organeve ekzekutive për të rregulluar marrëdhënie të caktuara me akte nënligjore. Kjo rezervë ligjore krijon mundësinë që çështja konkrete e rregulluar pjesërisht me ligj të mund të detajohet më tej nga aktet nënligjore, duke iu përmbajtur parimeve dhe kufijve të përcaktuar nga ligji. Vetëm në këtë mënyrë autorizimi i ligjvënësit për nxjerrjen e akteve nënligjore mund të konsiderohet i realizuar brenda kufijve të kushtetutshmërisë. Në këtë kuptim, nxjerrja e akteve nënligjore është konsideruar si cenim i kufijve të rezervës ligjore kur ligji nuk ka bërë asnjë delegim tek ekzekutivi për të rregulluar një çështje konkrete (rezervë ligjore absolute) ose kur ekzekutivi ka rregulluar çështje të tjera nga ato që i ka deleguar ligjvënësi (rezerva ligjore relative), (*shih vendimet nr. 35, datë 15.06.2023, paragrafi 39; nr. 11, datë 09.03.2021; nr. 4, datë 15.02.2021; nr. 25, datë 28.04.2014 të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 7 i Kushtetutës, që parashikon parimin e ndarjes së pushteteve, synon të mënjanojë rrezikun e përqendrimit të pushtetit në duart e një organi ose të personave të caktuar, gjë që praktikisht mbart me vete rrezikun e shpërdorimit të tij. Nëpërmjet këtij parimi, kushtetutëbërësi ka përcaktuar për secilin nga organet që përfaqësojnë këto pushtete kompetencat që i përgjigjen qëllimit të tij. Për sa kohë këto kompetenca janë të përcaktuara nga normat kushtetuese, është e palejueshme që një organ tjetër t'i marrë ose t'i anashkalojë ato me vullnetin e tij. Ky parim përfshin pushtetet në rrafsh horizontal (ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor) dhe në rrafsh vertikal (pushtet qendror - qeverisje vendore), (*shih vendimet nr. 35, datë 15.06.2023, paragrafi 62; nr. 29, datë 02.07.2021; nr. 24, datë 09.06.2011; nr. 19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Dhënia e pushtetit ligjvënës Këshillit të Ministrave ka karakter përjashtimor, i cili justifikohet nisur nga fakti se në disa situata ose për disa fusha të veçanta, ushtrimi normal i pushtetit ligjvënës kërkon një kohë të caktuar teknike ose duke konsideruar

kompleksitetin e disiplinës në disa sektorë të caktuar, ndërhyrja e ligjvënësit mund të bëhet në një moment të dytë. Kjo e drejtë ka natyrë lejuese dhe përjashtimore, prandaj Kushtetuta e ka kushtëzuar ushtrimin e saj me ekzistencën e nevojës dhe urgjencës, si dhe me kontrollin përfundimtar nga Kuvendi të akteve të nxjerra (*shih vendimet nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafi 31; nr. 8, datë 22.02.2023, paragrafi 30; nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 24; nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

Nevoja dhe urgjenca, në kuptim të nenit 101 të Kushtetutës, mund të shkaktohen nga faktorë të ndryshëm jetësorë, natyrorë e shoqërorë, si fatkeqësitë natyrore, boshllëku legjislativ i shkaktuar nga shfuqizimi i akteve, nevoja për efekte të menjëhershme në fusha me ndjeshmëri të madhe publike dhe parandalimi i menjëhershëm i spekulimeve. Ato përfaqësojnë një gjendje jo të zakonshme në jetën e vendit dhe që dikton nevojën e masave të menjëhershme, por që legjislacioni ekzistues nuk i mundëson dot. Elementi urgjencë nuk mund të ekzistojë në vetvete pa nevojën, sepse urgjenca tregon vetëm një situatë që nuk mund të presë, ndërsa nevoja tregon thelbin e saj, përcakton situatën që kërkon zgjidhje, tregon marrëdhënien shoqërore që kërkon rregullim ligjor. Prandaj, nevoja dhe urgjenca janë kushte të domosdoshme, mungesa e të cilave do të kishte si pasojë pavlefshmërinë e aktit normativ me fuqinë e ligjit. Vetëm kur situata e krijuar vlerësohet e pamundur të presë aq kohë sa nevojitet për nxjerrjen e ligjit të nevojshëm nga organi ligjvënës, qoftë edhe nëpërmjet procedurave të përshpejtuara, nisma ligjvënëse mund t'i kalojë qeverisë (*shih vendimet nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafi 32; nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 70; nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Verifikimi i ekzistencës së nevojës dhe urgjencës për nxjerrjen e akteve normative me fuqinë e ligjit, si kritere kushtetuese për justifikimin e kësaj forme përjashtimore të veprimtarisë normative, bazohet në vlerësimin (i) e situatave faktike që i shkaktojnë, pra praninë e rrethanave të veçanta që nuk mund të presin dhe që e bëjnë të nevojshme ndërmarrjen e nismës urgjente, (ii) ekzistencën e mjeteve të tjera ligjore që mund të ofronin mundësinë e rregullimit të qëllimeve dhe objektivave që përmban akti normativ me fuqinë e ligjit dhe (iii) pamundësinë e nxjerrjes së ligjit të nevojshëm nga organi ligjvënës, qoftë edhe nëpërmjet procedurave të përshpejtuara. Analiza e këtyre tre (nën) kritereve duhet të kryhet si në aspektin formal, ashtu edhe

atë substancial/thelbësor. Analiza në aspektin formal do të duhej të konsistonte në trajtimin e këtyre çështjeve në preambulën apo relacionin shoqërues të aktit normativ, ose në çdo dokument që shoqëron aktin normativ me fuqinë e ligjit, ose në raportet e komisioneve parlamentare që përfshihen në procesin e miratimit me ligj të aktit normativ. Ndërsa në aspektin thelbësor analiza do të duhej të konsistonte në verifikimin e ekzistencës reale të tyre *(shih vendimin nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafi 33, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përveç kritereve të nevojës dhe urgjencës, norma kushtetuese ka parashikuar si garanci përkohshmërinë e aktit normativ me fuqinë e ligjit, i cili vepron për një periudhë kohe maksimalisht 45-ditore, çka lidhet me kushtin e domosdoshëm të shqyrtimit të tij nga Kuvendi, i cili, nëse e miraton, e kthen atë në ligj. Nëse akti normativ me fuqinë e ligjit nuk miratohet nga Kuvendi ose nuk merret në shqyrtim prej tij me kalimin e periudhës 45-ditore, ai jo vetëm nuk prodhon më efekte për të ardhmen, por, njëkohësisht, humbet fuqinë që nga fillimi. Shprehja "masa të përkohshme", në përmbajtjen e nenit 101 të Kushtetutës, duhet kuptuar e lidhur vetëm me fuqinë e përkohshme 45-ditore të aktit normativ me fuqinë e ligjit (*shih vendimet nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafi 34; nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Vlerësimin e parë faktik dhe substancial të elementeve të nenit 101 të Kushtetutës duhet ta bëjë Këshilli i Ministrave. Ky detyrim ka karakter formal dhe substancial dhe qeveria është e detyruar ta pasqyrojë shpjegimin në përmbajtjen e çdo akti normativ me fuqinë e ligjit që nxjerr, minimalisht në preambulën e tij. Më tej, akti normativ me fuqinë e ligjit kontrollohet nga Kuvendi, i cili bën vlerësimin në formë dhe përmbajtje të normës dhe elementeve përbërëse të saj, si dhe në shprehjen e mendimit përfundimtar lidhur me aktin normativ, si dhe pajtueshmërinë e përmbajtjes së tij me Kushtetutën dhe ligjet e tjera në fuqi. Ai është organi që bën vlerësimin dhe kontrollin e nevojës dhe urgjencës, sepse Kushtetuta e ka ngarkuar në mënyrë të drejtpërdrejtë për këtë qëllim (*shih vendimet nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafi 35; nr. 8, datë 22.02.2023, paragrafi 34; nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 72; nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Në procesin e zbatimit të nenit 101 të Kushtetutës organet e përcaktuara nga kjo dispozitë, Këshilli i Ministrave dhe Kuvendi, kanë një hapësirë të gjerë diskrecioni,

por nevoja dhe urgjenca janë koncepte që nuk janë imune nga kontrolli kushtetues. Në këtë kuptim, mosrespektimi i kritereve dhe kufizimeve kushtetuese procedurale dhe lëndore përbën një të metë të legjitimitetit kushtetues të qeverisë për nxjerrjen e aktit normativ dhe, po ashtu, një të metë të ligjit që ka miratuar Kuvendi. Për të arritur në përfundimin se nuk përmbushen kriteret e nenit 101 të Kushtetutës, duhet që nga kontrolli kushtetues të rezultojë në mënyrë të qartë mungesa e tyre. Kjo do të thotë se ekzistenca paraprake e një situate faktike që shkakton nevojën dhe urgjencën për nxjerrjen e aktit normativ me fuqinë e ligjit, përbën një kërkesë kushtetuese për ndërmarrjen e kësaj nisme, në kuptimin që në rast se këto parakushte dukshëm mungojnë, ato përbëjnë një të metë të aspektit kushtetues të aktit normativ me fuqinë e ligjit. Shqyrtimi i rasteve kur dukshëm mungojnë kushtet e vendimmarrjes me urgjencë, bazohet në një test të përbërë nga një sërë elementesh që përfshijnë preambulën e aktit normativ me fuqinë e ligjit, relacionin shpjegues të tij dhe raportet parlamentare të projektligjit miratues, si dhe kontekstin normativ në të cilin "përfshihet" akti normativ me fuqinë e ligjit. Në kuptim të sa më sipër, nevoja dhe urgjenca janë kushte paraprake me rëndësi të veçantë në përmbajtjen e nenit 101 të Kushtetutës, të tilla që duhet të jenë vërtetuar se ekzistojnë përpara momentit të marrjes së nismës nga qeveria për nxjerrjen e aktit normativ me fuqinë e ligjit *(shih vendimet nr. 21, datë 18.04.2023 paragrafi 36; nr. 8, datë 22.02.2023; nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 77, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushti urgjencë nuk mund të ekzistojë në vetvete pa nevojën, sepse urgjenca tregon vetëm një situatë që nuk mund të presë, ndërsa nevoja tregon substancën e saj, përcakton situatën që kërkon zgjidhje, tregon marrëdhënien shoqërore që kërkon rregullim ligjor. Prania e domosdoshme e të dyja kushteve rezulton edhe nga analiza gjuhësore e tekstit të nenit 101 të Kushtetutës. Lidhëza "dhe", si në çdo rast, kërkon praninë e njëkohshme të të dyja kushteve, në dallim nga rastet e tjera kur në dispozitën ligjore janë përdorur lidhëzat "ose"/ "apo". Kuptimin e tyre të vërtetë termat nevojë dhe urgjencë e manifestojnë në kuadër të situatës të rastit konkret, duke i vlerësuar në kohën kur është vërtetuar prania e tyre (*shih vendimet nr. 8, datë 22.02.2023, paragrafi 32; nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Nëse ekziston nevoja për nxjerrjen e një ligji, por pa ndonjë urgjencë të dukshme, qeveria nuk mund të ndërmarrë nismën për nxjerrjen e aktit normativ me fuqinë e

ligjit, pasi kjo do të përbënte detyrë të pushtetit legjislativ. Vetëm kur situata e krijuar vlerësohet e pamundur të presë aq kohë sa nevojitet për nxjerrjen e ligjit të nevojshëm nga organi legjislativ, qoftë edhe nëpërmjet procedurave të përshpejtuara, iniciativa ligjvënëse mund t'i kalojë qeverisë. Nëse nuk do të vlerësohej ky aspekt, qeveria do të merrte, pa të drejtë, funksionet ligjvënëse të Kuvendit. Situatat e nevojës dhe urgjencës, të cilat përcaktojnë legjitimitetin kushtetues të këtyre akteve qeveritare, duhet të jenë faktike, objektive, të përcaktueshme dhe të pavarura nga vullneti i qeverisë, i cili, në të tilla rrethana, kushtëzohet nga nevoja e reagimit të menjëhershëm, me qëllim mbrojtjen e interesit publik *(shih vendimet nr. 8, datë 22.02.2023, paragrafi 33; nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafët 78-9; nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kuvendi i Shqipërisë është organi që bën vlerësimin dhe kontrollin e nevojës dhe urgjencës, sepse Kushtetuta e ka ngarkuar në mënyrë të drejtpërdrejtë për këtë qëllim. Duke përdorur termin "miraton", dokumenti themelor i shtetit ka parasysh vlerësimin në formë dhe përmbajtje të normës dhe elementeve përbërëse të saj, si dhe shprehjen e mendimit përfundimtar nga organi vlerësues lidhur me aktin që shqyrton. Natyra e këtij vlerësimi është juridike, por edhe politike. Kuvendi shpreh qëndrimin e tij politik ndaj veprimit ligjvënës të qeverisë, por në të njëjtën kohë, si një organ i ngarkuar për miratimin e ligjeve, kontrollon dhe kushtetutshmërinë e akteve normative të nxjerra dhe përputhjen e tyre me dispozitat e tjera ligjore. Vlerësimi dhe kontrolli i Kuvendit mbi aktin normativ me fuqinë e ligjit bazohet në faktin se pushteti ekzekutiv, në këtë rast, ushtron përjashtimisht një funksion ligjvënës. Përpara miratimit ose mosmiratimit të normës së nxjerrë nga Këshilli i Ministrave, Kuvendi e shqyrton atë për ta vlerësuar si në formë, ashtu dhe në përmbajtje. Ai shqyrton praninë e të gjitha elementeve të përcaktuara shprehimisht për aktin normativ me fuqinë e ligjit në Kushtetutë, si dhe pajtueshmërinë e përmbajtjes së tij me Kushtetutën dhe ligjet e tjera në fuqi (*shih vendimin nr. 8, datë 22.02.2023, paragrafi 35; nr. 1, datë 06.02.2013, nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kompetenca që i është njohur pushtetit ligjvënës për vlerësimin përfundimtar të akteve të tilla, përpara miratimit të tyre, nuk përjashton juridiksionin e Gjykatës për kontrollin e pajtueshmërisë së tyre me Kushtetutën, në kuptim të nenit 131, shkronja

“a”, të Kushtetutës. Ndonëse Qeveria ka një hapësirë të gjerë diskrecioni, nevoja dhe urgjenca janë koncepte që nuk janë imune nga kontrolli kushtetues në kontekstin e kufizimeve të vendosura nga Kushtetuta. Arsyet “teorike dhe abstrakte” dhe urgjenca “subjektive”, nuk mund të justifikojnë përdorimin nga qeveria të institutit të akteve normative me fuqinë e ligjit dhe nuk justifikojnë një situatë të jashtëzakonshme dhe urgjente nevoje *(shih vendimet nr. 8, datë 22.02.2023, paragrafi 36; nr. 23, datë 16.04.2014; nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 77, të Gjykatës Kushtetuese).*

Nisur nga natyra përjashtimore e kompetencës së Këshillit të Ministrave në nxjerrjen e aktit normativ me fuqinë e ligjit, në respekt të hierarkisë së burimeve të së drejtës, të kërkesave që burojnë nga parimi i ndarjes dhe balancimit midis pushteteve dhe vlerave mbi të cilat bazohet shteti i së drejtës, para së gjithash, kufijtë e diskrecionalitetit që ka qeveria, në vlerësimin e situatës së jashtëzakonshme dhe të nevojës urgjente, përcaktohen dhe u nënshtrohen kërkesave kushtetuese dhe kufizimeve përkatëse. Mosrespektimi i kritereve dhe kufizimeve kushtetuese procedurale dhe lëndore nga Këshilli i Ministrave përbën një të metë të legjitimitetit kushtetues të qeverisë për nxjerrjen e aktit normativ dhe, po ashtu, një të metë të ligjit që ka miratuar Kuvendi *(shih vendimet nr. 8, datë 22.02.2023, paragrafi 37; nr. 5, datë 05.02.2014 të Gjykatës Kushtetuese).*

Bazuar edhe në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese italiane *(shih vendimet nr. 270/1996; nr. 171/2007; nr. 128/2008; nr. 22/2012; nr. 34/2013 të Gjykatës Kushtetuese italiane),* përdorimi i aktit normativ me fuqinë e ligjit (dekretligjit) dhe, për rrjedhojë, marrja e përgjegjësisë nga ana e pushtetit ekzekutiv, nuk mund të mbështetet thjesht në përmendjen e ekzistencës së kushteve të urgjencës dhe nevojës, si dhe nuk mund të justifikohet në konstatimin e arsyeshmërisë së disiplinës së re. Në kontrollin kushtetues duhet të rezultojë në mënyrë të qartë mungesa e kushteve paraprake për nxjerrjen e akteve normative me fuqinë e ligjit. Ekzistenca paraprake e një situate faktike që passjell nevojën dhe urgjencën për përdorimin e një instrumenti të jashtëzakonshëm, siç është akti normativ me fuqinë e ligjit, përbën një kërkesë kushtetuese për miratimin e këtij akti, në kuptimin që, në rast se këto parakushte haptazi ose dukshëm mungojnë, ato përcaktojnë një të metë të aspektit kushtetues të aktit normativ me fuqinë e ligjit. Shqyrtimi i rasteve kur haptazi/dukshëm mungojnë kushtet e vendimmarrjes me urgjencë, bazohet në një test të përbërë nga

një sërë elementesh që përfshijnë preambulën e aktit normativ me fuqinë e ligjit, relacionin shpjegues të tij dhe raportet parlamentare të projektligjit miratues, si dhe kontekstin normativ në të cilin "përfshihet" akti normativ me fuqinë e ligjit *(shih vendimet nr. 8, datë 22.02.2023, paragrafi 38; nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 22, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në disa raste veprimi i qeverisë për nxjerrjen e akteve nënligjore është konsideruar si cenim i kufijve të rezervës ligjore kur ligji nuk ka bërë asnjë delegim tek ekzekutivi për të rregulluar një çështje konkrete (rezervë ligjore absolute) ose kur ekzekutivi ka rregulluar çështje të tjera nga ato që i ka deleguar ligjvënësi (rezerva ligjore relative). Në rastin e rezervës ligjore relative, aktet nënligjore duhet të nxirren në respektim të kritereve të përcaktuara në nenin 118 të Kushtetutës, të cilat nga njëra anë e detyrojnë ligjvënësin t'u përmbahet atyre në mënyrë rigoroze dhe nga ana tjetër orientojnë dhe kufizojnë pushtetin normativ të organeve të tjera shtetërore në nxjerrjen e akteve nënligjore *(shih vendimet nr. 25, datë 28.04.2014, paragrafi 18; nr.7, datë 27.2.2013, paragrafi 16; nr.24, datë 24.07.2009; nr. 12, datë 28.04.2009; nr.17, datë 25.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Kuvendi i Shqipërisë është organi që bën vlerësimin dhe kontrollin e nevojës dhe urgjencës, sepse Kushtetuta e ka ngarkuar në mënyrë të drejtpërdrejtë për këtë qëllim. Kuvendi, gjatë miratimit të aktit normativ, ka diskrecion të zgjedhë një nga tri alternativat e mëposhtme: (i) të marrë në shqyrtim dhe ta miratojë aktin e nxjerrë nga Këshilli i Ministrave; (ii) ta marrë në shqyrtim dhe të mos e miratojë atë; (iii) të heshtë derisa të plotësohet afati 45-ditor që dispozita kushtetuese i ka lënë në dispozicion për t'u shprehur lidhur me aktin. Vlerësimi dhe miratimi i aktit normativ me fuqinë e ligjit, të nxjerrë nga qeveria, dhe dhënia fuqi të mëtejshme atij, nuk mund të bëhen ndryshe veçse me anë të një norme që ka të njëjtat vlera, pra me ligj *(shih vendimet nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 20; nr.24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Gjykata Kushtetuese e Italisë, e cila duke filluar nga viti 1995, rregullisht, e ka bërë pjesë të juridiksionit kushtetues vlerësimin e kushtetutshmërisë së dekretligjeve, edhe në rastet kur ato janë konvertuar në ligje nga Dhomat e Parlamentit, ka zgjidhur përfundimisht çështjen nëse konvertimi i aktit normativ nga parlamenti shëron të

metat e dekretligjit, duke u shprehur se të afirmosh që ligji që konverton dekretligjin riparon në çdo rast të metat e dekretligjit, do të thotë t'i atribuohet ligjvënësit të zakonshëm kompetenca që të ndryshojë ndarjen kushtetuese ndërmjet pushteteve, pra ndërmjet kompetencave të parlamentit dhe qeverisë, në nxjerrjen e burimeve primare të së drejtës. Për këtë arsye, kontrolli që ushtron Gjykata Kushtetuese nuk zëvendëson dhe nuk i mbivendoset kontrollit fillestar të qeverisë dhe kontrollit të mëtejshëm të parlamentit në momentin e konvertimit, në të cilin vlerësimet politike mund të mbizotërojnë, por duhet të kryhet në një aspekt tjetër, në funksion të ruajtjes së strukturës së burimeve të së drejtës dhe, bashkë me të, të respektimit të vlerave për mbrojtjen e të cilave ajo është përcaktuar *(shih vendimet nr.171/2007, nr.128/2008, nr.22/2012 dhe nr.34/2013 të Gjykatës Kushtetuese italiane), (shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 22, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në një republikë parlamentare duhet marrë në konsideratë që qeveria duhet të fitojë besimin e parlamentit dhe, po ashtu, që dekretligji passjell një marrje të veçantë përgjegjësie. Për këtë arsye, dispozitat e ligjit të konvertimit nuk mund të vlerësohen, në aspektin e kushtetutshmërisë së tyre, në mënyrë të pavarur nga ato të vetë dekretligjit. Për më tepër, fakti që ky i fundit hyn menjëherë në fuqi, bën që dekretligji të sjellë ndryshime edhe të pakthyeshme si në aspektin material, ashtu edhe në rendin juridik dhe, nga ana tjetër, bën të qartë arsyen e dispozitës kushtetuese që i atribuon qeverisë përgjegjësinë e nxjerrjes së dekretligjit, si dhe kushtëzon në kohë aktivitetin e parlamentit, në veçanti ndaj funksionit normal ligjvënës. Parlamenti bën vlerësimet përkatëse dhe vendos duke u gjendur përpara një situate të ndryshuar nga norma të nxjerra nga një organ, që normalisht i përket pushteti ekzekutiv, që nuk ka kompetencën për të nxjerrë dispozita ligjore *(shih vendimet nr.171/2007, nr.128/2008, nr.22/2012 dhe nr.34/2013 të Gjykatës Kushtetuese italiane), (shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 2, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në lidhje me sistemet që i përkasin *civil law*, një numër vendesh jo vetëm e kanë të parashikuar shprehimisht në Kushtetutë nxjerrjen e aktit normativ me fuqinë e ligjit nga pushteti ekzekutiv (Kushtetuta italiane, neni 77; daneze, neni 23; greke, neni 44; islandeze-neni 28; rumune, neni 114; estoneze, nenet 104, 109, 110 ose spanjolle, neni 86), por ia kanë nënshtruar nxjerrjen e këtyre akteve kufizimeve kushtetuese. Kufizimet në fjalë kanë të bëjnë krahas ekzistencës së situatave të jashtëzakonshme, apo rasteve të nevojës dhe urgjencës, edhe me kufizime të natyrës lëndore, duke

përjashtuar ndërhyrjen nëpërmjet këtij akti në fusha si ligjet kushtetuese, statusin e institucioneve themelore të Shtetit, të drejtat dhe liritë themelore të individit, të drejtat zgjedhore, delegimin ligjvënës, autorizimin për ratifikim traktatesh ndërkombëtarë etj. *(shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 34, të Gjykatës Kushtetuese).*

I vetmi kuptim që marrin kërkesat procedurale dhe lëndore të parashikuara shprehimisht në normat kushtetuese, është se rregullimi i statusit të funksionarëve publikë përbën një fushë, rregullimi i së cilës i rezervohet ekskluzivisht Kuvendit, i cili e realizon këtë kompetencë përmes miratimit të ligjit me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të tij, nëpërmjet një procedure normale legjislative. Për rrjedhojë, shqyrtimi dhe miratimi i çdo çështjeje që përfshihet në sferën e rregullimit të këtij ligji, përbën vetëm rezervë të Kuvendit *(shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 60, të Gjykatës Kushtetuese).*

Transferimi i kompetencës legjislative Këshillit të Ministrave, që, përjashtimisht, të marrë masa të përkohshme në rast nevoje dhe urgjence, i nënshtrohet para së gjithash, kufizimeve kushtetuese, të cilat konsistojnë në kritere procedurale dhe po ashtu lëndore, të përcaktueshme nga natyra e marrëdhënies konkrete që kërkon rregullim. Në këtë kuptim, për sa kohë Kuvendi nuk mund të delegojë pushtetin e tij ligjbërës, por ka detyrimin kushtetues të përmbushë kërkesat procedurale dhe lëndore për miratimin e ligjeve të cilësuara sipas nenit 81/2 dhe 83 të Kushtetutës, në raport me nenet 1, 2, 4, 7 dhe 116 të Kushtetutës, aq më pak Këshilli i Ministrave mund të ndërhyjë me akte normative me fuqinë e ligjit në ato fusha, rregullimi i të cilave, *expressis verbis*, përbën kompetencë ekskluzive të Kuvendit *(shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 63, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në kuptim të nenit 116 të Kushtetutës, hierarkia e burimeve të së drejtës, është një prej elementeve thelbësore që përcaktojnë formën e qeverisjes dhe që mbrojnë vlerat themelore të shtetit të së drejtës, ku pushteti ligjvënës ka rol primar. Në vendet që udhëhiqen nga parimi i ndarjes së pushteteve, pra edhe kompetencave të parlamentit dhe qeverisë në nxjerrjen e burimeve primare të së drejtës, miratimi i këtyre të fundit i përket organit të cilit pushteti i jepet direkt nga populli *(shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 64, të Gjykatës Kushtetuese).*

Nxjerrja nga Këshilli i Ministrave i aktit normativ me fuqinë e ligjit, që rregullon çështje të rezervës së Kuvendit, dhe mosrespektimi nga ky i fundit i procedurës së parashikuar nga neni 81, pika 2, shkronja "e" dhe neni 83, pika 3, të Kushtetutës, vjen në kundërshtim me parimin e ndarjes dhe balancimit midis pushteteve, në kuptim të nenit 7 të Kushtetutës, si një nga parimet bazë të shtetit të së drejtës, ku e drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit *(shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 66, të Gjykatës Kushtetuese).*

E drejta e Këshillit të Ministrave për të nxjerrë akte normative me fuqinë e ligjit, sipas parashikimeve të nenit 101 të Kushtetutës, përbën një përjashtim nga parimi kushtetues i njohjes dhe përqendrimit të pushtetit ligjvënës në duart e Kuvendit të Shqipërisë, duke lejuar nxjerrjen e akteve me fuqinë e ligjit edhe nga organe të tjera kushtetuese. Përdorimi i këtij instrumenti ligjvënës mbetet në vlerësimin e Këshillit të Ministrave, por çmohet se ushtrimi i kësaj kompetence gjerësisht dhe jo në kushtet e parashikuara nga Kushtetuta cenon pavarësinë e pushtetit legjislativ dhe karakterin demokratik të shtetit. Kjo e drejtë ka natyrë lejuese dhe përjashtimore, prandaj Kushtetuta, nëpërmjet nenit 101 të saj, i ka njohur të drejtën Këshillit të Ministrave të nxjerrë akte normative që kanë fuqinë e ligjit vetëm kur rasti shfaqet si i jashtëzakonshëm dhe *nevoja e urgjenca* bëjnë të pamundur ushtrimin e kompetencës ligjvënëse nga Kuvendi *(shih vendimet nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 69; nr.24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Nevoja dhe *urgjenca*[4] janë elemente me rëndësi të veçantë në përmbajtjen e nenit 101 të Kushtetutës dhe, si të tilla, janë përcaktuese për të drejtën që i njihet Këshillit të Ministrave për zbatimin e kësaj dispozite. Kuptimi i tyre është autonom, i lidhur me tërësinë e përmbajtjes së dispozitës dhe me parimet bazë që përshkojnë Kushtetutën. Nevoja dhe urgjenca janë rrethana dhe situata fakti që vlerësohen rast pas rasti. Ato mund të shkaktohen nga faktorë të ndryshëm jetësorë, natyrorë e shoqërorë, si fatkeqësitë natyrore, boshllëku legjislativ i shkaktuar nga shfuqizimi i akteve, nevoja për efekte të menjëhershme në fusha me ndjeshmëri të madhe publike, parandalimi i menjëhershëm i spekulimeve. Ajo që i bashkon të gjitha këto situata është fakti se përfaqësojnë një gjendje jo të zakonshme në jetën e vendit, ku

[4] Sipas Fjalorit të Gjuhës së Sotme Shqipe, Botimet Toena, 2002, termi "nevojë" nënkupton "kusht pamundësie për të vepruar në mënyrë të ndryshme", kurse termi "urgjencë" ka kuptimin e "nevojës shumë të ngutshme dhe të domosdoshme".

evidentohet dukshëm rreziku i ardhjes së pasojave të dëmshme për interesat publike ose për të drejtat themelore të shtetasve. Ky rrezik dikton nevojën e masave të menjëhershme, por që legjislacioni ekzistues nuk i mundëson dot *(shih vendimet nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 70; nr.24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Nevoja dhe urgjenca duhen kuptuar si parakushte të domosdoshme, mungesa e të cilave do të kishte si pasojë pavlefshmërinë e aktit normativ me fuqinë e ligjit. Duke qenë kushte paraprake, nevoja dhe urgjenca duhet të jenë vërtetuar se ekzistojnë përpara momentit të marrjes të iniciativës nga qeveria për nxjerrjen e aktit normativ me fuqinë e ligjit. Këto dy kushte duhet të jenë gjithashtu të pranishme, të lidhura e të ndërvarura dhe në momentin kur nxirret akti normativ me fuqinë e ligjit. Vetëm kur situata e krijuar vlerësohet e pamundur të presë aq kohë sa nevojitet për nxjerrjen e ligjit të nevojshëm nga organi ligjvënës, qoftë edhe nëpërmjet procedurave të përshpejtuara, iniciativa ligjvënëse mund t'i kalojë qeverisë. Nëse nuk do të vlerësohej ky aspekt, qeveria do të merrte, pa të drejtë, funksionet ligjvënëse të Kuvendit *(shih vendimet nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 71; nr.24, datë 10.11.2006; nr.1, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Elementi *urgjencë* nuk mund të ekzistojë në vetvete pa *nevojën,* sepse *urgjenca* tregon vetëm një situatë që nuk mund të presë, ndërsa *nevoja* tregon substancën e saj, përcakton situatën që kërkon zgjidhje, tregon marrëdhënien shoqërore që kërkon rregullim ligjor. Kuptimin e tyre të vërtetë termat *nevojë* dhe *urgjencë* e manifestojnë në kuadër të situatës së rastit konkret, duke i vlerësuar në kohën kur është vërtetuar prania e tyre. Nga kuptimi i përmbajtjes së nenit 101 të Kushtetutës, rezulton se vlerësimin e parë faktik dhe substancial të këtyre elementeve i përket ta bëjë qeveria. Ajo nuk mund të ndërmarrë një nismë për nxjerrjen e një akti normativ me fuqinë e ligjit, pa vlerësuar më parë rrethanat e krijuara që kanë shkaktuar nevojë dhe urgjencë. Natyra e vlerësimit që bën ky organ është faktik dhe juridik *(shih vendimet nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 72; nr.24, datë 10.11.2006; nr.1, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Parashikime të ngjashme me nenin 101 të Kushtetutës shqiptare, të cilat lejojnë transferimin e ndonjë kompetence që i përket pushtetit legjislativ, drejt ekzekutivit, janë të njohura edhe nga kushtetutat e shteteve të tjera demokratike, siç rezultoi

edhe nga analiza në këndvështrimin historik dhe krahasues të aktit normativ me fuqinë e ligjit. Pavarësisht ndryshimeve në formulimin e normave kushtetuese të rendeve juridike, çka justifikohet nga përkatësia e tyre ndaj realiteteve të ndryshme politike, ekonomike apo sociale. Janë pikërisht zhvillimet e jurisprudencës kushtetuese, të cilat kanë kontribuar në drejtim të unifikimit të kuptimit të kompetencës përjashtimore të pushtetit ekzekutiv për nxjerrjen e akteve normative me fuqinë e ligjit, me qëllim respektimin e parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve, si parim që qëndron në themel të shtetit të së drejtës. Kontrolli kushtetues në këtë drejtim ka bërë të mundur një evolucion të përhershëm të jurisprudencës kushtetuese, sa komplekse dhe po aq të artikuluar *(shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 73, të Gjykatës Kushtetuese).*

Gjykata Kushtetuese e Italisë, në jurisprudencën e saj, nisur nga kërkesa për respektimin e strukturës së burimeve të së drejtës dhe, pasi ka vlerësuar se ekzistenca e kritereve të nevojës dhe urgjencës mund të jetë objekt shqyrtimi kushtetues, është shprehur se shprehja e përdorur nga Kushtetuta për të përcaktuar kushtet paraprake, ekzistenca e të cilave udhëheq pushtetin e Qeverisë të nxjerrë norma primare të së drejtës, edhe pse të përkohshme, pra rastet e jashtëzakonshme të nevojës dhe urgjencës, nëse, nga njëra anë, evidenton karakterin e veçantë të këtij pushteti ndaj disiplinës së burimeve të së drejtës në një republikë parlamentare, dhe nga ana tjetër, passjell, në mënyrë të pashmangshme, që dispozitës t'i jepet një hapësirë e gjerë vlerësimi. Faktikisht, rastet e jashtëzakonshme, të tilla që imponojnë nevojën për të nxjerrë me urgjencë një akt të caktuar, përcaktohen nga një pluralitet situatash, faktesh natyrore, sjelljesh njerëzore si dhe aktesh të organeve publike *(shih vendimet nr. 171/2007, nr. 128/2008, nr. 22/2012 dhe nr. 34/2013 të Gjykatës Kushtetuese italiane), (shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 74, të Gjykatës Kushtetuese).*

Gjykata Kushtetuese italiane ka arritur në përfundimin se përdorimi i dekretligjit dhe, për rrjedhojë, marrja e përgjegjësisë nga qeveria, nuk mund të mbështetet, thjesht, në prononcimin e ekzistencës së kushteve të urgjencës dhe nevojës si dhe nuk mund të justifikohet në konstatimin e arsyeshmërisë së disiplinës së re. Gjithsesi, ajo ka vlerësuar se mungesa e kushteve paraprake për nxjerrjen e dekretligjeve, në kontrollin kushtetues, duhet të rezultojë në mënyrë të qartë. Ekzistenca paraprake e

një situate faktike që passjell nevojën dhe urgjencën për përdorimin e një instrumenti të jashtëzakonshëm, siç është dekretligji, përbën një kriter kushtetues për miratimin e këtij akti, në kuptimin që, në rast se këto parakushte haptazi apo dukshëm mungojnë, ato përcaktojnë një të metë të aspektit kushtetues të dekretligjit *(shih vendimet nr. 171/2007, nr. 128/2008, nr. 22/2012 dhe nr. 34/2013 të Gjykatës Kushtetuese italiane).* Shqyrtimi i rasteve kur haptazi/dukshëm mungojnë kushtet e dekretimit me urgjencë, bazohet në një *test* të përbërë nga një sërë elementesh që përfshin preambulën e dekretligjit, relacionin qeveritar që shoqëron projektligjin e konvertimit dhe kontekstin normativ në të cilin "përfshihet" dekretligji *(shih vendimin nr.270/1996 të Gjykatës Kushtetuese italiane),* (*shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 75, të Gjykatës Kushtetuese).*

Tribunali Kushtetues i Spanjës e profilizon dekretligjin si një instrument të përshtatshëm për të përballuar një sërë situatash, që kërkojnë një ndërhyrje normative të menjëhershme, por ky instrument nuk mund të përdoret kur është i mundur zbatimi i procesit legjislativ normal. Për situatat e nevojës absolute që passjellin një rrezik të madh për sistemin kushtetues ose për rendin publik dhe liritë publike, Kushtetuta ka parashikuar institutin e gjendjes së emergjencës *(shih vendimet nr. 182, datë 28.10.1997; nr. 11, datë 17.01.2002, dhe nr. 137, datë 03.07.2003 të Tribunalit Kushtetues spanjoll),* (*shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 76, të Gjykatës Kushtetuese).*

Urgjenca "thjesht subjektive" e qeverisë nuk mund të justifikojë përdorimin e institutit të dekretligjeve: ndonëse qeveria ka një hapësirë të gjerë diskrecionaliteti, nevoja dhe urgjenca janë koncepte që nuk janë imune nga kontrolli kushtetues në kontekstin e kufizimeve të vendosura nga Kushtetuta *(shih vendimin nr. 29/1982 të Tribunalit Kushtetues spanjoll*). Nisur nga vlerësimet e mësipërme, Tribunali Kushtetues spanjoll ka shfuqizuar dekretligje për mungesë të urgjencës, duke evidentuar se akti mund të ndiqte rrugën normale të aprovimit të ligjit, mbi arsyetimin se arsyet "teorike dhe abstrakte" nuk justifikojnë një situatë të jashtëzakonshme dhe urgjente nevoje *(shih vendimin nr. 68, datë 28.03.2007 të Tribunalit Kushtetues spanjoll), (shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 77, të Gjykatës Kushtetuese).*

Aktet normative mund të përkufizohen si instrumente ligjore të miratuara nga qeveria, bazuar në parashikimet kushtetuese, të cilat i njohin pushtetit ekzekutiv kompetencën për të zgjidhur situata të veçanta, objekt i mbikëqyrjes së rreptë parlamentare. E drejta e pushtetit ekzekutiv për të ushtruar autoritet me anë të akteve normative me fuqinë e ligjit duhet të justifikohet në çdo rast me praninë e rrethanave të veçanta që e bëjnë të nevojshëm miratimin e rregullimit urgjent. Situatat e jashtëzakonshme, të cilat përcaktojnë legjitimitetin kushtetues të këtyre akteve qeveritare, përkufizohen në raport me nevojën dhe urgjencën e zgjidhjes së një situate, natyra e veçantë e së cilës nënkupton se duhet të merren masa të menjëhershme nëse duhet parandaluar një rrezik serioz publik *(shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 78, të Gjykatës Kushtetuese).*

Situatat e jashtëzakonshme shprehin një shkallë të madhe devijimi nga e zakonshmja, prandaj për plotësimin e kërkesave të parashikuara në nenin 101 të Kushtetutës është e nevojshme ekzistenca e një situate faktike objektive, e përcaktueshme, e pavarur nga vullneti i qeverisë, e cila vë në rrezik interesin publik. Situata e jashtëzakonshme duhet të ketë karakter objektiv, çka nënkupton se prania e saj nuk varet nga vullneti i qeverisë, i cili, në të tilla rrethana, kushtëzohet nga nevoja e reagimit të menjëhershëm, më qëllim mbrojtjen e interesit publik, me anë të akteve normative me fuqinë e ligjit, kurse urgjenca e këtyre rregullimeve mund të rezultojë nga justifikimet e paraqitura nga qeveria në debatet parlamentare mbi ligjin që miraton aktin qeveritar. Situatat e jashtëzakonshme duhen dalluar nga situatat e nevojës absolute që passjellin një rrezik të madh për sistemin kushtetues ose për rendin publik dhe liritë publike. Kushtetuta, në nenet 84/3 dhe 170-176 ka parashikuar institutin e masave të jashtëzakonshme, të cilat vendosen për shkak të luftës, gjendjes së jashtëzakonshme ose gjendjes së fatkeqësisë natyrore dhe zgjasin për aq kohë sa zgjat kjo gjendje *(shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014, paragrafi 79, të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 155 i Kushtetutës parashikon se "Taksat, tatimet dhe detyrimet financiare kombëtare e vendore, lehtësimi ose përjashtimi prej tyre i kategorive të caktuara të paguesve, si dhe mënyra e mbledhjes së tyre caktohen me ligj...". Ndërsa neni 118 i Kushtetutës sanksionon se: "1. Aktet nënligjore nxirren në bazë dhe për zbatim të ligjeve nga organet e parashikuara në Kushtetutë. 2. Ligji duhet të autorizojë

nxjerrjen e akteve nënligjore, të përcaktojë organin kompetent, çështjet që duhen rregulluar, si dhe parimet në bazë të të cilave nxirren këto akte" *(shih vendimin nr. 7, datë 27.02.2013, paragrafi 30, të Gjykatës Kushtetuese).*

Rezerva ligjore që parashikon neni 155 i Kushtetutës, për sa i përket, *inter alia*, caktimit të taksave, tatimeve dhe detyrimeve financiare kombëtare e vendore, është një rezervë ligjore relative. Në rastin e *rezervës ligjore absolute* është norma kushtetuese ajo që ia rezervon vetëm ligjit rregullimin e një marrëdhënieje konkrete, ndërsa në rastin e *rezervës ligjore relative,* çështja konkrete mund të rregullohet edhe nga aktet nënligjore. Duhet dalluar koncepti i taksës, si një detyrim financiar që duhet paguar nga të gjithë individët, nga ai i tarifës së shërbimit, që në rastin konkret është një detyrim financiar, i cili paguhet në këmbim të një shërbimi në fushën gjyqësore. Termi "ligj" i përdorur në Kushtetutë dhe në përgjithësi në legjislacion, ka raste që nënkupton një interpretim të gjerë duke përfshirë dhe aktet nënligjore. Kjo ka të bëjë me rastet që u përkasin rregullimeve të përgjithshme, që nënkuptojnë përdorimin e termit "ligj", në kuptim të legjislacionit ose të së drejtës dhe jo të aktit të organit ligjvënës. Për të përcaktuar nëse ndodhemi para njërit ose tjetrit variant, rëndësi ka të sqarohet konteksti, nga i cili del qëllimi i normës. Në rastin e rezervës ligjore relative, aktet nënligjore duhet të nxirren në respektim të kritereve të përcaktuara në nenin 118 të Kushtetutës, të cilat, nga njëra anë, e detyrojnë ligjvënësin t'u përmbahet atyre në mënyrë rigoroze dhe, nga ana tjetër, orientojnë dhe kufizojnë pushtetin normativ të organeve të tjera shtetërore në nxjerrjen e akteve nënligjore *(shih vendimet nr. 7, datë 27.02.2013, paragrafi 31; nr. 19, datë 09.07.2009; nr.20, datë 11.07.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Prania e nevojës dhe urgjencës në kushtet e nxjerrjes së një akti normativ me fuqinë e ligjit është e lidhur me ekzistencën e vetë normës. Këtë opinion ka shprehur dhe jurisprudenca kushtetuese ndërkombëtare duke vlerësuar se ekzistenca paraprake e nevojës dhe urgjencës përbën një kërkesë që lidhet me vlefshmërinë kushtetuese të aktit normativ që ka fuqinë e ligjit. Nga ana tjetër Qeveria është e detyruar të shpjegojë dhe argumentojë nevojën dhe urgjencën konkrete që e kanë detyruar të nxjerrë aktin normativ me fuqinë e ligjit. Ky detyrim ka karakter formal dhe substancial. Qeveria është e detyruar ta pasqyrojë shpjegimin në përmbajtjen e çdo

akti normativ me fuqinë e ligjit që nxjerr minimalisht në Preambulën e tij *(shih vendimin nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Akti normativ me fuqinë e ligjit vepron për një periudhë kohe maksimalisht 45-ditore. Përkohshmëria e kësaj norme lidhet me kushtin e domosdoshëm të shqyrtimit të tij nga Kuvendi, i cili, nëse e miraton, e kthen atë në ligj. Nëse akti nuk miratohet nga Kuvendi apo nuk merret në shqyrtim prej tij, me kalimin e periudhës 45-ditore, ai jo vetëm nuk prodhon më efekte për të ardhmen por, njëkohësisht, humbet fuqinë që nga fillimi. Ligji, si akt normativ, nuk e ka si karakteristikë të domosdoshme përkohshmërinë. Pasi hyn në fuqi, ai bëhet pjesë konstante e korpusit të legjislacionit, me përjashtim të rasteve kur vetë Kuvendi i cakton një afat kohor fuqisë së tij. Në këtë mënyrë, ligji që miraton aktin normativ me fuqinë e ligjit, duke e zëvendësuar këtë akt pas miratimit, nuk shoqërohet me kufizim kohor të fuqisë së tij. Gjykata Kushtetuese vlerëson se shprehja "masa të përkohshme", në përmbajtjen e nenit 101 të Kushtetutës, duhet kuptuar e lidhur vetëm me fuqinë e përkohshme, maksimumi 45-ditëshe, të aktit normativ me fuqinë e ligjit që i përmban ato masa dhe jo me fuqinë juridike të ligjit që e ka miratuar atë *(shih vendimin nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Akti normativ me fuqinë e ligjit është ligj në kuptimin material të termit, por jo në kuptimin formal të tij. Në thelb, ai rregullon marrëdhënie shoqërore të rëndësishme që meritojnë trajtim me ligj nga Kuvendi, por kur vërtetohet prania e nevojës dhe urgjencës, Kushtetuta lejon që iniciativën ligjvënëse, në këtë rast, ta kryejë Këshilli i Ministrave. Kuvendi ruan të drejtën e vlerësimit përfundimtar të këtij akti dhe, nëse e miraton atë, e kthen në ligj edhe në kuptimin formal. Fuqia juridike e aktit normativ me fuqinë e ligjit është e barabartë me fuqinë e ligjit që nga momenti i nxjerrjes së tij, sepse kjo vlerë e normës përcaktohet nga natyra e marrëdhënies juridike që gjen rregullim në të dhe jo nga organi që e ka miratuar. Fuqia juridike është element i pandashëm i përmbajtjes së normës *(shih vendimin nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Hyrja në fuqi e aktit normativ me fuqinë e ligjit dallon nga hyrja në fuqi e ligjit. Për të interpretuar këtë aspekt të aktit normativ me fuqinë e ligjit, duhen mbajtur parasysh përmbajtja dhe specifikat e nenit 101 të Kushtetutës. Elemente të tilla, si nevoja dhe

urgjenca, tregojnë se aktet në fjalë duhet të hyjnë në fuqi menjëherë. Këta elementë, që qëndrojnë në bazë të transferimit kushtetues të së drejtës së nxjerrjes së aktit normativ me fuqinë e ligjit nga Kuvendi drejt Këshillit të Ministrave, do të zhvleftësoheshin nëse për hyrjen në fuqi të tyre do të duhet të respektohen, detyrimisht, të gjitha afatet dhe procedurat e parashikuara nga neni 117 i Kushtetutës. Nga ana tjetër, përmbajtja e pjesës së dytë të dispozitës kushtetuese në shqyrtim, ku thuhet se "*Këto akte humbasin fuqinë që nga fillimi, në qoftë se nuk miratohen nga Kuvendi brenda 45 ditëve*", tregon qartë se ato hyjnë në fuqi menjëherë. Me një interpretim *a contrario* të kësaj fjalie, kuptohet se aktet normative me fuqinë e ligjit duhet ta disponojnë fuqinë juridike që nga krijimi i tyre, me qëllim që të ekzistojë mundësia për ta humbur atë, po nga fillimi, kur nuk miratohen prej Kuvendit, si dhe kur kalon afati 45-ditor pa u marrë në shqyrtim prej tij *(shih vendimet nr. 24, datë 10.11.2006; nr. 47, datë 07.07.1999 të Gjykatës Kushtetuese).*

Njoftimi publik i aktit normativ me fuqinë e ligjit është detyrim kushtetues për organin që e nxjerr atë. Megjithatë, bërja publike e këtyre akteve nuk ka si domosdoshmëri botimin në Fletoren Zyrtare. Këshilli i Ministrave, për këtë qëllim mund të përdorë, në funksion të kohës që ka në dispozicion, krahas botimit në Fletoren Zyrtare dhe komunikimin zyrtar me mjete të tjera të përshtatshme, njoftimin me anë të mediave apo me mjete të tjera si këto. Pavarësisht nga forma e përzgjedhur për komunikimin publik, njoftimi duhet të mbërrijë detyrimisht në adresë të subjekteve, të cilave u përkasin të drejtat e detyrimet që krijon akti normativ me fuqinë e ligjit, me qëllim që të mos cenohen *(shih vendimin nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kuvendi disponon tagra të plota për të zgjedhur një nga tri alternativat e mëposhtme: të marrë në shqyrtim dhe ta miratojë aktin e nxjerrë nga Këshilli i Ministrave, ta marrë në shqyrtim dhe të mos e miratojë atë, të heshtë derisa të plotësohet afati 45-ditor që dispozita kushtetuese i ka lënë në dispozicion për tu shprehur lidhur me aktin. Alternativa e zgjedhur nga Kuvendi lidhet në mënyrë të drejtpërdrejtë me perspektivën e mëtejshme të normës. Akti normativ me fuqinë e ligjit do të vazhdojë të prodhojë efekte, nëse ai miratohet, njësoj si gjithë ligjet e tjera, por ai do të humbasë fuqinë juridike që nga fillimi dhe do të konsiderohet se nuk ka ekzistuar kurrë nëse Kuvendi nuk e miraton ose lejon të kalojë afati 45-ditor, pa u shprehur në mënyrë përfundimtare për të. Çdo lloj ndërhyrje nga ana e Kuvendit pas kalimit të

këtij afati është e pavlefshme, pasi praktikisht nuk ekziston më objekti ndaj të cilit mund të bëhet vlerësim. Në mënyrë të qartë, Kushtetuta e ka përcaktuar afatin 45-ditor si një afat prekluziv që nuk mund të zgjatet për asnjë lloj arsyeje dhe nga asnjë autoritet. Përfundimi i këtij afati sjell pasoja të menjëhershme për aktin normativ me fuqinë e ligjit, duke e lënë atë pa fuqi që nga fillimi *(shih vendimin nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Natyra e shqyrtimit nga Kuvendi të aktit normativ me fuqinë e ligjit është edhe i karakterit substancial. Përpara miratimit ose mosmiratimit të normës së nxjerrë nga Këshilli i Ministrave, Kuvendi e shqyrton atë për ta vlerësuar si në formë, ashtu dhe në përmbajtje. Ai shqyrton praninë e të gjitha elementeve të përcaktuara shprehimisht për aktin normativ me fuqinë e ligjit në Kushtetutë, si dhe pajtueshmërinë e përmbajtjes së tij me Kushtetutën dhe ligjet e tjera në fuqi. Gjykata Kushtetuese përfaqëson, gjithashtu, autoritetin që ka kompetencë të vlerësojë këto akte në përgjithësi dhe nevojën e urgjencën si elementë të veçantë të tyre, por vetëm nëse një prej subjekteve të legjitimuara i është drejtuar me kërkesë për këtë qëllim *(shih vendimin nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Imuniteti i anëtarit të Këshillit të Ministrave

Neni 103/3 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë parashikon se anëtarët e Këshillit të Ministrave gëzojnë imunitetin e deputetit. Kjo dispozitë e Kushtetutës u jep anëtarëve të Këshillit të Ministrave në saj të funksionit të tyre të rëndësishëm shtetëror një mbrojtje të veçantë ligjore. Duke e barazuar mbrojtjen ligjore të anëtarit të Këshillit të Ministrave me atë të deputetit, Kushtetuta i ka dhënë të njëjtin kuptim juridik imunitetit për këtë kategori funksionarësh. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, megjithëse i njeh anëtarit të Këshillit të Ministrave imunitetin, nuk përcakton me saktësi procedurën që duhet ndjekur dhe organin, i cili ka të drejtë të vendosë në rastet e heqjes së imunitetit dhe dhënien e autorizimit për fillimin e ndjekjes penale të këtyre funksionarëve. Meqenëse vetë Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë e barazon në aspektin substancial gëzimin e imunitetit të anëtarit të Këshillit të Ministrave me imunitetin e deputetit, edhe procedura që ndiqet për heqjen e imunitetit të deputetit, e parashikuar në nenin 73 të saj dhe në nenin 173 e vijues të Rregullores së Kuvendit do të jetë e zbatueshme dhe për anëtarin e Këshillit të

Ministrave që nuk është deputet. Në kuptim dhe në zbatim të dispozitave të sipërcituara, dhënia e autorizimit për fillimin e ndjekjes penale për anëtarin e Këshillit të Ministrave që nuk është i zgjedhur deputet, do të bëhet nga Kuvendi i Shqipërisë, sipas procedurës ligjore që parashikohet edhe për heqjen e imunitetit të deputetit *(shih vendimin nr.38, datë 23.06.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 100-107 të Kushtetutës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 589, datë 07.09.2022 "Për rregullat dhe procedurat për konfiskimin për interes publik të objekteve të ndërtuara pa leje, për qëllim fitimi", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ky vendim i Këshillit të Ministrave cenon rezervën ligjore dhe parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, pasi në asnjë dispozitë të ligjit nr. 107/2014 nuk parashikohet e drejta e parablerjes për ndërtimet e konfiskuara, për rrjedhojë nuk mund të ekzistojë as autorizimi për nxjerrjen e një akti nënligjor për këtë çështje; për më tepër, ligji nr. 107/2014, në asnjë rast, nuk parashikon amnistinë e personave që kryejnë veprën penale të ndërtimit të paligjshëm nëpërmjet nënshkrimit të kontratës noteriale; VKM-ja nr. 589/2022 ka përjashtuar nga ndjekja penale të gjitha subjektet zhvilluese që kanë ndërtuar pa leje ose në tejkalim të saj, duke bërë amnistinë e tyre; ndërkohë që amnistia, në referim të nenit 81, pika 2, të Kushtetutës, përbën një fushë, rregullimi i së cilës i rezervohet ekskluzivisht Kuvendit, përmes miratimit të ligjit me tre të pestat e të gjithë anëtarëve të tij; Këshilli i Ministrave nuk mund të ketë kompetenca legjislative, përveç rasteve të parashikuara nga neni 101 i Kushtetutës; ai nuk mund të ndërhyjë me akte normative me fuqinë e ligjit ose me akte nënligjore në ato fusha, rregullimi i të cilave, *expressis verbis*, përbën kompetencë ekskluzive të Kuvendit. Gjykata i ka vlerësuar këto pretendime të pabazuara. Sipas saj, ndër të tjera, në zbatim të delegimit të ligjvënësit, VKM-ja nr. 589/2022 ka parashikuar të gjithë hapat e nevojshëm për kryerjen e procedurës së konfiskimit, duke përcaktuar rregullat konkrete për zbatimin e kësaj procedure, në drejtim të organit kompetent për nxjerrjen e aktit të konfiskimit, aspekteve procedurale që duhen rregulluar dhe përcaktimit të instrumenteve për të krijuar kushtet për ligjërimin e ndërtimit të paligjshëm të

konfiskuar, me qëllim futjen e tij në qarkullimin civil; në këtë mënyrë, VKM-ja në fjalë ka detajuar bazën ligjore (nenin 52, pika 1, shkronja "e", nënndarjet "iii" dhe "iv", të ligjit nr. 107/2014) në lidhje me procedurën administrative të konfiskimit. Ajo vlerësoi se e drejta e parablerjes e parashikuar nga VKM-ja është një instrument për të realizuar procedurën e konfiskimit për interes publik në kuadër të delegimit të nenit 52 të ligjit nr. 107/2014. Në rast të shfaqjes së vullnetit për të ushtruar të drejtën e parablerjes, shteti realizon interesin publik nëpërmjet arkëtimit të vlerës së sendit, sipas çmimit të tregut. Nëse kjo e drejtë nuk ushtrohet, shteti do të vazhdojë të ketë pronësinë e sendit, i cili do t'u nënshtrohet rregullave të administrimit të pasurive publike, përfshirë zbatimin e shitjes së tij në ankand. Në këtë këndvështrim, ajo çmoi se qëllimi i ligjit "konfiskimi për interes publik" në çdo rast realizohet, pasi objektet e ndërtuara pa leje ose në tejkalim të lejes së ndërtimit, ose vlera e tyre sipas çmimit të tregut, në përfundim të procedurës së konfiskimit, i kalojnë shtetit. Gjykata vlerësoi se VKM-ja nr. 589/2022 ka përcaktuar rregullat dhe procedurat e konfiskimit të sipërfaqeve të ndërtuara pa leje ose në tejkalim të lejes së ndërtimit; akti i kundërshtuar nuk i përjashton subjektet nga përmbushja e detyrimeve dhe përgjegjësisë ligjore penale, për rrjedhojë ndaj tyre nuk zbatohet ndonjë formë amnistie ndaj këtyre përgjegjësive; në këtë situatë, në kushtet kur akti i kundërshtuar nuk parashikon amnistinë e ndonjë veprimi të paligjshëm, kompetencat e Kuvendit lidhur me dhënien e amnistisë për kategori të caktuara të individëve që kanë kryer vepra penale nuk janë cenuar *(shih vendimin nr. 35, datë 15.06.2023 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr. 39/2022 "Për miratimin e aktit normativ nr. 5, datë 12.03.2022 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8450, datë 24.02.1999 "Për përpunimin, transportimin dhe tregtimin e naftës, të gazit dhe nënprodukteve të tyre", të ndryshuar"", si i papajtueshëm me Kushtetutën; shfuqizimi i ligjit nr. 42/2022 "Për miratimin e aktit normativ nr. 8, datë 25.03.2022 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8450, datë 24.02.1999 "Për përpunimin, transportimin dhe tregtimin e naftës, të gazit dhe nënprodukteve të tyre", të ndryshuar"", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se Këshilli i Ministrave nuk ka respektuar kriteret e nevojës dhe urgjencës të parashikuara në nenin 101 të Kushtetutës, pasi i ka nxjerrë këto akte pa bërë asnjë analizë të fakteve dhe rrethanave konkrete nëse ato

përmbusheshin; Këshilli i Ministrave dhe më pas Kuvendi kanë dështuar në ofrimin e të dhënave dhe fakteve konkrete, të cilat kanë diktuar nevojën dhe urgjencën e nxjerrjes së akteve normative me fuqinë e ligjit; nga të dyja këto organe mungon një analizë nëse mekanizmat ligjorë dhe institucionalë ekzistues janë të mjaftueshëm për plotësimin e qëllimeve që kërkojnë të realizohen nëpërmjet këtyre akteve normative; akti i parë normativ është miratuar rreth një muaj pas nisjes së konfliktit Rusi–Ukrainë, kohë gjatë së cilës Këshilli i Ministrave kishte mundësi të dërgonte në Kuvend një projektligj me procedurë të përshpejtuar, sipas përcaktimeve të neneve 83, pika 2 dhe 28 të Rregullores së Kuvendit; mënyra se si paraqitet Bordi i Transparencës në aktet normative dhe fakti se për të nuk është parashikuar asnjë afat, do të thotë se ai mund të ekzistojë pafundësisht, pa pasur asnjë lloj kufizimi, duke cenuar nenit 101 të Kushtetutës, në lidhje me konceptin e masave të përkohshme. Gjykata i vlerësoi këto pretendime të pabazuara. Sipas saj, ndër të tjera, duke vlerësuar rëndësinë e sektorit hidrokarbur dhe ndikimin e drejtpërdrejtë të tij në ekonominë e vendit, në rastin konkret ekzistonte një gjendje faktike objektive, e përcaktueshme, e shkaktuar nga konflikti Rusi-Ukrainë, e cila ka vënë në rrezik një interes publik që lidhet me mbrojtjen e qytetarëve nga abuzime të mundshme që mund të vinin nga operatorët privatë në përcaktimin e çmimit të shitjes me shumicë dhe pakicë të këtyre produkteve; ruajtja e çmimeve brenda disa kufijve, ndalimi i rritjes spekulative të tyre nëpërmjet përcaktimit të metodologjisë së llogaritjes së çmimit, si dhe nevoja për të ndaluar pasojat e pakthyeshme të kësaj situate, kërkonin rregullimin urgjent të situatës, në kushtet e krizës së shkaktuar në tregjet ndërkombëtare, e cila nuk mund të arrihej me anë të mekanizmave të tjerë ligjorë, përfshirë përdorimin e procedurës së përshpejtuar parlamentare për miratimin e akteve ligjore, por vetëm me anë të aktit normativ me fuqinë e ligjit, si një akt që hyn në fuqi menjëherë dhe sjell pasoja të menjëhershme. Për sa i përket kriterit të përkohshmërisë së "masës", duke qenë se në jurisprudencën kushtetuese është theksuar se ajo duhet kuptuar e lidhur vetëm me fuqinë e përkohshme 45-ditore të aktit normativ me fuqinë e ligjit (shih paragrafin nr. 34 të vendimit), për sa kohë që aktet normative të kundërshtuara janë miratuar me ligj nga Kuvendi, Gjykata çmoi se ky kriter është përmbushur. Për më tepër, referuar përmbajtjes së pikës 1 të nenit 21/10 të aktit normativ nr. 5/2022, për sa kohë që parashikimet e këtij akti zbatohen sa zgjat periudha e situatës së veçantë, kjo nënkupton se edhe efektet e tij janë të kufizuara në kohë. Nga ana tjetër, në ndryshim nga situata e vlerësuar në vendimin

nr. 8, datë 22.02.2023, Gjykata çmoi të theksojë veçantinë e kësaj çështjeje në drejtim të objektit që kanë synuar të rregullojnë aktet normative të kundërshtuara, duke pasur parasysh impaktin që ka ndryshimi i menjëhershëm i çmimit të karburanteve në treg në të gjitha fushat e ekonomisë, tregtisë, industrisë dhe veprimtarisë prodhuese, si dhe pasojat zinxhir që sjell rritja e çmimit të këtij produkti në të gjitha produktet e tjera të konsumit *(shih vendimin nr. 21, datë 18.04.2023, paragrafët 27-54, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjeve nr. 41/2022, datë 21.04.2022 "Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 7, datë 18.03.2022 "Për transparencën dhe monitorimin e çmimit për disa produkte ushqimore bazë dhe produkte të tjera të lidhura me to si pasojë e situatës së veçantë të krijuar në treg"" dhe nr. 51/2022, datë 09.06.2022 "Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 9, datë 11.05.2022 "Për një shtesë në aktin normativ nr. 7, datë 18.03.2022 të Këshillit të Ministrave "Për transparencën dhe monitorimin e çmimit për disa produkte ushqimore bazë dhe produkte të tjera të lidhura me to si pasojë e situatës së veçantë të krijuar në treg""", si të papajtueshme me Kushtetutën.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se është cenuar neni 101 i Kushtetutës, për shkak të nxjerrjes dhe miratimit të tyre pa një analizë të elementeve kushtetuese të nevojës dhe urgjencës; konfliktet dhe tensionet ndërmjet Rusisë dhe Ukrainës nuk përbëjnë situatë krejtësisht të paparashikuar, çka nuk justifikon urgjencën me të cilën janë nxjerrë ato; Këshilli i Ministrave kishte në dorë mekanizma të tjerë ligjorë dhe institucionalë për garantimin e mbrojtjes së konsumatorit; ai mund të paraqiste në Kuvend projektligj për shqyrtim me procedurë të përshpejtuar, por ka preferuar nxjerrjen e akteve normative me fuqinë e ligjit, çka është shndërruar në rregull në praktikën qeverisëse 2013-2022; qeveria nuk ndërmori hapa për disiplinimin e shoqërive të tregtimit me shumicë ose pakicë të lëndëve ushqimore gjatë pandemisë COVID-19, pavarësisht rritjes së produkteve ushqimore bazë dhe produkteve të tjera të lidhura me to. Gjykata i vlerësoi këto pretendime të bazuara. Sipas saj, ndër të tjera, në drejtim të përmbushjes së kritereve të përcaktuara nga neni 101 i Kushtetutës për nxjerrjen e akteve normative të kundërshtuara, Këshilli i Ministrave, në cilësinë e organit që ka i nxjerrë ato, dhe Kuvendi, në cilësinë e organit që bën vlerësimin dhe kontrollin e nevojës dhe urgjencës në nxjerrjen e tyre, kanë mbajtur të njëjtin qëndrim; nga tërësia e

materialeve dhe provave të paraqitura nga palët, në lidhje me kushtet kushtetuese të nevojës dhe urgjencës, Këshilli i Ministrave dhe Kuvendi nuk kanë kryer një analizë të situatës konkrete, e cila do të justifikonte nevojën për ndërhyrje urgjente nëpërmjet akteve normative me fuqinë e ligjit; po kështu, ata nuk kanë dhënë asnjë arsye se përse instrumentet ligjore dhe institucionale ekzistuese nuk janë të mjaftueshme për realizimin e qëllimit që kërkohet të arrihet për mbrojtjen e konsumatorit nga praktikat abuzive, dhe në përmbajtje të akteve e dokumenteve shoqëruese nuk rezultojnë argumente mbi arsyet e shkaqet që do të justifikonin përdorimin e këtij mjeti për arritjen e menjëhershme të rezultatit në treg. Edhe pse në situata të veçanta Gjykata pranon se Këshilli i Ministrave mund të ndërhyjë me akte normative me fuqinë e ligjit, në kushtet kur kjo ndërhyrje realizohet, ajo duhet të përmbushë kërkesat e përcaktuara nga neni 101 i Kushtetutës, të cilat duhet të gjejnë vend dhe të analizohen si në relacionet që shoqërojnë aktin normativ, ashtu edhe në dokumentet që shoqërojnë miratimin e ligjeve ratifikuese, në mënyrë që të mund të realizohet edhe kontrolli kushtetues mbi ekzistencën e tyre. Nëse një analizë e tillë mungon, kërkesat e parashikuara nga neni 101 i Kushtetutës nuk mund të konsiderohen si të përmbushura *(shih vendimin nr. 8, datë 22.02.2023, paragrafët 27-47, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi pjesërisht i ligjit nr. 97/2019 "Për miratimin e aktit normativ me fuqinë e ligjit nr. 9, datë 16.12.2019 të Këshillit të Ministrave "Për përballimin e pasojave të fatkeqësive natyrore"", si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë. Pezullimi pjesërisht i zbatimit të ligjit nr. 97/2019 "Për miratimin e aktit normativ me fuqinë e ligjit nr. 9, datë 16.12.2019 të Këshillit të Ministrave "Për përballimin e pasojave të fatkeqësive natyrore.""*. Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se në kushtet kur vendi *de jure* dhe *de facto* nuk është më në gjendje të jashtëzakonshme, është e pashpjegueshme që të qëndrojë në fuqi akti i kundërshtuar, që përmban dispozita dhe procedura të veçanta prokurimi; për më tepër, ligji nr. 162/2020 në fuqi rregullon në mënyrë tërësore fushën e prokurimeve publike, në përputhje me direktivat e legjislacionit të BE-së, duke i dhënë zgjidhje çdo situate, qoftë emergjente, qoftë normale, në të cilën gjendet autoriteti kontraktues. Në përfundim, Gjykata nuk arriti numrin e kërkuar të votave për vendimmarrje në drejtim të legjitimimit *ratione temporis* të kërkuesit, sipas nenit 133, pika 2, të

Kushtetutës, të detajuar edhe në nenin 72, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000. Për rrjedhojë, duke qenë se nuk u formua shumica prej 5 gjyqtarësh, në kuptim të nenit 73, pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, kërkesa e një të pestës së deputetëve u konsiderua e rrëzuar *(shih vendimin nr. 18, datë 07.07.2022 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata Administrative e Apelit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si e papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë e fjalisë së dytë të paragrafit të parë të nenit 3 të ligjit nr.152/2013 "Për nëpunësin civil".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se me ligjin nr.152/2013 nëpunësit e policisë u përfshinë në kategorinë e nëpunësve civilë dhe nuk ka asnjë rrethanë që t`i përjashtojë nga zbatimi i këtij ligji; mënyra e ndryshme e të trajtuarit të kësaj kategorie lidhet me mënyrën e formulimit të fjalisë së dytë të paragrafit të parë të nenit 3 të ligjit nr.152/2013, e cila ishte e panevojshme dhe e pajustifikueshme; nëpërmjet të njëjtit paragraf të nenit 3 ligjvënësi u njeh dhe u garanton këtyre punonjësve statusin e nëpunësit civil, duke ia kufizuar njëherësh në fjalinë e dytë të këtij paragrafi; përmbajtja e fjalisë "*...për aq sa nuk parashikohet ndryshe nga ligji i posaçëm*" në nenin 3 kufizon pa asnjë arsye një të drejtë të njohur punonjësve të Policisë së Shtetit në të njëjtin paragraf nëpërmjet fjalisë: "*Punonjësi i policisë dhe punonjësi i shërbimit të jashtëm është nëpunës civil, ndaj të cilëve zbatohet ky ligj...*", çka bie në kundërshtim me nenin 17 të Kushtetutës. Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të pabazuar. Sipas saj, gjykata referuese nuk e ka ngritur kërkesën në nivel kushtetues, duke mos paraqitur argumente bindëse dhe arsye serioze për sa i përket cenimit të parimeve kushtetuese të sanksionuara në nenet 4 dhe 17 të Kushtetutës; pretendimet e saj në thelb kanë të bëjnë me identifikimin e ligjit të zbatueshëm për zgjidhjen e çështjes konkrete, si edhe me mënyrën e interpretimit dhe zbatimit të tij, konkretisht të nenit 3 të kundërshtuar, çka është një detyrë funksionale e gjykatave të juridiksionit të zakonshëm dhe nuk përbën objekt të juridiksionit kushtetues. Në këtë kuptim, është e domosdoshme që gjykata referuese përpara se të pezullojë procesin gjyqësor dhe të kërkojë kontrollin incidental të normës juridike, duhet të verifikojë nëse ka dispozita të tjera për të zgjidhur çështjen në gjykim dhe nëse nuk ka, të bëjë të gjitha përpjekjet për ta interpretuar atë në përputhje me Kushtetutën, me qëllim garantimin e dhënies së drejtësisë efektive (*shih vendimin nr. 4, datë 23.01.2017 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"1. Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, i vendimit nr.354, datë 04.06.2014 të Këshillit të Ministrave "Për ngritjen e bazës së të dhënave IMEI për regjistrimin e numrave IMEI të aparateve celulare, që përdoren në rrjetet e shërbimeve të komunikimeve të lëvizshme". 2. Pezullimi i vendimit nr.354, datë 04.06.2014 të Këshillit të Ministrave "Për ngritjen e bazës së të dhënave IMEI për regjistrimin e numrave IMEI të aparateve celulare, që përdoren në rrjetet e shërbimeve të komunikimeve të lëvizshme.""*. Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se VKM-ja, objekt kundërshtimi, cenon parimin e shtetit të së drejtës dhe, konkretisht, parimin e hierarkisë së akteve normative dhe kriteret kushtetuese për nxjerrjen e akteve nënligjore; ajo nuk gjen mbështetje në ligj dhe nuk është e autorizuar nga ligji, në kuptim të nenit 118 të Kushtetutës; pavarësisht se VKM-ja nr.354/2014 formalisht mbështetet në pikën 3 të nenit 5 të ligjit nr.9918, datë 19.05.2008 "Për komunikimet elektronike në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar, dhe në pikën 1 të nenit 4 të ligjit nr. 10325, datë 23.09.2010 "Për bazat e të dhënave shtetërore", asnjëra prej tyre nuk e autorizon Këshillin e Ministrave të miratojë një akt nënligjor që të përcaktojë rregulla për regjistrimin e numrit IMEI të aparateve celulare, që përdoren në rrjetet e shërbimeve të komunikimeve të lëvizshme, si dhe të krijojë bazat e të dhënave për numrat IMEI. Gjykata vendosi pushimin e çështjes, pasi vlerësoi se në rastin konkret ndodhej në kushtet kur VKM-ja nr. 354/2014, objekt shqyrtimi, i kishte përfunduar efektet e saj. Pas pezullimit të çështjes, gjatë shqyrtimit në themel të saj, Gjykata konstatoi se Këshilli i Ministrave, në datën 01.10.2014, ka miratuar vendimin nr. 642 (më poshtë "VKM-ja nr. 642/2014"), me anë të të cilit ka shfuqizuar VKM nr.354/2014 "Për ngritjen e bazës së të dhënave IMEI për regjistrimin e numrave IMEI të aparateve celulare, që përdoren në rrjetet e shërbimeve të komunikimeve të lëvizshme", objekt shqyrtimi *(shih vendimin nr. 57, datë 05.12.2014 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej 36 deputetë të Kuvendit (jo më pak se një e pesta e deputetëve), është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i vendimit nr.932, datë 30.09.2013 të Këshillit të Ministrave "Për unifikimin e kompetencave të Inspektoratit Ndërtimor Urbanistik Kombëtar (INUK) në zonat me rëndësi kombëtare dhe në territor"; pezullimi i vendimit nr.932, datë 30.09.2013 të Këshillit të Ministrave "Për unifikimin e kompetencave të*

Inspektoratit Ndërtimor Urbanistik Kombëtar në zonat me rëndësi kombëtare dhe në territor", deri në shpalljen e vendimit nga Gjykata Kushtetuese.". Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se VKM-ja objekt kundërshtimi cenon parimin e hierarkisë së akteve normative dhe kriteret kushtetuese për nxjerrjen e akteve nënligjore; ai është nxjerrë në kundërshtim me ligjin për inspektimin, pasi ky ligj nuk i ka deleguar shprehimisht Këshillit të Ministrave të drejtën për të detajuar më tej kompetencat e INUK-ut, sepse ligji është shterues, pavarësisht se VKM-ja nr.932/2013 formalisht mbështetet në nenet 9, 10, 10/1 dhe 16 të këtij ligji, asnjë prej tyre nuk e autorizon Këshillin e Ministrave të miratojë një akt nënligjor që të unifikojë kompetencat e INUK-ut në mënyrën se si është formuluar ky vendim. Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, një leje e autoriteteve kompetente për zhvillimin e territorit për t'u vlerësuar nëse është apo jo e ligjshme nuk mund t'i delegohet me akt nënligjor një organi administrativ kur vetë ligji nuk e ka parashikuar një gjë të tillë. Një gjë e tillë bie ndesh me kërkesat e nenit 118 të Kushtetutës. Aktet nënligjore që dalin në bazë e për zbatim të ligjit duhet jo vetëm të jenë në përputhje me përmbajtjen e tij, por edhe të jenë të qarta në formulimet që ato bëjnë sa i takon koncepteve të tilla që mund të çojnë në pasoja të pafavorshme për subjektet që preken nga veprimi i aktit. Qartësia dhe parashikueshmëria e pasojave që vijnë nga zbatimi i akteve normative janë ndër kriteret kryesore që duhet të zbatohen në hartimin e akteve normative. Kjo i shërben jo vetëm sigurisë së shtetasve në planifikimin dhe realizimin e veprimeve të tyre juridike, por edhe qëndrueshmërisë së sistemit normativ, si element i shtetit të së drejtës. Pavarësisht mundësisë për të ushtruar të drejtën e ankimit gjyqësor ndaj akteve të INUK-ut, parashikimet e VKM-së nr.932/2013, në nenet 4 dhe 5 të tij, sipas të cilave vlefshmëria e lejes së ndërtimit ose të legalizimit është në kompetencë të INUK-ut, si organ i pushtetit ekzekutiv, i cili ka të drejtë të marrë masa të menjëhershme deri në prishjen e objekteve, tejkalon parashikimet e ligjit për inspektimin dhe planifikimin e territorit, duke mos respektuar kriteret e vendosura në nenin 116 dhe nenin 118 të Kushtetutës (*shih vendimin nr. 25, datë 28.04.2014, paragrafët 14-37, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e pesta e deputetëve), është kërkuar: *"Shfuqizimi, si i papajtueshëm me Kushtetutën i aktit normativ të Këshillit të Ministrave nr. 6, datë 04.10.2013 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 119/2012 'Për buxhetin e vitit 2013'"; "Shfuqizimi si i*

papajtueshëm me Kushtetutën i ligjit nr. 166/2013, datë 24.10.2013 "Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 6, datë 04.10.2013 të Këshillit të Ministrave "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 119/2012 "Për buxhetin e vitit 2013."". Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se Kushtetuta parashikon një ndalim të shprehur për miratimin e ndryshimeve në buxhet me akt normativ; neni 160 i Kushtetutës, që përbën një rezervë ligjore të pashprehur, ka parashikuar mënyrën se si miratohen ndryshimet në buxhetin e shtetit dhe, *a fortiori*, përjashton mundësinë që kjo fushë të rregullohet me një akt që ka fuqinë e ligjit, duke dashur t'ia rezervojë vetëm parlamentit veprimtarinë e drejtimit politik që lidhet me aktin e buxhetit; kjo zgjedhje e kushtetutëbërësit lidhet edhe me faktin se akti i buxhetit mund të sjellë pasoja të parikuperueshme për interesat shtetërore dhe shoqërore. Gjykata vendosi pushimin e çështjes. Sipas saj, ndër të tjera, në rastin konkret, ndodhet në kushtet kur ligji, të cilin ka ndryshuar akti normativ i kundërshtuar, ka përfunduar efektet e tij në fund të vitit 2013 dhe tashmë është në fuqi një ligj i ri, i cili në përmbajtjen e tij (neni 18) ka parashikuar, gjithashtu, kufirin për rritjen e borxhit të shtetit, por ai nuk është bërë objekt kërkese përpara kësaj Gjykate; në kushtet kur akti normativ nr. 6/2013 dhe ligji miratues i tij, objekt i këtij gjykimi kushtetues, i kishte përfunduar efektet e tyre, gjykimi i kësaj çështjeje në Gjykatën Kushtetuese duhej të pushohej *(shih vendimin nr. 23, datë 16.04.2014 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej 36 deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e pesta e deputetëve), është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i aktit normativ të Këshillit të Ministrave nr.5, datë 30.09.2013 "Për disa ndryshime në ligjin nr.152/2013 "Për nëpunësin civil""; "Shfuqizimi i ligjit nr.161/2013 "Për miratimin e aktit normativ nr.5, datë 30.09.2013 "Për disa ndryshime në ligjin nr.152/2013 "Për nëpunësin civil""; "Pezullimi i aktit normativ me fuqinë e ligjit deri në marrjen e vendimit nga Gjykata Kushtetuese.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ligji i ri, në ndryshim nga ligji nr.8549/1999, rregullon në mënyrë tërësore statusin civil, nuk përmban dispozita me natyrë të përgjithshme, por zbërthen qartësisht parimet që udhëheqin shërbimin civil, duke ngarkuar Këshillin e Ministrave për miratimin e akteve nënligjore; arsyet e parashtruara në preambulën e aktit normativ mbi pazbatueshmërinë e ligjit nr.152/2013, si pasojë e mungesës së akteve nënligjore dhe natyrës së përgjithshme të ligjit, nuk përmbushin kriteret e nenit 101 të Kushtetutës, kjo për faktin se sipas nenit 118 të Kushtetutës, aktet nënligjore dalin në

bazë dhe për zbatim të ligjit dhe, në asnjë rast, nuk i paraprijnë miratimit dhe hyrjes në fuqi të tij; gjithashtu, bazuar në nenin 84 të Kushtetutës, termi "ligj" nënkupton aktin e miratuar nga Kuvendi, të botuar në Fletoren Zyrtare, si kusht për hyrjen në fuqi me kalimin e jo më pak se 15 ditëve nga botimi. Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, nxjerrja nga Këshilli i Ministrave i aktit normativ me fuqinë e ligjit, që rregullon çështje të rezervës së Kuvendit, dhe mosrespektimi nga ky i fundit i procedurës së parashikuar nga neni 81, pika 2, shkronja "e" dhe neni 83, pika 3, i Kushtetutës, vjen në kundërshtim me parimin e ndarjes dhe balancimit midis pushteteve, në kuptim të nenit 7 të Kushtetutës, si një nga parimet bazë të shtetit të së drejtës, ku e drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit. Nisur nga natyra përjashtimore e kompetencës së Këshillit të Ministrave në nxjerrjen e aktit normativ me fuqinë e ligjit, në respekt të hierarkisë së burimeve të së drejtës, të kërkesave që burojnë nga parimi i ndarjes dhe balancimit midis pushteteve dhe vlerave mbi të cilat bazohet shteti i së drejtës, para së gjithash, kufijtë e diskrecionalitetit që ka qeveria, në vlerësimin e situatës së jashtëzakonshme dhe të nevojës urgjente, përcaktohen dhe i nënshtrohen kërkesave kushtetuese dhe kufizimeve përkatëse. Mosrespektimi, në rastin konkret, fillimisht nga Këshilli i Ministrave, i kritereve dhe kufizimeve kushtetuese procedurale dhe lëndore, përbën një të metë të legjitimitetit kushtetues të qeverisë për nxjerrjen e aktit normativ dhe, po ashtu, një të metë të ligjit që ka miratuar Kuvendi (*shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Pogradec, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, është kërkuar: *"Kontrolli i kushtetutshmërisë së nenit 11/2, të ligjit nr. 9975, datë 28.07.2008 "Për taksat kombëtare", të ndryshuar; "Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i udhëzimit të ministrit të Financave dhe ministrit të Drejtësisë nr. 991/3, datë 02.03.2010 "Për një ndryshim në udhëzimin nr. 13, datë 12.02.2009 "Për përcaktimin e tarifës së shërbimit për veprime dhe shërbime të administratës gjyqësore, Ministrisë së Drejtësisë, Prokurorisë, Noterisë dhe Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme""; "Interpretimi përfundimtar i nenit 155 të Kushtetutës në lidhje me zbatimin e ligjit nr. 9975, datë 28.07.2008 "Për taksat kombëtare", të ndryshuar, mbi bazën e parimit të aftësisë paguese.".* Gjykatat referuese, ndër të tjera, kanë pretenduar se është shkelur rezerva ligjore absolute, e parashikuar në nenin 155 të Kushtetutës, në lidhje me caktimin e taksave, tatimeve dhe detyrimeve

financiare vetëm me ligj; neni 11/2 i ligjit nr. 9975/2008*, i ndryshuar,* si dispozitë deleguese, përveç përcaktimit të organit kompetent për nxjerrjen e udhëzimit, nuk plotëson detyrimet e tjera kushtetuese të parashikuara në nenin 118 të Kushtetutës për nxjerrjen e akteve nënligjore. Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, rezerva ligjore që parashikon neni 155 i Kushtetutës, për sa i përket, *inter alia*, caktimit të taksave, tatimeve dhe detyrimeve financiare kombëtare e vendore, është një rezervë ligjore relative. Në rastin e *rezervës ligjore absolute*, është norma kushtetuese ajo që ia rezervon vetëm ligjit rregullimin e një marrëdhënieje konkrete, ndërsa në rastin e *rezervës ligjore relative,* çështja konkrete mund të rregullohet edhe nga aktet nënligjore; duhet dalluar koncepti i taksës, si një detyrim financiar që duhet paguar nga të gjithë individët, nga ai i tarifës së shërbimit, që në rastin konkret është një detyrim financiar i cili paguhet në këmbim të një shërbimi në fushën gjyqësore; termi "ligj" i përdorur në Kushtetutë dhe në përgjithësi në legjislacion, ka raste që nënkupton një interpretim të gjerë duke përfshirë dhe aktet nënligjore; kjo ka të bëjë me rastet që u përkasin rregullimeve të përgjithshme, që nënkuptojnë përdorimin e termit "ligj" në kuptim të legjislacionit ose të së drejtës dhe jo të aktit të organit ligjvënës; për të përcaktuar nëse ndodhemi para njërit ose tjetrit variant, rëndësi ka të sqarohet konteksti, nga i cili del qëllimi i normës; në rastin e rezervës ligjore relative, aktet nënligjore duhet të nxirren në respektim të kritereve të përcaktuara në nenin 118 të Kushtetutës, të cilat, nga njëra anë, e detyrojnë ligjvënësin t'u përmbahet atyre në mënyrë rigoroze dhe, nga ana tjetër, orientojnë dhe kufizojnë pushtetin normativ të organeve të tjera shtetërore në nxjerrjen e akteve nënligjore. Neni 11/2 i ligjit nr. 9975/2008 ia ka deleguar përcaktimin e niveleve minimale të tarifave të shërbimit, ku përfshihen dhe tarifat për veprime e shërbime të administratës gjyqësore, ministrit të Financave dhe institucioneve përkatëse, të cilët autorizohen të nxjerrin për këtë qëllim një udhëzim të përbashkët; kjo dispozitë deleguese, ndryshe nga sa pretendojnë gjykatat referuese, respekton rezervën ligjore relative, të parashikuar në nenin 155, si dhe kriteret për nxjerrjen e akteve nënligjore, të sanksionuara në nenin 118; neni objekt shqyrtimi, ka autorizuar nxjerrjen e akteve nënligjore, ka përcaktuar organin kompetent, si dhe çështjet specifike që duhen rregulluar mbi bazën e parimeve kryesore në fushën e taksave, tatimeve dhe detyrimeve financiare (*shih vendimin nr. 7, datë 27.02.2013 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej 31 deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e pesta e deputetëve), është kërkuar: *"1. Shpallja si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore të neneve 3, pika 8; 4; 5, pika 2; 6; 7; 8; 10; 13; 14, pika 3; 16; 17; 20, pika 2; 23; 24; 26 dhe 28, pika 2, të ligjit nr. 9895, datë 09.06.2008 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9482, datë 03.04.2006 "Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje". 2. Pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 9895, datë 09.06.2008 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9482, datë 03.04.2006 "Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se kompetencat e dhëna nga ligji nr. 9895, datë 10.04.2008 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9482, datë 03.04.2006 "Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje", një agjencie të posaçme shtetërore, në varësi të Këshillit të Ministrave, siç është ALUIZNI, ka sjellë centralizmin e të gjithë procesit të legalizimit të ndërtimeve informale, duke cenuar parimin kushtetues të decentralizmit të pushtetit dhe të autonomisë vendore; me këtë ligj sanksionohet e drejta e ALUIZNI-t për të vendosur për procesin e legalizimit të ndërtimeve pa leje dhe për dhënien e titujve të pronësisë individëve, të cilët posedojnë ndërtimet pa leje, nëpërmjet ushtrimit në mënyrë drejtpërdrejt të kompetencave të organeve të qeverisjes vendore, në fushën e planifikimit urban dhe të menaxhimit të tokës; dhënia e kompetencave të organeve të qeverisjes vendore një strukture të pushtetit qendror, ndërkohë që ligji organik për qeverisjen vendore i miratuar me një shumicë të cilësuar prej 3/5-ve të anëtarëve të Kuvendit është në fuqi, cenojnë parimin kushtetues të sigurisë juridike, i evidentuar gjerësisht nga jurisprudenca kushtetuese si pjesë përbërëse e parimit të shtetit të së drejtës, si dhe parimin e hierarkisë së normave juridike. Kompetencat, të cilat organet e qeverisjes vendore i gëzojnë nëpërmjet parashikimeve të këtij ligji organik, nuk mundet që, me një ligj të zakonshëm, t'i kalojnë një organi tjetër, sikurse është ALUIZNI. Gjykata i vlerësoi kërkimet pjesërisht të bazuara. Sipas saj, ndryshimet e kryera me nenet 3, pika 8, 4, pika 1, shkronjat "a", "ç", dhe pika 2, shkronja "b", 5, pika 2, 6, 7, 8, 10, 14, pika 3, 16, pika 2, 5, 17, 20, pika 2 dhe 26 të ligjit objekt shqyrtimi, u kanë hequr organeve të qeverisjes vendore kompetencat bazë që lidhen me procesin e legalizimit, urbanizimit dhe integrimit të ndërtimeve pa leje; këto ndryshime ligjore i kanë zhveshur organet e qeverisjes vendore nga disa prej kompetencave të tyre, që në kuptim të Kushtetutës, të Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore, si edhe të jurisprudencës kushtetuese,

cenojnë parimin e decentralizmit të pushtetit dhe të autonomisë vendore dhe, për rrjedhojë, kërkesa duhet pranuar *(shih vendimin nr. 3, datë 02.02.2009 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej 33 deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e pesta e deputetëve), është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i akteve normative të Këshillit të Ministrave nr. 2, datë 10.11.2005 "Për lejimin e KESH – sh.a. të marrë pjesë në ankandet e blerjes së kapaciteteve transmetuese dhe të energjisë elektrike"; nr. 3, datë 23.11.2005 "Për një shtesë në ligjin nr. 7971, datë 26.07.1995 "Për prokurimin publik", të ndryshuar"; nr. 4, datë 13.12.2005 "Për një shtesë në ligjin nr. 8405, datë 17.09.1998 "Për Urbanistikën"; si dhe interpretimi përfundimtar i nenit 101 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se aktet normative me fuqinë e ligjit nuk janë nxjerrë në kushtet e urgjencës ose të një boshllëku legjislativ dhe nuk kanë karakter të përkohshëm, siç parashikon neni 101 i Kushtetutës; këto akte normative kanë krijuar pasoja më parë se të botohen në Fletoren Zyrtare; ky akt normativ e ka humbur fuqinë që nga fillimi, pasi nuk është miratuar nga Kuvendi brenda 45 ditëve. Gjykata vendosi pranimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, akti normativ nr.4, datë 13.12.2005 "Për një shtesë në ligjin nr.8405, datë 17.09.1998 "Për urbanistikën", e ka humbur fuqinë e tij juridike që nga fillimi, për shkak se Kuvendi i Shqipërisë nuk është shprehur në mënyrë përfundimtare për të brenda afatit 45-ditor; arsyet e parashtruara nga pala e interesuar, Kuvendi i Shqipërisë, për të justifikuar vonesën në shqyrtimin e aktit normativ të qeverisë nga Kuvendi, janë të papajtueshme me Kushtetutën dhe, si të tilla, nuk mund të justifikojnë miratimin nga Kuvendi tej afatit 45-ditor, për sa u takon efekteve juridike të përkohshme që akti normativ nr.4, datë 13.12.2005 "Për një shtesë në ligjin nr.8405, datë 17.09.1998 "Për Urbanistikën" krijoi për periudhën nga momenti i miratimit deri në plotësimin e afatit 45-ditor, ata kanë humbur fuqinë ligjore që nga fillimi dhe konsiderohen sikur nuk kanë ekzistuar asnjëherë (*shih vendimin nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kryeministri i Republikës, është kërkuar: *"Pajtueshmëria me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë e "Statutit të Romës" për Gjykatën Ndërkombëtare Penale.".* Gjykata konkludoi se "Statuti i Gjykatës Ndërkombëtare Penale, krijuar me Traktatin e Romës, nënshkruar nga Republika e

Shqipërisë në datën 18 korrik 1998, është në pajtim me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë". Sipas Gjykatës, ndër të tjera, Statuti i Romës, nuk vjen në kundërshtim as anashkalon dispozitat kushtetuese lidhur me imunitetin e kryetarit të shtetit e të një sërë subjektesh të tjera për faktin se imuniteti i këtyre subjekteve i përket juridiksionit kombëtar. Kjo nuk mund të ndalojë një organizëm ndërkombëtar si GJNP-ja në ushtrimin e juridiksionit të saj mbi persona të kësaj kategorie, të cilët kanë kryer krimet e parashikuara nga Statuti i Romës. Përderisa në bazë të Kushtetutës rregullat e gjithëpranuara të së drejtës ndërkombëtare janë pjesë e së drejtës së brendshme, atëherë dhe mungesa e imunitetit në proceset penale ndërkombëtare për krime të caktuara me rrezikshmëri të lartë, bëhet pjesë e sistemit juridik shqiptar. Nga ana e saj, jurisprudenca ndërkombëtare ka përpunuar një sërë zakonesh të qëndrueshme nisur nga synimi kryesor, që autorëve të këtyre veprave penale t'u hiqet mundësia që të mbrohen për to, duke i konsideruar si akte të kryera në ushtrimin e pushtetit (*acta iure imperii*). Kapërcimi i imunitetit të kryetarit të shtetit apo qeverisë, është bërë një praktikë e njohur në të drejtën ndërkombëtare publike, duke u bërë një referencë e fuqishme për gjykatat në përforcim të idesë se imuniteti ndaj ndjekjes penale për kryetarin e shtetit, të qeverisë, etj., nuk mund të aplikohet për krimet me rëndësi ndërkombëtare si gjenocidi, krimet kundër njerëzimit, krimet e luftës, agresioni.[1] Këto ide gjenden të pranuara në Traktatin e Versajës, në Kartën e Gjykatës Ndërkombëtare të Nurembergut, në Konventën për Parandalimin e Genocidit, në Statusin e GJNP-së për ish-Jugosllavinë, Ruandën etj*. (shih vendimin nr.186, datë 23.09.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kryeministri i Republikës, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i nenit 22 të ligjit nr.8550, datë 18.11.1999 "Statusi i Deputetit."."* Në ligjin nr.8550, datë 18.11.1999 "Statusi i Deputetit", në nenin 22 të tij, parashikohet që deputetët që nuk kanë arritur moshën e pensionit pas mbarimit të mandatit kanë të drejtë të punësohen në profesionin e tyre. Në këtë dispozitë parashikohet gjithashtu se organet e administratës shtetërore janë të detyruara t'i ofrojnë deputetit brenda 1 (një) viti nga koha e mbarimit të mandatit si deputet, një vend pune në përputhje me kualifikimin e tij profesional, duke i dhënë statusin e nëpunësit civil të nivelit të lartë ose të mesëm drejtues. Kërkuesi ka pretenduar se kjo dispozitë vjen në kundërshtim me nenet 18 dhe 107 të Kushtetutës dhe me ligjin

nr.8549, datë 11.11.1999 "Statusi i Nëpunësit Civil". Gjykata konkludoi se neni 22 i ligjit "Statusi i Deputetit", ku parashikohet caktimi i deputetëve në shërbimin civil pas mbarimit të mandatit, pa iu nënshtruar rregullit të konkurrimit, nuk vjen në kundërshtim me Kushtetutën. Sipas saj, ndër të tjera, në kundërshtim me sa pretendohet në kërkesë, neni 22 i ligjit "Statusi i Deputetit", nuk vjen në kundërshtim as me paragrafin e dytë të nenit 107 të Kushtetutës. Sipas kësaj dispozite: "Nëpunësit në administratën publike caktohen me konkurs, me përjashtim të rasteve të parashikuara nga ligji". Në Kushtetutë përcaktohet qartë rregulli i përgjithshëm, sipas të cilit, caktimi i nëpunësve në administratën publike bëhet me konkurs. Por, nga ana tjetër, Kushtetuta, në nenin e mësipërm, lejon që me ligj mund të bëhet përjashtim nga ky rregull. Bazuar pikërisht në këtë përjashtim të parashikuar në Kushtetutë, ligjvënësi nëpërmjet ligjit "Statusi i Deputetit", ka lejuar që deputetët të punësohen në administratën publike pa konkurs (*shih vendimin nr.171, datë 30.07.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e pesta e deputetëve), është kërkuar: *"Interpretimi i nenit 103/3 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.".* Gjykata konkludoi me interpretimin si vijon: "Për dhënien e autorizimit për fillimin e ndjekjes penale ndaj anëtarit të Këshillit të Ministrave, i cili nuk është i zgjedhur deputet, do të zbatohet e njëjta procedurë që parashikohet edhe për deputetin.". Sipas Gjykatës, ndër të tjera, neni 103/3 i Kushtetutës parashikon se anëtarët e Këshillit të Ministrave gëzojnë imunitetin e deputetit. Kjo dispozitë e Kushtetutës i jep anëtarëve të Këshillit të Ministrave në saj të funksionit të tyre të rëndësishëm shtetëror një mbrojtje të veçantë ligjore. Duke e barazuar mbrojtjen ligjore të anëtarit të Këshillit të Ministrave me atë të deputetit, Kushtetuta i ka dhënë të njëjtin kuptim juridik imunitetit për këtë kategori funksionarësh. Kushtetuta, megjithëse i njeh anëtarit të Këshillit të Ministrave imunitetin, nuk përcakton me saktësi procedurën që duhet ndjekur dhe organin, i cili ka të drejtë të vendosë në rastet e heqjes së imunitetit dhe dhënien e autorizimit për fillimin e ndjekjes penale të këtyre funksionarëve. Meqenëse vetë Kushtetuta e barazon në aspektin substancial gëzimin e imunitetit të anëtarit të Këshillit të Ministrave me imunitetin e deputetit, atëherë edhe procedura që ndiqet për heqjen e imunitetit të deputetit, e parashikuar në nenin 73 të saj dhe në nenin 173 e vijues të Rregullores së Kuvendit, do të jetë e zbatueshme dhe për anëtarin e Këshillit të

Ministrave që nuk është deputet. Në kuptim dhe zbatim të dispozitave të sipërcituara, dhënia e autorizimit për fillimin e ndjekjes penale për anëtarin e Këshillit të Ministrave që nuk është i zgjedhur deputet, do të bëhet nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë sipas procedurës ligjore që parashikohet edhe për heqjen e imunitetit të deputetit *(shih vendimin nr.38, datë 23.06.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kryeministri i Republikës, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.8479, datë 29.04.1999 "Për disa ndryshime në ligjin nr.8391, datë 28.10.1998 "Për Shërbimin Informativ Kombëtar", si i papajtueshëm me Kushtetutën.""*. Gjykata pranoi pjesërisht kërkesën. Sipas saj, ndër të tjera, në nenin 92, shkronja "f", Kushtetuta përdor emërtimin "Shërbimi Informativ i Shtetit" dhe jo "Shërbimi Informativ Kombëtar". Në këto kushte, ligjvënësi duhej t'i përmbahej tekstit të Kushtetutës dhe të bënte në ligjin e ri zëvendësimin e termit të mëparshëm me termin që përdor ajo. Pra, të vepronte ashtu siç ka vepruar kur ka zëvendësuar emërtimin "Kryetar i Këshillit të Ministrave" me emërtimin "Kryeministër" ose emërtimin "Kryetar" e "Zëvendëskryetar", me emërtimin "drejtor" e "zëvendësdrejtor". Mosrespektimi i kësaj kërkese, përbën shkelje të Kushtetutës. Prandaj Gjykata çmon se termi "Kombëtar" duhet të mënjanohet nëpërmjet shfuqizimit nga të gjitha dispozitat e ligjeve të sipërpërmendura. I ndryshëm është qëndrimi i Gjykatës, për sa i përket pretendimit të palës kërkuese, të ngritur gjatë seancës gjyqësore, sipas të cilit për miratimin e ligjit në fjalë nuk është respektuar procedura e parashikuar në nenin 81 shkronja "a" të Kushtetutës, sepse është votuar jo nga 3/5-ta e anëtarëve të Kuvendit. Një pretendim i tillë është i pabazuar. SHISH-i nuk është organ kushtetues dhe për pasojë nuk përfshihet në kategorinë e atyre institucioneve për të cilat Kushtetuta kërkon që ligjet për organizimin dhe funksionimin e tyre të miratohen me shumicë të cilësuar votash. SHISH-i është institucion që Kushtetuta e përmend vetëm për sa i përket emërimit të titullarit të tij, në kompetencë të Presidentit të Republikës. Trajtimi që i bën atij Kushtetuta, është i ndryshëm nga i institucioneve të tjera që ajo parashikon drejtpërsëdrejti, siç janë Kuvendi, Presidenti, Këshilli i Ministrave, Gjykata Kushtetuese, Gjykata e Lartë etj., të cilat janë institucione kushtetuese në kuptim të nenit 81, pika 2, të Kushtetutës *(shih vendimin nr.61, datë 22.11.1999 të Gjykatës Kushtetuese).*

Ç- Qeverisja vendore (nenet 13, 108-115 të Kushtetutës)

Neni 13

Neni 13 **Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizmit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore.**

I. Decentralizimi, autonomia dhe vetëqeverisja vendore (nenet 13, 108-113)

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Thelbi i nenit 13 të Kushtetutës janë parimet e decentralizmit të pushtetit dhe të autonomisë vendore. Qeverisja vendore nënkupton të drejtën e njerëzve në bashkësinë e caktuar territoriale, që në mënyrë të pavarur të qeverisin punët e tyre nëpërmjet organeve, të cilat i zgjedhin vetë ose në mënyrë të drejtpërdrejtë. Parimi i decentralizmit të pushtetit është parim thelbësor mbi të cilin ngrihet dhe funksionon qeverisja vendore. Ai ushtrohet nëpërmjet parimit kushtetues të autonomisë vendore dhe kushtëzon ekzistencën e një pushteti vetëqeverisës vendor, sipas koncepteve të përparuara të organizimit të shtetit demokratik. Mënyra e organizimit dhe e funksionimit të qeverisjes vendore, si dhe raporti që ajo ka me pushtetin qendror, varen nga kuptimi kushtetues dhe ligjor që u jepet decentralizmit të pushtetit, autonomisë vendore dhe vetëqeverisjes. Decentralizmi është një proces, ku autoriteti dhe përgjegjësia për funksione të caktuara transferohet nga pushteti qendror në njësitë e qeverisjes vendore. Kurse autonomia është një regjim i tillë juridik, në të cilin organet e njësive vendore veprojnë në pavarësi për zgjidhjen e atyre çështjeve që Kushtetuta dhe ligjet ua kanë lënë atyre në kompetencë. Aspektin e vet më të dukshëm, autonomia e pushtetit vendor e shpreh në ndarjen e kompetencave, e cila ka të bëjë me iniciativën që kanë ose duhet të kenë, në bazë të Kushtetutës dhe të ligjit, organet e qeverisjes vendore, për të vendosur vetë për problemet që hyjnë në juridiksionin e tyre *(shih vendimet nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafi 128; nr.37, datë 12.06.2015, paragrafi 25; nr. 4, datë 02.02.2015, paragrafi 23; nr. 60, datë 29.12.2014, paragrafi 22; nr. 54, datë 05.12.2014, paragrafi 20; nr. 29, datë 21.12.2006, paragrafët 29 -31, të Gjykatës Kushtetuese).*

Vetëqeverisja vendore paraqitet me një status kushtetues që konsiston, midis të tjerave, në ushtrimin nga organet e qeverisjes vendore të funksioneve brenda juridiksionit të tyre, pa ndërhyrjen e organeve të pushtetit qendror (neni 113 i Kushtetutës), në ekzistencën e mjeteve financiare dhe të mjeteve të tjera, me të cilat ajo disponon në mënyrë të pavarur (nenet 111, 113, shkronjat "b", "c", "ç", të Kushtetutës). Për çështje që kanë pasur për objekt zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet pushtetit qendror dhe qeverisjes vendore, planifikimi urban dhe menaxhimi i tokës janë kompetenca të plota dhe ekskluzive të autoriteteve vendore dhe përfshihen në konceptin ligjor "*funksionet e veta*", sipas të cilit, nëpërmjet lirisë dhe autoritetit për të marrë vendime, ato janë përgjegjëse për realizimin e tyre (*shih vendimet nr.37, datë 12.06.2015, paragrafi 22; nr. 60, datë 29.12.2014, paragrafi 26; nr. 54, datë 05.12.2014, paragrafi 24; nr. 22, datë 05.05.2010, paragrafi 39; nr. 29, datë 21.12.2006, paragrafi 55, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në një sistem që bazohet mbi vetëqeverisjen, parimi i subsidiaritetit kërkon që problemet të vështrohen si çështje vendore që kanë ndikim në interesin e përgjithshëm. Njësitë vendore vetëqeverisëse nuk mund të pengohen në hapësirën juridiksionale të tyre, nga organet e pushtetit qendror, pasi ato kanë fushën e tyre të veprimtarisë të parashikuar nga Kushtetuta *(shih vendimet nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafi 129; nr. 3, datë 02.02.2009, paragrafi 3.2; nr. 29, datë 21.12.2006, paragrafi 33, të Gjykatës Kushtetuese).*

Shumë çështje kanë implikime si vendore, ashtu edhe kombëtare dhe përgjegjësia për to ndryshon në hapësirë dhe në kohë dhe, për më tepër, kjo përgjegjësi mund të ndahet edhe ndërmjet niveleve të ndryshme të qeverisjes. Gjithsesi, kufizimi i veprimtarisë së autoriteteve vendore vetëm në çështje që nuk kanë implikime të gjera, mbart rrezikun për t'i shndërruar ato në autoritete me një rol të parëndësishëm. Nga ana tjetër, është e nevojshme që pushtetit qendror t'i rezervohen disa funksione të rëndësishme me rëndësi kombëtare e strategjike. Përcaktimi i interesit të komunitetit lidhet edhe me nevojën e ekzistencës së kufijve për vetë pushtetin vendor, i cili nuk duhet të tejkalojë kompetencat e tij, duke vendosur për çështje që i përkasin një vendimmarrjeje të pastër politike ose për çështje që kanë pasoja ekonomike për të gjithë vendin dhe jo vetëm për komunitetin

vendor përkatës. Është e lejueshme që çështje me rëndësi kombëtare e strategjike për interesat e vendit dhe që lidhen me miratimin e masterplaneve dhe të studimeve urbanistike rajonale e më gjerë, të ushtrohen nën autoritetin e pushtetit qendror, i cili është përgjegjës për politikën e zhvillimit ekonomik e politik të vendit. Megjithatë, do të konsiderohej si cenim i së drejtës për vetëqeverisje të pushtetit vendor, nëse ligjvënësi, duke u hequr kompetenca organeve vendore, do ta dobësonte aq shumë rolin e këtyre saqë ekzistenca ose vetëqeverisja e tyre do të bëheshin të pandjeshme *(shih vendimet nr. 37, datë 12.06.2015, paragrafi 26; nr. 4, datë 02.02.2015, paragrafi 24; nr. 54, datë 05.12.2014, paragrafi 25; nr. 29, datë 21.12.2006, paragrafi 4, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas nenit 108/1 të Kushtetutës, fjalia e parë, garantohet qeverisja vendore me dy nivele: niveli i parë është komuna ose bashkia; niveli i dytë është qarku. Ndërsa referuar fjalisë së dytë të nenit 108/1 të Kushtetutës, mundësia e pasjes së njësive të tjera vendore, përveç atyre të parashikuar në Kushtetutë (komunat/bashkitë/qarqet), është e hapur. Ajo që paraqet rëndësi në aspektin kushtetues është fakti nëse organizimi i qeverisjes vendore me një, dy ose më shumë njësi vendore mbetet efikas apo dëmtohet. Ligjvënësi, para ndërmarrjes së çdo reforme për pakësimin apo shtimin e numrit të NJQV-ve, duhet t'i përgjigjet pyetjes nëse një gjë e tillë sjell pasoja negative për qeverisjen vendore dhe rrjedhimisht për komunitetin. Për t'i dhënë përgjigje kësaj pyetje, ligjvënësi duhet të vlerësojë të gjitha kriteret kushtetuese dhe ligjore të nevojshme për t'u respektuar kur ndërmerret një reformë territoriale tërësore. Nëse rezulton se komunitetit nuk i ka ardhur ndonjë pasojë negative konkrete nga reforma, atëherë nuk kemi të bëjmë me një pretendim të natyrës kushtetuese, por me çështje të oportunitetit të ligjvënësit, gjë e cila nuk mund të jetë objekt shqyrtimi nga kjo Gjykatë. Reformat ligjore janë pjesë e programeve qeveritare dhe si të tilla duhet të vlerësohen edhe në aspektin e oportunitetit të ligjvënësit, për aq kohë sa nuk bien ndesh me parime kushtetuese *(shih vendimin nr. 19, datë 15.04.2015, paragrafi 44, të Gjykatës Kushtetuese).*

Për arsye se Kushtetuta nuk parashikon ndalim të shprehur ose të nënkuptuar lidhur me numrin e NJQV-ve që mund të ketë në vend, çështja që shtrohet është nëse *komuna* është koncept i mbrojturnga Kushtetuta. Referuar metodave të

interpretimit teleologjik dhe gramatikor qëllimi i kushtetutëbërësit në hartimin e të gjithë pjesës së gjashtë të Kushtetutës, ka qenë organizimi i qeverisjes vendore sipas parimeve të caktuara. Një nga parimet e organizimit të pushtetit vendor është edhe krijimi i njësive bazë të qeverisjes vendore, të cilat janë thelbësore për realizimin e qeverisjes vendore. Këto njësi bazë janë mjaft të rëndësishme, pasi mbajnë peshën kryesore të realizimit të funksioneve të tyre brenda juridiksionit të tyre. Pa njësinë bazë nuk është i mundur realizimi i vetëqeverisjes lokale, si formë e qeverisjes demokratike. Është kjo arsyeja që ato parashikohen në Kushtetutë dhe kjo e fundit autorizon ligjvënësin që të krijojë me ligj, nëse e sheh të arsyeshme, edhe njësi të tjera (neni 108/1, fjalia e dytë). Pra, si komuna, ashtu edhe bashkia njihen si NJQV-të bazë (*shih vendimin nr. 19, datë 15.04.2015, paragrafi 45, të Gjykatës Kushtetuese).*

Qëllimi i ligjvënësit kushtetues ka qenë dhënia e konceptit të njësisë bazë të qeverisjes vendore, e cila mund të jetë *komunë* ose *bashki.* Secila prej këtyre njësive synon realizimin e funksioneve të veta bashkë me organet përkatëse ekzekutive ose përfaqësuese, *kryetar komune* ose *kryetar bashkie*, *këshill komune* ose *këshill bashkiak*. Pra, Kushtetuta ka parashikuar njësinë bazë dhe organet e saj, sipas rastit, nëse do të jetë komunë ose bashki. Në asnjë prej dispozitave që i dedikohet qeverisjes vendore nuk bëhet dallimi midis dy njësive bazë, pra nuk rezulton që komuna ose bashkia të kenë kompetenca të veçanta. Përderisa Kushtetuta nuk ka bërë dallim midis komunave dhe bashkive, për sa i takon mënyrës së krijimit të tyre, funksioneve që ato kanë apo mënyrës së mbarimit të këtyre organeve, atëherë kushtetutëbërësi nuk ka pasur si qëllim domosdoshmërisht ekzistencën e njëhershme të tyre. Në të kundërt, ai do t'i kishte parashikuar ato me kompetenca të veçanta, madje edhe me procedura të veçanta emërimi/zgjedhje ose shkarkimi/mbarimi. Kështu, nenet 108/4 dhe 109 parashikojnë se organet përfaqësuese të komunave ose bashkive zgjidhen me anë të zgjedhjeve të drejtpërdrejta. Neni 115/1 parashikon se organet e qeverisjes vendore mund të shkarkohen ose shpërndahen me vendim të Këshillit të Ministrave. Neni 108/3 parashikon se komunat ose bashkitë kryejnë të gjitha detyrat vetëqeverisëse, pa bërë dallim mes tyre. Neni 111 parashikon se njësitë e qeverisjes vendore janë persona juridikë dhe kanë buxhet të pavarur, pa bërë dallime mes tyre. Duke u nisur nga parashikimi i dispozitave konkrete kushtetuese

që parashikojnë NJQV-ve, midis komunës dhe bashkisë, nuk rezulton të ketë dallim të nivelit kushtetues, në mënyrë që të justifikohet domosdoshmërisht ekzistenca e tyre e njëkohshme si njësi të qeverisjes vendore. Fakti që me ligjin 8652/2000 është bërë dallimi që zonat rurale të grupohen në komuna dhe ato urbane në bashki, nuk është argument kushtetues, pasi është çështje e vlerësimit të ligjvënësit të zakonshëm, i cili në kohë të ndryshme mund të formojë një vullnet të ndryshëm të shprehur në ligj *(shih vendimin nr. 19, datë 15.04.2015, paragrafët 47-48, të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 108 i Kushtetutës, i cili është i pari midis 8 neneve që përbëjnë "Pjesën e Gjashtë" të Kushtetutës, kushtuar organizimit dhe funksionimit të pushtetit vendor, mishëron disa parime. Kështu, në këtë dispozitë përcaktohen këto parime: *Njësitë bazë të qeverisjes vendore janë përcaktuar të jenë bashki ose komuna, të cilat kryejnë detyrat vetëqeverisëse; NJQV të tjera mund të përcaktohen me ligj; Ndarja administrativo-territoriale përcaktohet me ligj; ndarja administrativo-territoriale bazohet tek nevojat dhe interesat e përbashkët ekonomikë dhe të traditës historike; kufijtë e NJQV-ve nuk mund të ndryshohen pa u marrë më parë mendimi i popullsisë që banon në to; vetëqeverisja ushtrohet nëpërmjet organeve përfaqësuese dhe referendumeve vendore*. Qëllimi i përfshirjes së këtyre parimeve në këtë dispozitë ka qenë përcaktimi i disa prej shtyllave kryesore ku duhet të mbështetet organizimi i qeverisjes vendore, të cilat në terma më të përmbledhura mund të shprehen në dy drejtime kryesore: a) *vetëqeverisja lokale nëpërmjet njësive të përcaktuara në ligj;* b) *organizimi i pushtetit lokal mbështetur në interesa dhe tradita të zonës, si dhe duke marrë parasysh mendimin e popullsisë që banon në to* (*shih vendimin nr. 19, datë 15.04.2015, paragrafët 54- 55, të Gjykatës Kushtetuese).*

Koncepti i marrjes së mendimit nga popullsia që banon në NJQV, në rastet kur synohet ndryshimi i kufijve pjesorë ose tërësorë, është detyrim kushtetues. Detajet mbi mënyrat e realizimit të këtij detyrimi, kushtetutëbërësi ia ka deleguar ligjvënësit të zakonshëm. Për këtë qëllim është miratuar edhe ligji 8652/2000, i cili parashikon mënyrat me të cilat realizohet marrja e mendimit të popullsisë. Referuar nenit 67 të këtij ligji, marrja e mendimit realizohet nëpërmjet këtyre metoda alternative: mbledhjeve të hapura; seancave të këshillimit me publikun;

dëgjimeve publike; sondazheve të opinionit të certifikuara nga organe kompetente; qëndrimit të shprehur nëpërmjet referendumit vendor ose ndonjë mënyre tjetër të përshtatshme dhe të besueshme. Duke qenë se mungon jurisprudenca e kësaj Gjykate në lidhje me konceptin e marrjes së mendimit para bërjes së një reforme territoriale administrative, Gjykata për këtë qëllim i është referuar praktikës së Gjykatës Federale Kushtetuese Gjermane, e cila ka elaboruar këtë koncept kushtetues si standard që duhet respektuar nga ligjvënësi (*shih vendimin nr. 19, datë 15.04.2015, paragrafët 56-57, të Gjykatës Kushtetuese).*

Koncepti i vetëqeverisjes së pushtetit lokal është një ide relativisht moderne, i cili lidhet drejtpërdrejt me cilësinë e qeverisjes në tërësi dhe me shërbimin sa më të mirë kundrejt shtetasve në veçanti. Ajo ka si kusht kryesor ekzistencën e njësive administrative me qëllim realizimin e funksioneve të veta. Këto njësi nuk duhen parë vetëm si ndarje administrative vertikale të pushtetit apo si një mënyrë e organizimit të administratës publike. Më shumë ato duhen konceptuar si shprehje të shkallëzimit të demokracisë, si një pjesë përbërëse dhe formuese e shtetit demokratik (*Vendimi i GJKF-së gjermane BverfGE 52, 95 (111*). Ideja ku u mbështet si fillim koncepti i vetëqeverisjes lokale, ishte përfshirja më e madhe e qytetarëve në vendimmarrje që lidhen me interesat e tyre, duke realizuar kështu edhe demokracinë funksionale nga poshtë lart. Në funksion të këtij koncepti, vetëqeverisja nuk është një e drejtë themelore, por një parim kushtetues që përmban një garanci institucionale (*Horst Dreier, Grundgesetzkommentar – Komentar i Ligjit Themelor Gjerman (1998) faqja 523*). Kjo garanci lidhet me ekzistencën e NJQV-ve si të tilla dhe me ushtrimin e kompetencave të tyre brenda juridiksionit që u është dhënë. Elementet e vetëqeverisjes së NJQV-ve janë të lidhura jo vetëm me ekzistencën e tyre si institucione, por edhe me kompetencat që ushtrojnë. Kështu, koncepti i vetëqeverisjes lidhet me 3 garanci:
a) Garancia institucionale – NJQV-ve kanë të drejtë të ekzistojnë si subjekte të së drejtës publike, të cilat krijohen dhe organizohen me ligj. Ligjvënësi ka të drejtë në këtë aspekt të respektojë autonominë gjatë krijimit të tyre, do të thotë se ligjvënësi nuk ka të drejtë t'i suprimojë të gjitha njësitë vendore në atë shkallë sa të bëjë të pamundur realizimin e qeverisjes vendore në thelb, por as edhe t'i prekë kompetencat e tyre deri në atë pikë sa t'i bëjë ato të pamundura për t'u ushtruar. Mbrojtja institucionale e organeve të qeverisjes vendore nuk është individuale, por

institucionale, gjë e cila do të thotë se nga kjo garanci nuk rrjedh detyrimisht ekzistenca dhe statusi i njësive vendore të veçanta, por i të gjitha njësive vendore, si bashkësi njësish që realizojnë vetëqeverisjen në shkallë vendi. Rrjedhimisht, ndryshimi i kufijve të NJQV-ve është i mundur, por gjatë këtij ndryshimi duhen respektuar kriteret formale dhe materiale.

b) Garancitë objektive – NJQV kanë të drejtë të ushtrojnë kompetencat e tyre të dhëna me ligj pa u penguar nga pushteti qendror. Ushtrimi i tyre lidhet si me anën formale ashtu edhe me atë materiale, me qëllim realizimin e funksioneve të tyre brenda konceptit të vetëqeverisjes. Ligjvënësi në çdo rast ka detyrimin të respektojë autonominë e NJQV-ve me qëllim mospengimin e tyre në realizimin e funksionit për të cilin ato janë krijuar.

c) Garancitë subjektive – NJQV-të kanë të drejtë të përdorin mjete juridike të krijuara, me qëllim mbrojtjen e tyre nga ndërhyrjet e pajustifikuara të ligjvënësit, kur ato kanë bindjen se autonomia e tyre është cenuar në thelb. Pretendimet e NJQV-ve mund të lidhen me: konsultimin e tyre nga qeveria/ligjvënësi për ndërmarrjen e reformave të çdo lloji që prekin edhe NJQV-të; bashkëpunimin gjatë proceseve të planifikimit urban etj. Procesi i konsultimit, p.sh mund të realizohet nëpërmjet dëgjimit, këshillimit apo bashkëpunimit nga ana e NJQV-ve deri në procesin vendimmarrës (Horst Dreier, Grundgesetzkommentar (Komentar i Ligjit Themelor Gjerman) faqja 530), (shih vendimin nr. 19, datë 15.04.2015, paragrafi 58, të Gjykatës Kushtetuese).

Parimi i vetëqeverisjes, i përbërë nga këto tre elemente nuk e ndalon ndryshimin e kufijve të çdo njësie, pasi garancia kushtetuese që rrjedh nga neni 108/1 lidhet me ekzistencën e njësive (komunës/bashkisë) nga pikëpamja institucionale dhe jo nga pikëpamja individuale. Për këtë arsye, në parim, shkrirja e komunave, bashkimi i tyre, ngjitja e tyre në një njësi tjetër ose çdo formë tjetër e ndryshimit të kufijve lokalë nuk prek thelbin e vetëqeverisjes lokale si garanci kushtetuese. Megjithatë çdo ndryshim që prek kufijtë e njësive vendore duhet të ketë si pikënisje interesin publik dhe të jetë i bazuar edhe mbi mendimin e komunitetit të prekur nga ndryshimet (*Vendimi i GJFK-së gjermane: BverfGE 86, 90, 12 maj 1992), (shih vendimin nr. 19, datë 15.04.2015, paragrafi 59, të Gjykatës Kushtetuese).*

Detyrimi për të dëgjuar NJQV-të që preken nga ndryshimi i kufijve të tyre (nëpërmjet ndarjes së re apo çdo lloj riorganizimi), nënkupton që njësitë të marrin dijeni/informacion për rregullimin e ri. Informacioni duhet të përfshijë përmbajtjen substanciale të riorganizimit, si dhe arsyet përkatëse që çuan në këtë rregullim të ri. Thelbi i parimit të vetëqeverisjes, sipas nenit 108/1 të Kushtetutës, është që NJQV-ve, në realizimin konkret të kompetencave të tyre të dhëna nga Kushtetuta, t'u jepet mundësia që të mbajnë qëndrim lidhur me reformën territoriale apo çdo rregullim tjetër që do të sillte si pasojë, veç të tjerash, edhe ndryshimin e kufijve midis njësive. Qëllimi i mundësisë për t'u dëgjuar është që NJQV-të të mos kthehen në objekt të veprimtarisë së pushtetit qendror, por të jenë pjesëmarrëse në reformë *(shih vendimin nr. 19, datë 15.04.2015, paragrafi 60, të Gjykatës Kushtetuese).*

Vendimmarrja e ligjvënësit në lidhje me një ndarje të re administrativo-territoriale të vendit është e nevojshme t'i nënshtrohet testit të proporcionalitetit, i cili duhet të peshojë interesa të ndryshëm të të gjitha subjekteve që preken nga reforma. Ky test nuk mund të japë rezultate të sakta pa pjesëmarrjen e të gjitha subjekteve. Nëpërmjet këtij testi, ligjvënësi mbledh informacion mbi të gjitha çështjet e ndjeshme që përfshihen në një reformë të mundshme. Për këtë arsye, e drejta e komunitetit për t'u dëgjuar para ndërhyrjes së ligjvënësit në kufijtë territorialë të hapësirës administrative ku ai jeton, është jo vetëm përmbajtja materiale e garancisë objektive të vetëqeverisjes lokale, por edhe element i shtetit të së drejtës, i cili ka për synim funksionimin siç duhet të të gjithë pushtetit shtetëror. Procesi i dëgjimit të NJQV-ve që preken nga reforma nuk është i detyrueshëm të jetë i detajuar, mjafton marrja e mendimit për thelbin e reformës dhe argumentet ku ajo mbështetet (*Vendim i GJFK-së gjermane: BverfGE 50, 195, 17 janar 1979*). Megjithatë, pavarësisht detajeve, procesi i dëgjimit duhet të përfshijë si kusht minimal pjesëmarrjen formale të banorëve të NJQV-ve që preken nga reforma në një proces diskutimi, ku jo vetëm të paraqitet varianti përfundimtar që do të miratohet, por ai të jetë i hapur për ndryshime të mundshme, sipas sugjerimeve të komunitetit, aty ku ka (*Vendimi i Gjykatës Kushtetuese të Landit të Brandeburgut: VfGBbg 95/03, 18 dhjetor 2003*), (*shih vendimin nr. 19, datë 15.04.2015, paragrafi 61, të Gjykatës Kushtetuese).*

Referuar edhe ligjit nr. 8652/2000, i cili parashikon si metoda alternative të marrjes së mendimit: mbledhjet e hapura, seancat e këshillimit me publikun, dëgjimet publike, sondazhet e opinionit të certifikuara nga organe kompetente ose qëndrimin e shprehur nëpërmjet referendumit vendor ose në ndonjë mënyrë tjetër të përshtatshme dhe të besueshme, nuk është e domosdoshme për hartuesin e ligjit që këto metoda të konsultimit të plotësohen të gjitha njëherësh, me qëllim që ky proces të quhet i kryer. Natyrisht sa më shumë prej këtyre metodave të përdoren, aq më i besueshëm dhe i qëndrueshëm është rezultati *(shih vendimin nr. 19, datë 15.04.2015, paragrafi 63, të Gjykatës Kushtetuese).*

Karta Evropiane e Autonomisë Vendore, e ratifikuar me ligjin nr. 8548, datë 11.11.1999, në nenin 4, pika 3, të saj, rithekson parimin e subsidiaritetit sipas të cilit: "*Ushtrimi i përgjegjësive publike duhet, në mënyrë të përgjithshme, t'u takojë më tepër autoriteteve më të afërta të qytetarëve. Dhënia e një përgjegjësie një autoriteti tjetër duhet të bëhet duke pasur parasysh rëndësinë dhe natyrën e detyrës, si dhe kërkesat e aftësisë dhe të ekonomisë.".* Dispozita e sipërcituar e Kartës lejon dhënien e një përgjegjësie një autoriteti tjetër, me kusht që të mbahen parasysh disa kritere, si rëndësia, natyra e detyrës, si dhe kërkesat e aftësisë e të ekonomisë. Gjykata ka theksuar se qëllimi i Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore është që shtetet palë të krijojnë kuadrin e nevojshëm që autoritetet vendore të kenë një diapazon të gjerë përgjegjësish, të mundshme për t'u realizuar në nivel vendor. Kur fushat e veprimtarisë kanë implikime në nivel vendor, është e rëndësishme që në konceptimin e autoriteteve vendore që veprojnë për të zhvilluar mirëqenien e përgjithshme të banorëve të tyre, ato të kenë të drejtën për të ushtruar iniciativën në këto çështje. Prandaj, sipas paragrafit 3 të nenit 4 të kësaj Karte, ushtrimi i përgjegjësive duhet të shkojë drejt decentralizmit. Ky parim kërkon që, përveç rasteve kur natyra dhe përmasa e problemit është e tillë që i takon një zone shumë të madhe territoriale dhe me interesa të rëndësishme ekonomike, zgjidhja i duhet besuar qeverisë vendore *(shih vendimet nr. 4, datë 02.02.2015, paragrafi 25; nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë ka shkuar edhe më tej, kur ka parashikuar funksionet dhe kompetencat bazë të organeve të qeverisjes vendore, si edhe parimet, mbi bazën e të cilave mund t'u kalohen me ligj njësive të qeverisjes vendore

kompetenca të tjera. Pra, Kushtetuta ka përshtatur atë koncept decentralizmi që i përgjigjet më mirë nevojës për një autonomi substanciale të qeverisjes vendore. Këto përfundime, të cilat rrjedhin nga dispozitat kushtetuese, janë shprehje e autonomisë vendore, që konceptohet si një regjim juridik, në të cilin organet e njësive vendore veprojnë në pavarësi për zgjidhjen e çështjeve që Kushtetuta dhe ligjet ua kanë lënë atyre në kompetencë *(shih vendimin nr. 3, datë 02.02.2009, paragrafi 3, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në jurisprudencën kushtetuese, për çështje që kanë pasur për objekt zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet pushtetit qendror dhe qeverisjes vendore, Gjykata ka konkluduar se *"planifikimi urban dhe menaxhimi i tokës janë kompetenca të plota dhe ekskluzive të autoriteteve vendore dhe përfshihen në konceptin ligjor "funksionet e veta", sipas të cilit, nëpërmjet lirisë dhe autoritetit për të marrë vendime, ato janë përgjegjëse për realizimin e tyre"*. Planifikimi urban përshkruhet si një proces teknik dhe politik që ka të bëjë me mirëqenien e njerëzve, kontrollin dhe përdorimin e tokës, kompozimin e mjedisit urban, si dhe me mbrojtjen dhe pasurimin e mjedisit natyror. Administrimi i tokës përfshin një gamë të gjerë sistemesh dhe procesesh, një pjesë e të cilave është e lidhur ngushtë me zotërimin e tokës, ndërsa menaxhimi përfshin funksione që lidhen me rregullimin, zhvillimin dhe përdorimin e tokës, mbledhjen e të ardhurave prej këtyre funksioneve dhe zgjidhjen e konflikteve që shkaktohen nga marrëdhëniet e pronësisë dhe të përdorimit të tokës. Mbi bazën e këtyre koncepteve kushtetuese, të analizuara nga jurisprudenca kushtetuese, Gjykata konkludon se janë posaçërisht organet e qeverisjes vendore administruese të territorit që ndodhet nën juridiksionin e tyre *(shih vendimet nr. 3, datë 02.02.2009, paragrafi 3; nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Parë nga ky këndvështrim, duke përfshirë çdo vendim apo veprim që ka ndikim dhe implikon përdorimin e tokës dhe kompozimin urban në sferën e *"planifikimit urban"* dhe të *"menaxhimit të tokës",* nuk mbetet jashtë këtij koncepti procesi i legalizimit të zonave apo ndërtimeve informale. I gjithë procesi i legalizimit, urbanizimit dhe integrimit të ndërtimeve pa leje synon sjelljen në një gjendje ligjshmërie të ndërtimeve të kryera në kundërshtim me planet urbanizuese, pa lejen ose në tejkalim të lejes së dhënë prej organeve të qeverisjes vendore, në një territor që menaxhohet në respekt të këtyre planeve, pikërisht prej këtyre organeve. Ushtrimi

i kësaj veprimtarie nga organet e qeverisjes vendore dhe nën autoritetin e tyre është në përputhje dhe me kuptimin kushtetues që i jepet parimit të decentralizmit të pushtetit, i cili, sipas vlerësimit të Gjykatës, përmban në thelbin e tij përcaktimin e misionit parësor për organet e pushtetit vendor për mirëqeverisje, aspekt i rëndësishëm i të cilit është dhe administrimi i territorit nën juridiksionin e vet, ku përfshihen edhe çështjet e planifikimit, menaxhimit urban dhe të kontrollit të territorit *(shih vendimin nr. 3, datë 02.02.2009, paragrafi 3, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sistemi ynë normativ nuk është i decentralizuar, por hierarkik sipas strukturës së parashikuar në nenin 116 të Kushtetutës. Në një sistem të tillë normativ bëhet pikërisht detajimi kushtetues i ndarjes së kompetencave në nivelin vendor. Normat juridike vendore nuk mund të kenë natyrë primare, për arsye se qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë konturohet në sistemin e një shteti unitar. Për shkak të unitarizmit te shtetit shqiptar, sistemi ynë nuk bazohet *në parimin e devolucionit*, që nënkupton dhënie kompetencash nga pushteti qendror njësive vendore *(shih vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Në themel të decentralizmit qëndron parimi i subsidiaritetit, sipas të cilit "ushtrimi i përgjegjësive publike duhet, në mënyrë të përgjithshme, t'u takojë më tepër autoriteteve më të afërta të qytetarëve."[5] Decentralizmi ka përmasat e veta, politike, administrative dhe financiare, të cilat ndërveprojnë midis tyre dhe përfaqësojnë në thelb tre komponentët e pushtetit. Decentralizmi është *politik* dhe përfshin transferimin e autoritetit politik në nivelin vendor nëpërmjet një sistemi përfaqësimi të bazuar në zgjedhjet politike vendore. Nëpërmjet decentralizmit *administrativ* transferohet përgjegjësia për çështjet e administrimit të disa funksioneve publike qendrore te njësitë vendore, ndërsa decentralizmi financiar i referohet zhvendosjes së pushtetit financiar pranë nivelit vendor, me qëllim pajisjen e tij me autoritet më të madh në administrimin e të ardhurave dhe shpenzimeve *(shih vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë ka përshtatur atë koncept decentralizmi që i referohet ristrukturimit ose riorganizimit të pushtetit dhe që bën të mundur krijimin dhe funksionimin sipas parimit të subsidiaritetit të një sistemi bashkëpërgjegjësie

[5] Neni 4, pika 3, i Kartës Europiane të Autonomisë Vendore.

të institucioneve të qeverisjes në nivel qendror dhe vendor. Ky koncept i përgjigjet më mirë nevojës për një autonomi substanciale të qeverisjes vendore, aftësisë së kësaj të fundit për të lehtësuar pushtetin qendror si edhe dobisë për zgjidhjen e problemeve vendore. Parashikimi në ligj i kompetencave për pushtetin vendor nuk përjashton mundësinë, përkundrazi përforcon mendimin, se ato mund të ndryshohen, të kufizohen ose të hiqen nga pushteti qendror në çdo kohë, sidomos kur shfaqet mosmarrëveshje midis pushtetit qendror dhe atij vendor, ose edhe në raste të ndryshimit të raportit të forcave politike. Kështu, në një sistem të qeverisjes vendore që bazohet në *devolucionin* (kalimin e kompetencave) dhe *dekocentrimin* (shpërqendrimin e autoritetit)[6], njësitë vendore nuk vetëqeverisen, por vetadministrohen. Në sistemin e vetadministrimit, zgjidhja e çështjeve vendore është deleguar nga qendra dhe ato shihen si çështje publike të përgjithshme që lindin në terren vendor. Dhënia me ligj e kompetencave nga parlamenti, (për rrjedhojë, edhe modifikimi i tyre) ose delegimi i kompetencave të pushtetit qendror njësive vendore (logjikisht, edhe tërheqja e tyre) shpien në sistemin, ku njësitë lokale vetadministrohen; pra, ato zgjidhin çështjet e tyre në mënyrë autonome vetëm brenda kufijve të përcaktuar nga ligji. Vetë-administrimi në këtë formë nuk është gjë tjetër veçse çlirim dhe lehtësim barre i pushtetit qendror. Kjo mënyrë organizimi nuk mund të quhet vetëqeverisje *(shih vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Në një sistem vetëqeverisës, parimi i subsidiaritetit kërkon që problemi të vështrohet në drejtim të anasjelltë, si çështje vendore që ka ndikim në interesin e përgjithshëm. Kjo do të thotë se ndërsa vetadministrimi ndërtohet nga lart, vetëqeverisja ndërtohet nga poshtë. Pra, vetëqeverisja vendore është institucion, me anë të të cilit sanksionohet e drejta e vetëqeverisjes së shtetasve, si e drejtë politike e tyre. Njësitë vendore vetëqeverisëse nuk mund të pengohen dhe as të reduktohen, në hapësirën juridiksionale të tyre, nga organet qendrore të pushtetit, pasi ato kanë fushën e tyre të veprimtarisë të parashikuar nga Kushtetuta. Për shkak të karakterit që ka në ndarjen dhe balancimin e pushtetit, vetëqeverisja vendore përbën një bazë thelbësore për rendin demokratik dhe shtetin e së drejtës. Nga kjo pikëpamje, përcaktimi i kompetencave drejtpërdrejt në Kushtetutë paraqet

[6] Në një kuptim të zgjeruar, devolucion do të thotë rezultat i kalimit të kompetencave nga pushteti qendror tek ai vendor, ndërsa dekoncentrim do të thotë shpërndarje e autoritetit vendimmarrës qendror në nivele më të ulëta të pushtetit vendor.

rëndësi të veçantë, sepse një zgjidhje e këtillë do ta bënte të pafuqishme prirjen qeverisëse, për t'i ndryshuar ligjet në çdo kohë. Sigurisht, një zgjidhje e tillë e garanton qëndrueshmërinë e kompetencave të pushtetit vendor dhe e bën të pafuqishëm presionin politik të qeverisë që mund të ushtrohet në çdo kohë *(shih vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kompetencat e sanksionuara, si dhe parimet, mbi bazën e të cilave mund t'u kalohen me ligj kompetenca të tjera njësive të qeverisjes vendore, janë elemente të rëndësishme që kanë gjetur pasqyrim në Kushtetutë, gjë që përbën një veçori karakteristike të saj. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë ka sanksionuar një sistem të politikës dhe të administrimit vendor autonom që është diametralisht i kundërt me atë të sistemit shtetëror njëpartiak. Duke ngritur një sistem të tillë, është synuar t'u vihen pengesa prirjeve të centralizmit burokratik të shtetit. Natyrisht, kompetencat e dhëna nga ligjvënësi organeve të qeverisjes vendore mund të modifikohen ose të tërhiqen nga ai, sipas vlerësimit politik të tij, por Kushtetuta parashikon rezervën e saj për kompetencat themelore të caktuara në Pjesën e Gjashtë, të cilat nuk mund të preken nga ligjvënësi, pasi çdo cenim i tyre kontrollohet nga Gjykata Kushtetuese *(shih vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Megjithëse karakteristika e qeverisjes vendore, sipas Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, është kombinimi i *regjimit konstitucional* me *devolucionin parlamentar*; është pikërisht ekzistenca e kompetencave kushtetuese për pushtetin vendor që e ngre këtë të fundit në shkallën e njësisë vetëqeverisëse, duke mos e kuptuar atë si njësi thjesht vetadministruese. Gjithashtu, Kushtetuta nënkupton edhe respektimin e dy kritereve të rëndësishme, *ekskluzivitetin e* kompetencës, sipas të cilit, në çështjet lokale nuk mund të përzihet shteti dhe *komplementaritetin,* kur njësitë vendore janë në pamundësi të zgjidhin çështjet e tyre, pushteti qendror angazhohet qoftë nëpërmjet ndihmës materiale financiare, qoftë nëpërmjet delegimit të kompetencave të administratës shtetërore. Të gjitha këto përfundime që rrjedhin nga dispozitat kushtetuese janë shprehje e autonomisë vendore. Në këtë kuptim, autonomia është vetëqeverisje, dhe, nga ana tjetër vetëqeverisja parakupton autonomi kushtetuese *(shih vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Qëllimi i Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore është që shtetet palë të krijojnë kuadrin e nevojshëm që autoritetet vendore të kenë një diapazon të gjerë përgjegjësish, të mundshme për t'u realizuar në nivel vendor. Kur fushat e veprimtarisë kanë implikime në nivel vendor, është e rëndësishme që në konceptimin e autoriteteve vendore që veprojnë për të zhvilluar mirëqenien e përgjithshme të banorëve të tyre, ato të kenë të drejtën për të ushtruar iniciativën në këto çështje. Prandaj, sipas paragrafit 3 të nenit 4 të Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore, ushtrimi i përgjegjësive duhet të shkojë drejt decentralizmit. Ky parim kërkon që, përveç rasteve kur natyra dhe përmasa e problemit është e tillë që i takon një zone shumë të madhe territoriale dhe me interesa të rëndësishme ekonomike, zgjidhja i duhet besuar qeverisë vendore *(shih vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas nenit 8 të Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore, mbikëqyrja e autoriteteve vendore duhet të synojë vetëm garantimin e pajtueshmërisë me ligjin, duke përjashtuar çdo kontroll për dobishmërinë e veprimeve që përfshihen në sferën e përgjegjësive të autoriteteve vendore. Për këtë, respektimi i parimit të subsidiaritetit dhe të përpjesëtueshmërisë mbeten aspektet thelbësore të çdo mbikëqyrjeje administrative të autoriteteve të niveleve më të larta. Gjithashtu, neni 11 i Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore u garanton organeve të qeverisjes vendore, kur çmojnë se u janë cenuar ushtrimi i lirë i kompetencave të tyre dhe parimi i autonomisë vendore, të drejtën për t'iu drejtuar gjykatës që të vendosë nëse një veprim ose mosveprim, vendim ose akt tjetër administrativ është në përputhje me ligjin *(shih vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore, autoritetet vendore duhet të kenë diapazon të gjerë përgjegjësish, të cilat janë të mundshme për t'u realizuar në nivelin vendor. Në kuptimin kushtetues dhe ligjor, parimi i decentralizmit të pushtetit duhet të përmbajë, në thelbin e vet, përcaktimin e misionit parësor që i ngarkohet pushtetit vendor në administrimin e territorit nën juridiksionin e vet, ku përfshihen edhe çështjet e planifikimit, menaxhimit urban dhe të kontrollit të territorit. Duke i dhënë Policisë Ndërtimore kompetenca për të ndërhyrë pa vendim gjyqësor në veprimtarinë e autoriteteve vendore në fushën e veprave të ndërtimit dhe të

planifikimit urban, dispozitat ligjore të sipërpërmendura tejkalojnë standardet kushtetuese dhe normat ndërkombëtare. Mbështetur në të dhënat e kësaj analize, Gjykata Kushtetuese konkludon se ligjvënësi, nëpërmjet rregullimeve ligjore, duhet të orientojë Policinë Ndërtimore drejt një organi shtetëror të pavarur nga pushteti qendror, që do të duhet të ketë, si detyrë kryesore, kontrollin e zbatimit të standardeve teknike mbi territorin, nën autoritetin e qeverisjes vendore *(shih vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas nenit 3 të Kartës së Autonomisë Vendore, autonomia vendore konceptohet si e drejtë dhe aftësi efektive e bashkësive vendore për të rregulluar e për të drejtuar nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsive të tyre një pjesë të mirë të çështjeve publike. Kusht themelor është, që kjo veprimtari të ushtrohet sipas ligjit dhe brenda kufijve që parashikon ligji *(shih vendimin nr. 47, datë 28.07.2000, paragrafët 2-8, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas nenit 3 të Kartës së Autonomisë Vendore, në të cilën përkufizohet koncepti i autonomisë vendore, bashkësitë vendore ushtrojnë të drejtat për të rregulluar dhe për të drejtuar brenda ligjit, nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsisë së tyre një pjesë të mirë të çështjeve publike. Edhe në vështrim të nenit 4, pikat 1 e 4, të Kartës së Autonomisë Vendore, kompetencat e bashkësive vendore caktohen nga Kushtetuta dhe ligji e mund të kufizohen vetëm brenda ligjit *(shih vendimet nr. 47, datë 28.07.2000, paragrafët 2-8; nr.45, datë 24.07.2000, paragrafët 1-3, të Gjykatës Kushtetuese).*

Deputeti nuk ka të drejtë të kandidojë e të zgjidhet kryetar komune e bashkie pa hequr dorë nga ajo detyrë dhe asnjë prej këtyre, nuk mund të mbajë njëkohësisht dy mandate e të ushtrojë dy funksione, atë të deputetit dhe atë të organit ekzekutiv në pushtetin vendor. Kushtetuta nuk jep përgjigje të drejtpërdrejtë nëse deputeti ka të drejtë të kandidojë e të zgjidhet edhe kryetar bashkie apo komune. Por, ndërkohë, ajo pranon direkt apo indirekt në nenet 69, 70/2 e 71/2 se dy mandatet, pra ai i deputetit dhe ai i kryetarit të bashkisë e komunës, janë të papajtueshëm me njëri-tjetrin, sepse jo vetëm i ndalon kandidimin për deputetë kryetarëve të bashkive e komunave, jo vetëm ndalon deputetët të ushtrojnë njëkohësisht detyrë tjetër shtetërore (veç anëtar i Këshillit të Ministrave), por e konsideron të pavlefshëm mandatin e një

deputeti kur është fituar pa hequr dorë nga detyra si kryetar bashkie apo komune. Vetë delegimi i ushtrimit të pushtetit shtetëror nga populli tek deputetët, u jep mundësi këtyre të fundit të ushtrojnë veprimtari jo vetëm në hartimin e miratimin e ligjeve, por edhe në kontrollin e zbatimit të tyre. Për më tepër, në ligjin nr.8550, datë 18.11.1999 "Statusi i deputetit", e sidomos në nenet 6, 8 e 10 ku përcaktohen marrëdhëniet e tij me organet e pushtetit vendor, deputetit i janë dhënë kompetenca që në thelb janë kompetenca kontrolli, siç janë e drejta për të kërkuar shpjegime nga ato organe, e drejta të propozojë rishikimin ose shfuqizimin e aktit të marrë nga organet e pushtetit vendor etj. Këto kompetenca nuk mund të kryhen nëse deputeti zbaton njëkohësisht edhe kompetenca ekzekutive në organin e pushtetit vendor *(shih vendimin nr.37, datë 23.06.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 13, 108-113 të Kushtetutës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr. 50/2022, datë 23.05.2022 "Për miratimin e marrëveshjes për administrimin e nënzonave të trashëgimisë kulturore dhe peizazhit kulturor, pjesë e Parkut Kombëtar të Butrintit, ndërmjet Ministrisë së Kulturës dhe Fondacionit për Menaxhimin e Butrintit", si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë. Pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 50/2022, datë 23.05.2022 "Për miratimin e marrëveshjes për administrimin e nënzonave të trashëgimisë kulturore dhe peizazhit kulturor, pjesë e Parkut Kombëtar të Butrintit, ndërmjet Ministrisë së Kulturës dhe Fondacionit për Menaxhimin e Butrintit", deri në hyrjen në fuqi të vendimit të Gjykatës Kushtetuese.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ligji i kundërshtuar ka cenuar parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve dhe atë të autonomisë vendore, pasi në momentin e miratimit të ligjit nr. 50/2022, neni 54, shkronja "e", i ligjit nr. 139/2015, datë 17.12.2015 "Për vetëqeverisjen vendore" parashikonte kompetencën e këshillit bashkiak që të vendoste me shumicë të cilësuar miratimin e tjetërsimit ose dhënies në përdorim të pronave të të tretëve, ndërkohë që Bashkia Sarandë nuk është konsultuar dhe nuk është shprehur me votim për kalimin në përdorim të sipërfaqeve që administroheshin prej saj; ligji nr. 50/2022 i ka hequr asaj bashkie ushtrimin e kompetencave të saj për Butrintin dhe zhvillimet rreth tij; shkelja e parashikimeve të Kartës Evropiane të

Autonomisë Vendore ka të bëjë me heqjen e rolit të pushtetit vendor për planet zhvillimore të zonës dhe për mbledhjen e të ardhurave nga aktivitete të kryera në te-rritorin e bashkisë, mungesën e konsultimit paraprakisht me autoritetet vendore duke munguar një vendimmarrje ose thjesht një diskutim në këshillin bashkiak, si dhe injorimin e opinionit të banorëve të zonës, të cilët kanë protestuar disa herë në hyrje të parkut dhe kanë qenë pjesëmarrës në tryezat e organizuara nga shoqëria civile. Gjykata ka vlerësuar se këto pretendime nuk përfshihen në juridiksionin kushtetues. Sipas saj, ndër të tjera, Parku Kombëtar i Butrintit, në momentin e miratimit të ligjit nr. 50/2022, ka qenë nën administrim të pushtetit qendror, konkretisht të Ministrisë së Kulturës; për rrjedhojë, kjo pasuri nuk bën pjesë në atë kategori që kërkon pëlqimin ose vendimmarrjen e organeve të njësisë së qeverisjes vendore për tjetërsimin e administrimit të saj. Bazuar në thelbin e këtyre pretendimeve, ato kanë të bëjnë me përplasje mes akteve ligjore në fuqi, konkretisht mes përmbajtjes së ligjit nr. 50/2022 dhe ligjit nr. 139/2015, që parashikon kompetencat e këshillit bashkiak për miratimin e tjetërsimit ose dhënies në përdorim të pronave që janë në pronësi të bashkisë për të tretët. Për rrjedhojë, në rastin konkret, gjendemi para një konflikti ndërmjet normave ligjore të të njëjtit nivel, çështje që del jashtë juridiksionit kushtetues, për sa kohë që nuk është detyrë e kësaj Gjykate shqyrtimi i përplasjeve dhe papajtueshmërive mes dy akteve normative të të njëjtit nivel dhe as mënyra e të kuptuarit, e të zbatuarit të akteve normative dhe e harmonizimit ndërmjet dispozitave të tyre me akte normative të tjera *(shih vendimin nr. 34, datë 24.04.2024, paragrafët 69-70, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Bashkive të Shqipërisë, është kërkuar: *"Konstatimi antikushtetues i zgjedhshmërisë/procesit zgjedhor të zhvilluar më 30 qershor 2019 për zgjedhjen e organeve të qeverisjes vendore, të kryetarëve të bashkive dhe anëtarëve të këshillave bashkiakë dhe, si rrjedhojë, konstatimi antikushtetues i zgjedhjes së anëtarëve të këtyre organeve. Verifikimi i kushtetutshmërisë së veprimtarisë së partisë "Bindja Demokratike" në lidhje me regjistrimin e saj në gjykatë dhe zgjedhjet e datës 30 qershor 2019.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar cenimin e nenit 45 të Kushtetutës, nenit 3 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së në lidhje me nenet 1 dhe 10 të Konventës, pasi zgjedhjet e datës 30.06.2019 nuk kanë garantuar pluralizmin politik dhe pluralizmin e mundësive të

zgjedhjes; vota e hedhur në këto zgjedhje nuk ka pasur asnjë mundësi të ndikonte në zgjedhjen e kryetarit të bashkisë dhe anëtarëve të këshillit, pasi, pavarësisht numrit të votave, kandidati i vetëm do të fitonte qoftë edhe me votën e tij; këto zgjedhje shkelën fshehtësinë e votës, pasi çdo pjesëmarrës në votim, nëse do të vendoste të ushtronte të drejtën e tij të votës, ajo do të ishte e deklaruar me pjesëmarrjen në votim; e njëjta situatë ka qenë edhe në rastet kur ka pasur një kandidat të dytë, për shkak të regjistrimit të Partisë "Bindja Demokratike" në kundërshtim me Kushtetutën. Gjykata ka vlerësuar se kjo çështje nuk bën pjesë në juridiksionin kushtetues. Sipas saj, ndër të tjera, në ushtrimin e kompetencës së parashikuar në nenin 131, pika 1, shkronja "e", të Kushtetutës, edhe verifikimi i zgjedhjes së funksionarëve të parashikuar nga kjo dispozitë ka natyrë individuale, pasi përpara termit "organeve të parashikuara në Kushtetutë" dispozita ka vendosur termin "funksionarët", për të theksuar se çështjet e këtij neni lidhen me funksionarin dhe jo me organin ku ai ushtron funksionin publik. "Organeve të parashikuara në Kushtetutë" në këtë dispozitë, nuk është vendosur për t'i dhënë Gjykatës juridiksion për verifikimin e zgjedhjes së tyre, por për të shoqëruar termin "funksionarët", në mënyrë që fusha e kontrollit kushtetues të kufizohet vetëm ndaj funksionarëve të organeve të parashikuara nga Kushtetuta dhe jo ndaj çdo funksionari publik. Nga ana tjetër, neni 115 i Kushtetutës rregullon procedurat e ankimit kushtetues në rastet e shkarkimit ose të shpërndarjes së organit të zgjedhur të njësisë qeverisëse vendore, por nuk përdor termin "funksionar", ndonëse procedurat e kontrollit kushtetues sipas kësaj dispozite janë me natyrë individuale, pasi ky lloj gjykimi ka për objekt një akt administrativ me karakter individual, kushtetutshmërinë dhe ligjshmërinë e të cilit e shqyrton drejtpërdrejt kjo Gjykatë. Në rastin e parashikuar nga neni 115 i Kushtetutës, kushtetutëbërësi nuk ka përdorur termin "funksionar", edhe pse ai mund të përkojë me organin, sepse qëllimi i këtij neni është mbrojtja e organeve të qeverisjes vendore, të cilat ngrihen dhe funksionojnë sipas parimeve të decentralizimit të pushtetit dhe të autonomisë vendore. Kjo normë kushtetuese përcakton shprehimisht juridiksionin e Gjykatës për të kontrolluar shkarkimin e këtyre organeve, e cila përbën një lloj të veçantë të kontrollit kushtetues, që nuk u referohet rasteve të pazgjedhshmërisë apo papajtueshmërisë në ushtrimin e detyrës, apo zgjedhjes së këtyre funksionarëve. Në ndryshim nga kjo dispozitë, në çështjet e përfshira në rregullimin e shkronjës "e" të pikës 1 të nenit 131, jo vetëm që bëhet fjalë për individin, që merr funksion zyrtar, por qëllimi i saj është mbrojtja e

interesit publik që në organe të parashikuara nga Kushtetuta funksionarët të zgjidhen sipas procedurave kushtetuese përkatëse dhe që plotësojnë kriteret e zgjedhshmërisë dhe pajtueshmërisë me funksionin. Në këtë kuptim, me qëllim ushtrimin e kompetencës së parashikuar nga neni 131, pika 1, shkronja "e", i Kushtetutës, kërkesa drejtuar Gjykatës për verifikimin e zgjedhjes duhet të identifikojë funksionarin publik, shkeljen kushtetuese që pretendohet se është kryer gjatë procesit të zgjedhjes së tij, si dhe aktin konkret që materializon shkeljen kushtetuese. Për pasojë, procedura e verifikimit të zgjedhjes së funksionarëve të organeve të parashikuara nga Kushtetuta duhet parë e lidhur me këto koncepte dhe jo e lidhur me vlerësimin, qoftë edhe në aspektin e kushtetutshmërisë, të procesit zgjedhor në tërësinë e tij *(shih vendimin nr. 36, datë 04.11.2021 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr. 37/2018 "Për përcaktimin e procedurës së veçantë për vlerësimin, negocimin dhe lidhjen e kontratës me objekt "Projektimi dhe realizimi i projektit urban dhe godinës së re të Teatrit Kombëtar"", si i papajtueshëm me Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkombëtare. Shfuqizimi i vendimit nr. 377, datë 08.05.2020 të Këshillit të Ministrave "Për kalimin në pronësi të Bashkisë Tiranë, të pasurisë nr. 1/241, me emërtimin "Teatri Kombëtar" në zonën kadastrale nr.8150, Tiranë", si i papajtueshëm me Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkombëtare. Shfuqizimi i vendimit nr. 50, datë 14.05.2020 të Këshillit Bashkiak Tiranë, Bashkia e Tiranës, "Për miratimin e shembjes së godinës të "Teatrit Kombëtar", në pronësi të Bashkisë së Tiranës, bazuar në aktekspertizën e hartuar nga Instituti i Ndërtimit "Mbi vlerësimin e godinës së "Teatrit Kombëtar", si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe me marrëveshjet ndërkombëtare. Pezullimi i zbatimit të këtyre akteve deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës Kushtetuese.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ligji i kundërshtuar cenon parimin e decentralizimit dhe të autonomisë vendore, si dhe parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve; ligji nr. 139/2015 "Për vetëqeverisjen vendore", i ndryshuar parashikon se vendimmarrja për tjetërsimin e pronës publike, që është në pronësi të pushtetit vendor, duhet të realizohet me një shumicë të cilësuar votash; nisur nga fakti që propozimi i mbërritur kishte për objekt tjetërsimin e pronës publike, e cila është pjesërisht në pronësi të Bashkisë së Tiranës, ishte e

detyrueshme që kryetari i kësaj bashkie këtë shprehje interesi të subjektit privat ta shtronte paraprakisht për diskutim përpara Këshillit Bashkiak; gjithashtu, edhe Kuvendi ka vendosur tjetërsimin e pronës publike të Bashkisë së Tiranës, ndërkohë që ajo është kompetencë e Këshillit Bashkiak. Gjykata e vlerësoi këtë pretendim të bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, në momentin e miratimit të ligjit nr. 37/2018, vënia në dispozicion e sipërfaqes prej 2.100 m^2 në pronësi të Bashkisë së Tiranës, nuk është nënshtruar për diskutim paraprak në Këshillin Bashkiak Tiranë. Ligjvënësi edhe pse ka qenë në dijeni se një pjesë e pronës shtetërore, mbi të cilën do realizohej projekti i zhvillimit të zonës së Teatrit Kombëtar, ka qenë në pronësi të Bashkisë së Tiranës, ka anashkaluar nenin 133, pika 1, shkronja "b", të Kushtetutës, duke ndërhyrë në këtë mënyrë në kompetencat e këtyre organeve vendore, në kundërshtim me parimet e decentralizimit, qeverisjes vendore dhe ndarjes e balancimit të pushteteve *(shih vendimin nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafët 121-135, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Bashkive të Shqipërisë, është kërkuar: *"1. Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet qeverisjes vendore (Bashkia Tiranë) dhe pushtetit qendror (Këshilli i Ministrave/Këshilli Kombëtar i Territorit). 2. Shqyrtimi i pajtueshmërisë me Kushtetutën dhe me Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore si dhe shfuqizimi si antikushtetues, si akt që bëhet shkak për lindjen e konfliktit, të Vendimit nr.1, datë 22.08.2014 të Këshillit Kombëtar të Territorit "Për harmonizimin e instrumenteve të planifikimit vendor në funksion të ndarjes së re administrativo-territoriale". 3. Pezullimi i vendimit nr.1, datë 22.08.2014 të Këshillit Kombëtar të Territorit, deri në përfundimin e shqyrtimit nga Gjykata Kushtetuese.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se vendimi nr. 1/2014 cenon parimin e decentralizimit të pushtetit vendor, duke i atribuar pushtetit qendror çështje të administrimit të territorit, si dhe duke bllokuar vendimmarrjen dhe veprimtarinë e organeve të pushtetit vendor në fushën e planifikimit, menaxhimit urban dhe të kontrollit të territorit; vendimi i kundërshtuar cenon parimin e autonomisë vendore dhe të proporcionalitetit të ndërhyrjes së pushtetit qendror; organet e qeverisjes vendore, në përmbushje të detyrimeve që rrjedhin nga ligji nr. 8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore" ushtrojnë si funksion të vetin planifikimin urban dhe menaxhimin e tokës; në këtë kuadër, njësitë e qeverisjes vendore kanë hartuar planet e përgjithshme apo

planet e detajuara vendore; miratimi i vendimit nr. 1/2014 e bën të parealizueshëm dhe joefektiv planin rregullues të hartuar prej tyre, duke cenuar drejtpërdrejt veprimtarinë e këtyre organeve. Gjykata i ka vlerësuar këto pretendime të bazuara. Sipas saj, ndër të tjera, në rastin konkret KKT-ja, si një nga autoritetet kombëtare të planifikimit dhe autoriteti përgjegjës për miratimin e Planit të Përgjithshëm Kombëtar, është në ushtrim të një kompetence të saj ligjore. Megjithatë, në rastin konkret, kjo kompetencë është ushtruar në tejkalim të kufizimeve dhe parashikimeve ligjore, duke cenuar në thelb parimin e decentralizimit dhe në veçanti autonominë vendore. Pezullimi i instrumenteve të planifikimit deri në konstituimin e organeve të reja të qeverisjes vendore nuk përligj ndërhyrjen në kompetencat e organeve të qeverisjes vendore në ushtrimin e kompetencave të tyre kushtetuese, sepse me miratimin e vendimit nr.1/2014, pushteti qendror ka ndërhyrë në trajtimin dhe zgjidhjen e çështjeve që përbëjnë objekt qendror të veprimtarisë së organeve të qeverisjes vendore, në kundërshtim me parimin e sanksionuar të nenit 7 të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 37, datë 12.06.2015, paragrafët 19-31, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve, është kërkuar: *"Shpallja si i papajtueshëm me Kushtetutën i ligjit nr.115/2014 "Për ndarjen administrative të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë"; pezullimin e ligjit nr.115/2014 "Për ndarjen administrative të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë", deri në shpalljen e vendimit nga Gjykata Kushtetuese.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ligji nr.115/2014 ka bërë një ndryshim të kufijve ekzistues të komuniteteve vendore, duke i zgjeruar ato në kuptimin ekonomik, tradicional; Kushtetuta detyron ligjvënësin që në rastet e ndarjes ekzistuese territoriale të realizojë konsultimin paraprak me popullsinë, në mënyrë që të shprehet drejtpërdrejt lidhur me ndryshimin e kufijve nëpërmjet bashkimit të njësive territoriale dhe suprimimit të organeve vetëqeverisëse; ligji i kundërshtuar ka cenuar parimin e hierarkisë së akteve normative dhe të shtetit të së drejtës, pasi jo vetëm nuk ka plotësuar dhe rregulluar njësitë bazë të qeverisjes vendore, por në mënyrë antikushtetuese dhe abuzive ka suprimuar komunën si një prej njësive bazë të qeverisjes vendore, të përcaktuar në nenin 108/3 të Kushtetutës; njësitë bazë të përcaktuara në këtë dispozitë dhe kompetencat e tyre mund të hiqen apo ndryshohen vetëm me amendament kushtetues. Gjykata i ka vlerësuar këto

pretendime të pabazuara. Sipas saj, ndër të tjera, midis komunës dhe bashkisë nuk rezulton të ketë dallim të nivelit kushtetues, në mënyrë që të justifikohet domosdoshmërisht ekzistenca e tyre e njëkohshme si njësi të qeverisjes vendore; fakti që me ligjin nr. 8652/2000 është bërë dallimi që zonat rurale të grupohen në komuna dhe ato urbane në bashki, nuk është argument kushtetues, pasi është çështje e vlerësimit të ligjvënësit të zakonshëm, i cili në kohë të ndryshme mund të formojë një vullnet të ndryshëm të shprehur në ligj. Ekzistenca e komunave/bashkive nuk është e garantuar për të ruajtur vetë njësitë si të tilla, por për të realizuar qeverisjen vendore në tërësi. Procesi i marrjes së mendimit është realizuar nëpërmjet përdorimit të pjesës më të madhe të metodave të parashikuara nga ligji nr. 8652/2000. Në këtë kuptim, kriteri kushtetues i marrjes së mendimit, sipas nenit 108/2 të Kushtetutës, nuk është cenuar *(shih vendimin nr.19, datë 15.04.2015 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Bashkia e Tiranës, Bashkia e Krujës dhe Komuna Katund i Ri Durrës, është kërkuar: *"1. Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet qeverisjes vendore: Bashkia e Tiranës, Bashkia e Krujës, Komuna Katund i Ri, dhe pushtetit qendror: Këshilli i Ministrave/Këshilli Kombëtar i Territorit. 2. Shqyrtimi i pajtueshmërisë me Kushtetutën dhe me Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore, si dhe shfuqizimi si antikushtetues, si akte që bëhen shkak për lindje të konfliktit, i vendimeve nr. 1, datë 08.10.2013 të Këshillit Kombëtar të Territorit "Për masat emergjente të ndërhyrjes mbrojtëse dhe rehabilituese mjedisore në disa zona me rëndësi kombëtare dhe procedurën e hartimit të Planit të Integruar Sektorial për Brezin Bregdetar", dhe nr. 3, datë 18.10.2013 të Këshillit Kombëtar të Territorit "Për masat emergjente të ndërhyrjes mbrojtëse dhe rehabilituese në zonën me rëndësi të veçantë të Kurorës së Tiranës". 3. Pezullimi i vendimeve nr. 1, datë 08.10.2013 dhe nr. 3, datë 18.10.2013 të Këshillit Kombëtar të Territorit deri në përfundimin e shqyrtimit të çështjes nga Gjykata Kushtetuese.".* Kërkueset, ndër të tjera, kanë pretenduar se duke i atribuar pushtetit qendror çështje të administrimit të ndërtimeve dhe të territorit, si dhe duke u bllokuar vendimmarrja dhe veprimtaria e organeve të qeverisjes vendore në fushën e planifikimit, të menaxhimit urban dhe të kontrollit të territorit, është cenuar parimi i decentralizimit të pushtetit vendor, i autonomisë vendore dhe i proporcionalitetit të ndërhyrjes së pushtetit qendror; organet e qeverisjes vendore, në përmbushje të

detyrimeve që rrjedhin nga ligji nr. 8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore", ushtrojnë si funksione të vetat planifikimin urban dhe menaxhimin e tokës dhe, në përputhje me kompetencat e tyre, ato kanë hartuar planet e përgjithshme ose planet e detajuara vendore; pezullimi i dhënies të lejeve të ndërtimit, i vendosur nga KKT-ja me vendimet e kundërshtuara, e bën të parealizueshëm dhe joefektiv planin rregullues të hartuar prej organeve të qeverisjes vendore, duke cenuar drejtpërdrejt veprimtarinë e tyre; në rastin konkret, KKT-ja nuk i ka marrë parasysh kriteret ligjore për vendosjen e masës së pezullimit; konsiderohet si cenim i së drejtës për vetëqeverisje të pushtetit vendor, nëse pushteti qendror, duke u hequr kompetenca organeve vendore, do ta dobësonte aq shumë rolin e këtyre, saqë ekzistenca ose vetëqeverisja e tyre do të bëheshin të pandjeshme. Gjykata i ka vlerësuar këto pretendime të pabazuara. Sipas saj, ndër të tjera, bazuar në nenin 64/4 të ligjit nr. 10119/2009, pezullimi i zhvillimit mund të vendoset për një periudhë kohore deri në 12 muaj dhe ai mund të zgjatet edhe për 6 muaj të tjerë, për shkaqe specifike të përligjura; në këto kushte, për sa kohë që afati brenda të cilit mund të zbatohet një instrument i tillë kontrolli i territorit, është parashikuar nga norma ligjore, fakti që ai nuk ka gjetur pasqyrim në vendimet e kundërshtuara, nuk e bën këtë akt të cenueshëm. Po ashtu, norma ligjore ka parashikuar se edhe në rastet kur pezullimi i zhvillimit qëndron në fuqi për një periudhë më të gjatë se 12 muaj, palët e prekura nga zbatimi i tij kanë të drejtë të kompensohen financiarisht në masën e humbjes apo dëmit të shkaktuar realisht nga zbatimi i këtij instrumenti (neni 64/5*), (shih vendimin nr. 4, datë 02.02.2015 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komunat Kashar dhe Farkë, është kërkuar: *"1. Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet qeverisjes vendore dhe pushtetit qendror (Këshilli i Ministrave/Këshilli Kombëtar i Territorit). 2. Shqyrtimi i pajtueshmërisë me Kushtetutën dhe me Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore, si dhe shfuqizimi si antikushtetues, si akte që bëhen shkak për lindje të konfliktit, i vendimit nr.3, datë 18.10.2013 të Këshillit Kombëtar të Territorit "Për masat emergjente të ndërhyrjes mbrojtëse dhe rehabilituese në zonën me rëndësi të veçantë të Kurorës së Tiranës"; 3. Pezullimi i vendimit nr.3, datë 18.10.2013 të Këshillit Kombëtar të Territorit deri në përfundimin e shqyrtimit nga Gjykata Kushtetuese."* Kërkueset, ndër të tjera, kanë pretenduar se KKT-ja ka ushtruar disa prej

kompetencave të organeve të qeverisjes vendore në fushën e kontrollit mbi territorin, përfshirë të drejtën e pezullimit të zhvillimit në rastet kur ka një rrezik të qartë e emergjent ndaj vlerave e karakteristikave të caktuara apo funksioneve vendore të objektit ose të zonës; veprimtaria e organeve vendore të planifikimit, në fushën e planifikimit urban dhe menaxhimit të tokës, është bllokuar *a priori* dhe në mënyrë disproporcionale, duke qenë të varur në ushtrimin e funksioneve të tyre nga një vendimmarrje e organeve të pushtetit qendror (nga heqja e masës së pezullimit); organet e pushtetit qendror (Ministria e Zhvillimit Urban dhe Turizmit, Ministria e Transportit dhe Infrastrukturës, Ministria e Mjedisit, Ministria e Punëve të Brendshme, Ministria e Kulturës, Agjencia Kombëtare e Planifikimit të Territorit, ALUIZNI dhe INUK-u), janë autorizuar për marrjen e masave të nevojshme për mbrojtjen e territorit ose rehabilitimin e tij, duke uzurpuar disa prej kompetencave të organeve të pushtetit vendor lidhur me administrimin e territorit nën juridiksionin e tyre; pezullimi nuk është vendosur gjatë nismës për përcaktimin e rëndësisë kombëtare të çështjes, ashtu siç është parashikuar në nenin 32 të ligjit për planifikimin e territorit; vendimi nr. 3/2013 është marrë në kundërshtim me nenin 64 të ligjit për planifikimin e territorit, pasi afati i pezullimit i vendosur prej tij është i papërcaktuar, ndërkohë që ligji ka parashikuar një afat maksimal pezullimi 12 muaj; pezullimi nuk është përdorur në proporcion me rrethanat që e diktojnë atë dhe kur rezulton se instrumente të tjera në fuqi nuk do të jepnin zgjidhje të përshtatshme. Gjykata i ka vlerësuar këto pretendime të pabazuara. Sipas saj, ndër të tjera, nga i gjithë konceptualizimi i ligjit për planifikimin e territorit, planet vendore duhet të kenë përshtatshmëri me Planin e Përgjithshëm Kombëtar. Prandaj edhe kompetencat vendore ndërthuren me kompetencat kombëtare, me qëllim interesin e përgjithshëm të drejtimit të zhvillimit në rrafsh kombëtar. Planet rregulluese të territoreve vendore nuk mund të jenë të shkëputura nga politikat kombëtare për zhvillimin e qëndrueshëm të vendit. Në këto kushte, pezullimi i dhënieve të lejeve të ndërtimit, edhe pse organet vendore mund të kenë në dispozicion planet vendore, për shkak të hartimit të Planit të Përgjithshëm Kombëtar, është masë dhe instrument i përkohshëm i lejuar nga ligji, pikërisht për harmonizimin dhe përshtatshmërinë e politikave kombëtare dhe vendore mes tyre. Vetë ky ligj urdhëron pezullimin e zhvillimit nëpërmjet një akti administrativ të nxjerrë nga autoritetet e planifikimit sipas formës dhe procedurës përkatëse ligjore, duke u respektuar dhe kufizimet në lidhje me qëllimin e miratimit të tij. Përderisa organet

qendrore, ashtu si dhe organet vendore kanë kompetenca të pezullimit të zhvillimit sipas kritereve ligjore, nuk jemi para cenimit apo bllokimit të kësaj kompetence vendore me natyrë kushtetuese në fushën e planifikimit. Edhe pse pezullimi i dhënies së lejeve zhvillimore në komunat e përfshira në Kurorën e Tiranës sjell një pengesë të përkohshme në ushtrimin e funksioneve të organeve të qeverisjes vendore, kjo ndërhyrje është e justifikuar nga rëndësia e çështjes që rregullohet. Bazuar në nenin 64/4 të ligjit për planifikimin e territorit, pezullimi i zhvillimit mund të vendoset për një periudhë kohore deri në 12 muaj dhe ai mund të zgjatet edhe për 6 muaj të tjerë, për shkaqe specifike të përligjura. Në këto kushte, për sa kohë që afati brenda të cilit mund të zbatohet një instrument i tillë kontrolli i territorit është parashikuar nga norma ligjore, fakti që ai nuk ka gjetur pasqyrim në vendimin nr.3/2013, nuk e bën këtë akt të cenueshëm *(shih vendimin nr. 60, datë 29.12.2014 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Bashkia e Tiranës, është kërkuar: *"1. Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet qeverisjes vendore, Bashkisë së Tiranës, dhe pushtetit qendror, Këshilli i Ministrave/Këshilli Kombëtar i Territorit. 2. Shqyrtimi i pajtueshmërisë me Kushtetutën dhe me Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore, si dhe shfuqizimi si antikushtetues, si akt që bëhet shkak për lindjen e konfliktit, i vendimit nr. 5, datë 18.10.2013 të Këshillit Kombëtar të Territorit "Për masat emergjente të ndërhyrjes mbrojtëse dhe rehabilituese mjedisore në zonat me rëndësi kombëtare të trashëgimisë kulturore dhe historike". 3. Pezullimi i zbatimit të vendimit nr. 5, datë 18.10.2013 të Këshillit Kombëtar të Territorit deri në përfundimin e shqyrtimit nga Gjykata Kushtetuese.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se vendimi nr. 5/2013, mbështetur në bazën ligjore dhe përmbajtjen e tij, është një vendim për shpalljen e zonave të rëndësisë kombëtare lidhur me trashëgiminë kulturore; Bashkia e Tiranës, si palë e interesuar, përderisa në territorin e saj administrativ ka objekte të trashëgimisë kulturore, të cilat janë marrë në konsideratë edhe në planin e përgjithshëm të qytetit, nuk ka pasur asnjë njoftim për nisjen e një procedure të tillë; KKT-ja ka vendosur *apriori* dhe në mënyrë abuzive pezullimin e dhënies së lejeve të reja zhvillimore nga të gjitha autoritetet e qeverisjes vendore të planifikimit, edhe pse nuk jemi në kushtet e parashikuara nga neni 32 i ligjit nr. 10119/2009, pasi pezullimi nuk është vendosur gjatë nismës për përcaktimin e rëndësisë kombëtare të çështjes dhe deri në miratimin e saj; vendimi

nr. 5/2013 është marrë në kundërshtim me nenin 64 të ligjit nr. 10119/2009, pasi afati i pezullimit i vendosur prej tij është i papërcaktuar, ndërkohë që ligji ka parashikuar një afat maksimal pezullimi 12 muaj; vendimi i kundërshtuar cenon parimin e decentralizimit të pushtetit vendor, duke i atribuar pushtetit qendror çështje të administrimit të territorit dhe dhënies së lejeve të ndërtimit dhe duke bllokuar vendimmarrjen lokale dhe veprimtarinë e njësive të qeverisjes vendore në fushën e planifikimit, menaxhimit urban dhe të kontrollit të territorit; pezullimi i dhënies së lejeve të ndërtimit cenon drejtpërdrejt veprimtarinë e organeve të planifikimit urban dhe ndërhyrja e KKT-së nuk është e justifikueshme; vendimmarrja e KKT-së për të pezulluar zhvillimin e zonave nuk i krijon mundësi autoritetit vendor të gëzojë instrumentet e nevojshme ligjore për ushtrimin normalisht të funksionit dhe të vendimmarrjes në fushën e planifikimit urban, duke e vendosur atë, në këtë mënyrë, nën vullnetin e pushtetit qendror. Gjykata i ka vlerësuar këto pretendime të pabazuara. Sipas saj, ndër të tjera, e drejta e pezullimit të zhvillimit është një kompetencë që ligji ia ka njohur autoritetit përkatës të planifikimit, i cili mund të jetë ai kombëtar apo vendor, në varësi të instrumentit të planifikimit. Sipas nenit 32 të ligjit, KKT-ja, me propozimin e Agjencisë Kombëtare të Planifikimit të Territorit -së, përcakton një çështje si të rëndësisë kombëtare në planifikim dhe dispozita përcakton edhe procedurën që ndiqet deri në miratimin e aktit si dhe të drejtën e pezullimit, në bazë të nenit 64 të ligjit, në rastet kur ka një rrezik të qartë e emergjent ndaj interesave, karakteristikave apo funksioneve kombëtare të objektit apo të zonës, për të cilin propozohet përcaktimi si i rëndësisë kombëtare në planifikim. Në këtë kuptim, në rastin konkret, KKT-ja, si një nga autoritetet kombëtare të planifikimit dhe autoriteti përgjegjës për miratimin e Planit të Përgjithshëm Kombëtar, ka vendosur pezullimin e lejeve të zhvillimit në zona që janë vlerësuar se paraqesin rëndësi kombëtare në planifikim. Në rastin konkret, nuk është cenuar parimi i autonomisë vendore, pasi organi i pushtetit qendror ka ushtruar një kompetencë të tijën ligjore, në përputhje me përcaktimet e ligjit për planifikimin e territorit. Nëpërmjet këtij vendimi, KKT-ja nuk ka përcaktuar zona të reja me rëndësi kombëtare të trashëgimisë kulturore dhe historike, si dhe nuk ka marrë ose ushtruar asnjë kompetencë tjetër, të cilën ligji ua ka njohur autoriteteve të qeverisjes vendore dhe që lidhet me menaxhimin dhe kontrollin e territorit në administrim. Ndërsa pezullimi i përkohshëm i dhënies së lejeve zhvillimore u referohet vetëm zonave me rëndësi kombëtare të trashëgimisë kulturore e

historike, organet e qeverisjes vendore nuk pengohen në ushtrimin e kompetencave në pjesën tjetër të territorit të tyre. Edhe pse pezullimi i dhënies së lejeve zhvillimore në disa zona të caktuara sjell një pengesë të përkohshme në ushtrimin e funksioneve të organeve të qeverisjes vendore, kjo ndërhyrje është e justifikuar nga rëndësia e çështjes që rregullohet *(shih vendimin nr. 54, datë 05.12.2014 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej 36 deputetësh të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i vendimit nr. 932, datë 30.09.2013 të Këshillit të Ministrave "Për unifikimin e kompetencave të Inspektoratit Ndërtimor Urbanistik Kombëtar në zonat me rëndësi kombëtare dhe në territor". Pezullimi i vendimit nr. 932, datë 30.09.2013 të Këshillit të Ministrave "Për unifikimin e kompetencave të Inspektoratit Ndërtimor Urbanistik Kombëtar në zonat me rëndësi kombëtare dhe në territor", deri në shpalljen e vendimit nga Gjykata Kushtetuese.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se vendimi i kundërshtuar cenon parimin e decentralizimit të pushtetit vendor; ky vendim i jep të drejtën INUK-ut që të vlerësojë veprimtarinë e strukturave vendore të planifikimit të territorit, nëse ato kanë vepruar apo jo në kundërshtim me ligjin për inspektimin; kjo mënyrë veprimi bie ndesh me parimin e decentralizimit të pushtetit vendor garantuar nga neni 13 i Kushtetutës, pasi një organ i administratës qendrore nuk mund të vlerësojë në mënyrë arbitrare veprimtarinë e organeve të pushtetit lokal; një gjë e tillë bie ndesh dhe me parimet e Kartës së Autonomisë Vendore, të ratifikuar nga shteti shqiptar. Gjykata konkludoi se parashikimet e VKM-së nr. 932/2013, në nenet 4 dhe 5 të tij, sipas të cilave vlefshmëria e lejes së ndërtimit ose të legalizimit është në kompetencë të INUK-ut, si organ i pushtetit ekzekutiv, i cili ka të drejtë të marrë masa të menjëhershme deri në prishjen e objekteve, tejkalon parashikimet e ligjit për inspektimin dhe planifikimin e territorit duke mosrespektuar kriteret e vendosura në nenin 116 dhe nenin 118 të Kushtetutës. Lidhur me pretendimet për cenimin e parimit të decentralizimit të pushtetit vendor garantuar nga neni 13 i Kushtetutës, pasi një organ i administratës qendrore nuk mund të vlerësojë në mënyrë arbitrare veprimtarinë e organeve të pushtetit lokal, Gjykata, duke iu referuar qëndrimit mbi ndërhyrjen ose veprimin pa kufizim paraprak të INUK-ut në fushën e kompetencave të inspektorateve vendore, e sheh përmbajtjen e VKM-së nr. 932/2013 në tejkalim të parashikimeve të ligjit për

inspektimin dhe, si të tillë, nuk e pa të nevojshme ta analizojë sërish në lidhje me parimin e decentralizimit të pushtetit vendor *(shih vendimin nr. 25, datë 28.04.2014, paragrafët 53-55, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"1. Shpallja si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, të neneve 3, 5, 6, 8 të ligjit nr. 10449, datë 14.07.2011 "Për rregullat dhe procedurat e ndërtimit të kompleksit të ri parlamentar të Kuvendit të Shqipërisë". 2. Pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 10 449, datë 14.7.2011 "Për rregullat dhe procedurat e ndërtimit të kompleksit të ri parlamentar të Kuvendit të Shqipërisë.""*. Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se është shkelur parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve, i sanksionuar në nenin 7 të Kushtetutës, sepse ligji objekt kundërshtimi, në aspekt të përcaktimit të pozicionit gjeografik/planvendosjes së objektit që do të ndërtohet, të përcaktimit të kompetencës së organit që do të japë lejen e sheshit dhe lejen e ndërtimit, të përcaktimit të organit që do të nxjerrë aktet nënligjore për ngritjen e kantierit të punimeve në sheshin e liruar të ndërtimit, ka dhunuar kompetencat e pushtetit vendor në fushën e planifikimit urban dhe të menaxhimit të territorit; këto kompetenca, sipas legjislacionit në fuqi, i janë njohur pushtetit vendor si "funksione të veta" dhe ekskluzive; për pasojë, në aspektet e mësipërme, është cenuar parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve në rrafshin vertikal, mes pushtetit qendror dhe atij lokal, si dhe parimi i decentralizimit dhe vetëqeverisjes lokale. Gjykata nuk e legjitimoi kërkuesin për këtë pretendim. Sipas saj, ndër të tjera, nuk është i mjaftueshëm fakti që të dyja palët kundërshtare në procesin e konfliktit të kompetencave të pretendojnë interpretim ose zbatim të gabuar të ligjit ose Kushtetutës, por midis palëve duhet të ekzistojë një marrëdhënie juridike në kuptimin kushtetues dhe nga kjo marrëdhënie të kenë ardhur pasoja të tilla që të kenë shkaktuar mosmarrëveshjen midis tyre; gjithashtu, thjesht fakti se dy bartës të kompetencave kushtetuese kanë mendime të ndryshme mbi kushtetutshmërinë e një akti normativ, nuk është shkak i mjaftueshëm për të konkluduar në ekzistencën e një konflikti të kompetencave; përndryshe, nga çdo rast i kontrollit abstrakt ose konkret do të lindte një konflikt kompetence, çka nuk është e pajtueshme me funksionin e kontrollit kushtetues për këtë qëllim *(shih vendimin nr. 25, datë 08.05.2012 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Bashkia e Tiranës, është kërkuar: *"Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet pushtetit qendror ("Kuvendi i Shqipërisë") dhe pushtetit vendor ("Bashkia e Tiranës"); Shfuqizimi i vendimit nr. 66, datë 21.10.2010, të Kuvendit të Shqipërisë "Për ndërtimin e Kompleksit të ri Parlamentar", si i papajtueshëm me Kushtetutën. Pezullimi i zbatimit të vendimit nr. 66, datë 21.10.2010, të Kuvendit të Shqipërisë "Për ndërtimin e Kompleksit të ri Parlamentar.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se vendimi nr. 66/2010 ka cenuar kompetencat e pushtetit vendor në fushën e planifikimit urban dhe menaxhimit të territorit, kompetenca këto të njohura si "funksione të veta"; ky vendimi cenon parimet kushtetuese të decentralizmit dhe autonomisë vendore, të sanksionuara në nenin 13 të Kushtetutës dhe në Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore dhe vjen në kundërshtim me parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, të parashikuar në nenin 7 të Kushtetutës. Gjykata konkludoi se vendimi nr. 66, datë 21.10.2010 "Për ndërtimin e Kompleksit të ri Parlamentar", nuk ka shkaktuar konflikt kompetencash midis subjektit kërkues, Bashkisë së Tiranës dhe Kuvendit të Shqipërisë. Sipas saj, ndër të tjera, vendimi nr. 66/2010, objekt shqyrtimi, është një akt individual, i cili është nxjerrë nga organi kompetent, Kuvendi i Shqipërisë, në përputhje me Rregulloren e Kuvendit. Në bazë të nenit 106/1 të Rregullores së Kuvendit, Kuvendi, si pushtet ligjvënës, përveç miratimit të ligjeve, nxjerr edhe vendime, rezoluta dhe deklarata. Vendimi nr. 66/2010 është shprehje e iniciativës së ligjvënësit për ndërtimin e një Kompleksi të Ri Parlamentar. Ndër të tjera, ky vendim, parashikon miratimin e një ligji të veçantë, për sa i përket procedurës që do të ndiqet për ndërtimin e Kompleksit të ri Parlamentar. Nisur nga teksti i vendimit nr. 66/2010 nuk rezulton ndonjë shmangie e rolit dhe kompetencave të Bashkisë së Tiranës, në lidhje me procedurat përkatëse për kërkim lejesh, miratim të projektit të zbatimit, të shesheve dhe lejeve të ndërtimit, apo shqyrtim të kërkesave për prishje objektesh. Në asnjë pikë të vendimit nr. 66/2010 nuk parashikohet përjashtimi i Bashkisë së Tiranës nga ushtrimi i kompetencave të lartpërmendura, të cilat ligji nr. 8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore" dhe ligji nr. 8405, datë 17.09.1998 "Për urbanistikën", i ndryshuar, ia kanë atribuar. Në vijim të këtij arsyetimi, vendimi nr. 66/2010 nuk krijon efekte juridike në drejtim të uzurpimit të kompetencave të pushtetit vendor në fushën e planifikimit urban dhe menaxhimit të territorit *(shih vendimin nr. 48, datë 08.11.2011, paragrafët 11-12, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Bashkia e Tiranës, është kërkuar: *"1. Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës për të ushtruar kontroll mbi njësinë e qeverisjes vendore (Bashkia Tiranë), nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë. 2. Shfuqizimi i vendimit nr. 249, datë 24.04.2009 të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për ngritjen e Komisionit Hetimor". 3. Pezullimi i zbatimit të vendimit të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë nr. 249, datë 24.04.2009 "Për ngritjen e Komisionit Hetimor.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar vendimi nr. 249/2009 i Kuvendit ka kapërcyer këtë tagër të legjislativit, pasi rezulton se objekt hetimi i komisionit hetimor janë bërë çështje dhe aspekte, të cilat, në këndvështrimin kushtetues, nuk e legjitimojnë atë të ushtrojë kontroll hetimor ndaj organeve vendore. Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, duke konstatuar pavlefshmërinë e vendimeve të KRRT-së, Tiranë të datës 17 prill 2009, Kuvendi i Shqipërisë ka tejkaluar kompetencat e tij. Objekti i hetimit të komisionit hetimor, i ngritur me vendimin e Kuvendit të Shqipërisë nr. 249, datë 23.04.2009 "Për shqyrtimin e kërkesës së një grupi deputetësh për hetimin e praktikave dhe procedurave të dhënies së lejeve të ndërtimit në Bashkinë e Tiranës", nuk ka respektuar kriteret e sanksionuara në nenin 77 të Kushtetutës dhe se objekti i veprimtarisë së tij nuk përputhet me funksionin dhe qëllimet e kontrollit parlamentar. Në këto kushte, nga mënyra se si është përcaktuar objekti i hetimit parlamentar në vendimin e Kuvendit për ngritjen e komisionit hetimor, me hetimin e kryer nga ana e komisionit hetimor, si dhe me konstatimin si të paligjshëm të vendimeve të KRRT-së nga ana e këtij komisioni është shkaktuar një konflikt kompetencash, duke sjellë si pasojë pengimin e ushtrimit të kompetencave të veta nga ana e kërkueses, Bashkia e Tiranës *(shih vendimin nr. 22, datë 05.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Këshilli i Bashkisë Himarë, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 660, datë 12.09.2007 "Për transferimin e aksioneve të shoqërive të ujësjellësve dhe kanalizimeve njësive të qeverisjes vendore.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se vendimi i Këshillit të Ministrave vjen në kundërshtim me nenin 11 të Kushtetutës, që garanton lirinë e veprimtarisë ekonomike, pasi e ka detyruar Bashkinë e Himarës të bëhet aksionere në një shoqëri anonime kundër vullnetit të saj; pika 2 e këtij akti nënligjor është në kundërshtim me nenin 18 të

Kushtetutës, që parashikon barazinë para ligjit, pasi kriteri *"banorë për njësi vendore",* i përdorur për të përcaktuar numrin e aksioneve që i takojnë një njësie të qeverisjes vendore nuk është kriter ekonomik. Gjykata i ka vlerësuar këto pretendime të pabazuara. Sipas saj, ndër të tjera, vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 660, datë 12.09.2007 "Për transferimin e aksioneve të shoqërive të ujësjellësve dhe kanalizimeve njësive të qeverisjes vendore" ka dalë në mbështetje të ligjeve përkatëse. Konkretisht, në ligjin nr. 8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore" parashikohet, ndër të tjera, se komunat dhe bashkitë, në fushën e infrastrukturës dhe të shërbimeve publike, ushtrojnë si funksione të veta edhe furnizimin me ujë të pijshëm. Për këto funksione, pushteti qendror mund të vendosë standarde e norma specifike me qëllim ruajtjen e interesave kombëtarë. Këto standarde e norma nuk mund të cenojnë ose kufizojnë autonominë e komunave dhe bashkive në çështje me interes vendor. Ligji nr. 8744, datë 22.02.2001 "Për transferimin e pronave të paluajtshme publike të shtetit në njësitë e qeverisjes vendore" rregullon procesin e transferimit të pronave të paluajtshme publike, si dhe titujt e pronësisë së shtetit mbi kapitalin e shoqërive tregtare ose ndërmarrjeve shtetërore në njësitë e qeverisjes vendore. Në këtë ligj përcaktohen pronat që do t'u transferohen njësive të qeverisjes vendore, natyra e të drejtave të njësive të qeverisjes vendore mbi to dhe procesi, sipas të cilit do të bëhet transferimi i pronave (neni 1). Në çastin e kalimit të së drejtës së pronësisë, pushteti qendror mund të vendosë kushte dhe kufizime mbi këtë të drejtë, të cilat duhet të jenë vetëm për të siguruar maksimumin e përfitimeve publike ose mbrojtjen e një karakteristike të veçantë të pronës (neni 7) dhe organi përgjegjës për zbatimin e ligjit është Këshilli i Ministrave, i cili ngarkohet të nxjerrë aktet nënligjore për zbatimin e tij (neni 21), *(shih vendimin nr. 19, datë 09.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej 31 deputetësh të Kuvendit, është kërkuar: *"1. Shpallja si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore të neneve 3, pika 8, 4, 5, pika 2, 6, 7, 8, 10, 13, 14, pika 3, 16, 17, 20, pika 2, 23, 24, 26 dhe 28, pika 2, të ligjit nr. 9895, datë 09.06.2008 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9482, datë 03.04.2006 "Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje". 2. Pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 9895, datë 09.06.2008 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9482, datë 03.04.2006 "Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e*

ndërtimeve pa leje.". Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se kompetencat e dhëna nga ligji objekt shqyrtimi, një agjencie të posaçme shtetërore, në varësi të Këshillit të Ministrave, siç është ALUIZNI, ka sjellë centralizmin e të gjithë procesit të legalizimit të ndërtimeve informale, duke cenuar parimin kushtetues të decentralizmit të pushtetit dhe të autonomisë vendore; me këtë ligj sanksionohet e drejta e ALUIZNI-t për të vendosur për procesin e legalizimit të ndërtimeve pa leje dhe për dhënien e titujve të pronësisë individëve, të cilët posedojnë ndërtimet pa leje, nëpërmjet ushtrimit në mënyrë të drejtpërdrejt të kompetencave të organeve të qeverisjes vendore, në fushën e planifikimit urban dhe të menaxhimit të tokës; kompetencat, të cilat organet e qeverisjes vendore i gëzojnë nëpërmjet parashikimeve të këtij ligji organik, nuk mundet që, me një ligj të zakonshëm, t'i kalojnë një organi tjetër, sikurse është ALUIZNI; nenet 5, pika 2, 20, pika 2 dhe 26, duke mos lejuar arkëtimin e të ardhurave që do të mund të siguroheshin nga procesi i legalizimit në favor të organeve të qeverisjes vendore, me qëllim përdorimin e tyre për përmirësimin e infrastrukturës dhe të urbanizimit të territoreve që legalizohen, cenojnë rregullimin kushtetues të parashikuar në nenin 113, pika 1, shkronja "c", të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, sipas të cilit ato *"kanë të drejtë të mbledhin dhe të shpenzojnë të ardhurat që janë të domosdoshme për ushtrimin e funksioneve të tyre."* Gjykata vendosi pranimin pjesërisht të kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, ligji, objekt shqyrtimi, nëpërmjet neneve 6, 7, 8, 10, 14, pika 3, 16, pikat 2 e 5 dhe 17, përjashton organet e qeverisjes vendore nga ushtrimi i funksioneve të njohura si të veta, ku përfshihen domosdoshmërish edhe çështjet e planifikimit, menaxhimit urban dhe të kontrollit të territorit. Kompetencat e njohura (me nenin 6, shkronja "a" dhe "b" të ligjit të mëparshëm) njësive të qeverisjes vendore për verifikimin e gjendjes reale të ndërtimeve në vend, për hartimin e hartografisë, si dhe për përditësimin teknik të planvendosjes në terren të ndërtimeve pa leje dhe të territoreve të zëna prej tyre, nëpërmjet shfuqizimit nga ligjvënësi i kalojnë sipas nenit 4, pika 2, shkronja "b", ALUIZNI-t. Në veçanti, nenet 7, 8 dhe 10 të ligjit (që kanë shfuqizuar nenet 10, 11 dhe 14) kanë ndryshuar edhe procedurën e legalizimit të zonave informale, duke u hequr organeve të qeverisjes vendore kompetencat që lidhen me shqyrtimin e miratimin paraprakisht të zonave informale, emërtimin e përcaktimin e kufirit të tyre, ndryshimin e regjimit të tokës në tokë truall, si dhe ndryshimin e destinacionit të përdorimit në zonë banimi/ekonomike. Sipas dispozitave të sipërcituara, planifikimi i legalizimit të ndërtimeve nuk miratohet nga

organet kompetente në fushën e planifikimit urban, të menaxhimit të tokës dhe të kontrollit mbi territorin, por ia kalon në mënyrë ekskluzive ALUIZNI-t *(shih vendimin nr. 3, datë 02.02.2009 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Bashkia e Tiranës, është kërkuar: *"1. Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet qeverisjes vendore (Bashkia Tiranë) dhe pushtetit qendror (Këshilli i Rregullimit të Territorit të Republikës së Shqipërisë, Ministria e Punëve Publike, Transportit dhe Telekomunikacionit dhe Policia e Ndërtimit). 2. Me qëllim zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave, shqyrtimin e pajtueshmërisë me Kushtetutën dhe me Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore si dhe shfuqizimin e a) neneve 9, paragrafi i parafundit, 10, 19, 21, 54 (fjalia "apo Policia e Ndërtimit"), 75/2 të ligjit nr. 8405, datë 17.09.1998 "Për Urbanistikën", b) neneve 2, (fjalia "Policia e Ndërtimit varet nga Ministria që mbulon veprimtarinë në fushën e urbanistikës e të ndërtimit"), 3/3 (fjalia "të marrë vendim për prishjen e ndërtimit të kundërligjshëm") dhe nenin 6, të ligjit nr. 8408, datë 25.09.1998 "Për Policinë e Ndërtimit"; 3. Interpretimin përfundimtar të nenit 13 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se planifikimi urban, menaxhimi i tokës dhe kontrolli mbi territorin, megjithëse nga 1 janari i vitit 2002 janë *"funksione të veta"* të bashkisë e komunës, sipas disa ligjeve të veçanta vazhdojnë të ushtrohen në mënyrë të centralizuar nga pushteti qendror; disa prej dispozitave të ligjit nr. 8405, datë 17.09.1998 "Për Urbanistikën" dhe të ligjit nr. 8408, datë 25.09.1998 "Për Policinë e Ndërtimit" cenojnë parimin e decentralizmit të pushtetit dhe të autonomisë vendore, i atribuojnë pushtetit qendror çështje të administrimit të ndërtimeve dhe territorit, si dhe uzurpojnë vendimmarrjen lokale; në zbatim të këtyre ligjeve me përmbajtje antikushtetuese, janë nxjerrë disa akte juridike, të cilat kanë bllokuar veprimtarinë e Bashkisë së Tiranës dhe të organit të saj, KRRT-së, si dhe kanë shërbyer si bazë për lindjen e mosmarrëveshjeve të kompetencave ndërmjet qeverisjes vendore dhe pushtetit qendror në fushën e planifikimit, menaxhimit urban dhe të kontrollit mbi territorin. Gjykata pranoi kërkimin për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave: "Zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës të krijuar ndërmjet Bashkisë së Tiranës dhe KRRT-së së Republikës së Shqipërisë, Ministrisë së Punëve Publike, Transportit e Telekomunikacionit dhe Policisë Ndërtimore, duke përcaktuar, për çdo rast konkret, organin që ka në kompetencë shqyrtimin e çështjeve, objekt i kësaj

mosmarrëveshje: a) Shqyrtimi dhe miratimi i lejeve të ndërtimit, si çështje të planifikimit dhe menaxhimit urban që përfshihen në konceptin ligjor "*funksionet e veta",* janë kompetencë e plotë dhe ekskluzive e organeve të qeverisjes vendore. b) E drejta e shfuqizimit të akteve të paligjshme të KRRT-ve që funksionojnë pranë organeve të qeverisjes vendore është kompetencë e organeve të pushtetit gjyqësor. c) KRRT-ja është organ i specializuar për urbanistikën që ushtron funksionin dhe kompetencat e tij vendimmarrëse në fushën e planifikimit dhe të menaxhimit urban, nën autoritetin e pushtetit vendor. ç) Të drejtën për të vendosur për prishjen e volumit të punimeve të ndërtuara jashtë projektit të miratuar e ka Këshilli i Rregullimit të Territorit pranë organeve të qeverisjes vendore. d) Kontrolli i zbatimit të standardeve teknike mbi territorin është në kompetencë të Policisë Ndërtimore që vepron si organ i pavarur nga pushteti qendror, por nën autoritetin e organeve të qeverisjes vendore.". Gjithashtu, Gjykata deklaroi të papajtueshme me Kushtetutën dhe me Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore, si shkak i lindjes së mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet pushtetit qendror dhe qeverisjes vendore, dispozitat ligjore të mëposhtme: a) Në ligjin nr. 8405, datë 17.09.1998 "Për Urbanistikën", te neni 9, paragrafi i parafundit, frazën "*Lejet e ndërtimit për objekte të rëndësishme në qendrat e qyteteve, studimet urbanistike të të cilave miratohen prej tij"*, nenin 10, 19, si dhe te neni 54, fjalët *"apo Policia e Ndërtimit";* b) Në ligjin nr. 8408, datë 25.09.1998 "Për Policinë e Ndërtimit", te neni 2, frazën *"Policia e Ndërtimit varet nga Ministria që mbulon veprimtarinë në fushën e urbanistikës e të ndërtimit*", si dhe nenin 6 (*shih vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Kryetarëve të Bashkive, është kërkuar: *"Shfuqizimi i pikave 2.2/4, 2.2/5 dhe 2.3/6 të vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 217, datë 05.05.2000 "Për kontrollin financiar.""".* Kërkuesja ka pretenduar se vendimi objekt shqyrtimi, në pikat e referuara, vjen në kundërshtim me Kushtetutën dhe me Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore. Gjykata i ka vlerësuar pretendimet të pabazuara. Sipas saj, ndër të tjera, vendimi i Këshillit të Ministrave, si akt normativ, ka përcaktuar rregullat, për kontrollin financiar në njësitë e qeverisjes vendore. Asnjë nga këto pika nuk vjen në kundërshtim me Kushtetutën e Shqipërisë dhe me Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore. Ato nuk kanë cenuar autonominë vendore në kuptim të nenit 13 të Kushtetutës dhe të Kartës së Autonomisë Vendore. Neni 8 i Konventës parashikon kontroll administrativ të

bashkësive vendore. Sipas nenit 3 të Kartës së Autonomisë vendore, autonomia vendore konceptohet si e drejtë dhe aftësi efektive e bashkësive vendore për të rregulluar e për të drejtuar nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsive të tyre një pjesë të mirë të çështjeve publike. Kusht themelor është, që kjo veprimtari të ushtrohet sipas ligjit dhe brenda kufijve që parashikon ligji. Edhe në Ligjin nr. 8399, datë 09.09.1998 "Për buxhetin lokal" dhe në vendimin nr.217, datë 05.05.2000 "Për kontrollin financiar", nuk parashikohet ndonjë normë që vlerëson oportunitetin e vendimeve të marra nga organet e pushtetit vendor, por përcaktohen organet e rregullat për kontrollin e zbatimit të ligjeve për buxhetin, me qëllim që të mbrojë vetë subjektet nga dëmtimet e humbjet financiare. Në rastin konkret, në nenin 12 të ligjit për "buxhetin lokal", janë ngarkuar Ministria e Financave, Ministria e Pushtetit Lokal dhe KLSH-ja që të kryejnë në organet e pushtetit lokal kontrollin për zbatimin e buxhetit si një nga llojet e kontrollit administrativ. Në nenin 20, janë ngarkuar Këshilli i Ministrave, Ministria e Financave dhe Ministria e Pushtetit Lokal të nxjerrin akte nënligjore në zbatim të këtij ligji. Ky ligj është në fuqi dhe do të zbatohet derisa nuk është shfuqizuar, prandaj, në bazë të tij, qeveria ka marrë masa duke riorganizuar strukturat përkatëse të kontrollit financiar. Në pikat 2.2/4 të vendimit nr. 217, datë 05.05.2000 "Për kontrollin financiar" theksohet se Ministria e Pushtetit Lokal, me anë të strukturës së saj të kontrollit, për probleme të veçanta, me urdhër të ministrit përkatës, mund të ushtrojë kontroll edhe të drejtpërdrejtë në njësitë e qeverisjes vendore, duke respektuar pavarësinë e tyre. Për më tepër, sipas pikës 2.2/4 të këtij vendimi, kontrolli financiar i Ministrisë së Pushtetit Lokal kufizohet vetëm në atë pjesë të buxhetit të shtetit që i është transferuar pushtetit lokal nga pushteti qendror dhe vetëm, për probleme të veçanta. Është përjashtuar në këtë vendim e drejta e organeve të kontrollit të hyjnë në kontrollin e pjesës së buxhetit të pavarur dhe në vendimmarrjen e pushtetit vendor, çka del qartë nga togfjalëshi i fundit i pikës së lartpërmendur *(shih vendimin nr. 47, datë 28.07.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Bashkia e Tiranës, është kërkuar*: "Shfuqizimi i nenit 49 të ligjit nr.8578, datë 10.02.2000 "Për Teatrin.""*. Kërkuesja ka pretenduar se ligji objekt shqyrtimi cenon autonominë vendore. Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, Teatri i Kukullave Tiranë, është pronë publike që është lënë në administrimin dhe varësinë e Bashkisë

së Tiranës. Në bazë të nenit 49 të ligjit "Për Teatrin", godina dhe infrastruktura e Teatrit të Kukullave shndërrohet në Qendrën Kombëtare për Fëmijë, në varësi të Ministrisë së Kulturës, Rinisë dhe Sporteve. Ky veprim i kryer me akt të organit kompetent shtetëror, që kalon një objekt nga administrimi i pushtetit vendor në administrim të një organi qendror, nuk vjen në kundërshtim me Kushtetutën e Shqipërisë, sepse nuk ka cenuar autonominë vendore, në kuptim të nenit 13 të Kushtetutës dhe të Kartës së Autonomisë Vendore. Sipas nenit 3 të Kartës së Autonomisë Vendore, në të cilën përkufizohet koncepti i autonomisë vendore, bashkësitë vendore ushtrojnë të drejtat për të rregulluar dhe për të drejtuar brenda ligjit, nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsisë së tyre një pjesë të mirë të çështjeve publike. Në rastin konkret, kalimi i së drejtës së administrimit nga pushteti vendor në atë qendror është bërë me ligj dhe në të mirë të përgjithshme, pra në favor të interesave më të gjera se sa gjer tani dhe se ky kalim diktohet edhe për shkak të ndryshimit të funksionit të këtij institucioni, siç tregohet në nenin 48 të ligjit "Për Teatrin", që Teatri i Kukullave shndërrohet në Kompaninë Teatrore Shtetërore Qendrore e Teatrit Kombëtar për Fëmijë. Edhe në vështrim të nenit 4 pikat 1 e 4 të Kartës së Autonomisë Vendore, kompetencat e bashkësive vendore caktohen nga Kushtetuta dhe ligji e mund të kufizohen vetëm brenda ligjit, ashtu sikurse është vepruar edhe në rastin konkret *(shih vendimin nr.45, datë 24.07.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga një grup prej 36 deputetësh të Kuvendit, është kërkuar: *"Interpretimi i neneve 69, pikat, 1/d e 2, 70/2 dhe 179, pika 1 e 4, të Kushtetutës". Gjykata vendosi: "Sipas neneve 69/1, shkronja "d", 69/2, 70/2 dhe 71/2, shkronja "c", të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, kryetarët e bashkive dhe komunave nuk kanë të drejtë të kandidojnë e të zgjidhen deputetë dhe anasjelltas, deputetët nuk kanë të drejtë të kandidojnë e të zgjidhen kryetarë bashkie e komune, pa hequr dorë nga kjo detyrë. Funksioni i deputetit, është i papajtueshëm me atë të kryetarit të bashkisë apo komunës.".* Sipas Gjykatës, ndër të tjera, është e vërtetë që ligji nr.7491, datë 29.04.1992 "Për dispozitat kryesore kushtetuese", nuk shprehej fare nëse deputeti ose këshilltari, mund të mbante ose jo dy mandate njëkohësisht dhe me ligjin nr. 8143, datë 11.09.1996 "Për një ndryshim në ligjin nr. 7556, datë 04.02.1992 "Për zgjedhjet e Kuvendit Popullor të Republikës së Shqipërisë", ndryshuar me ligjin nr. 8055, datë 01.02.1996", u lejua që deputeti mund të jetë në të njëjtën kohë edhe i

zgjedhur në organet e pushtetit vendor, por kjo nuk do të thotë se neni 179 i Kushtetutës në fuqi duhet të interpretohet që të zgjedhurit kanë të drejtë të mbajnë njëkohësisht të dyja mandatet deri në mbarim të afatit të këtyre mandateve. Neni 179 zgjidh problemin e jetëgjatësisë së disa organeve, ndërmjet të tjerave, edhe të organeve të qeverisjes vendore, por kjo nuk pengon që për persona të veçantë, mandati të mbarojë para afatit, si p.sh., në rastet e parashikuara në nenin 71 të Kushtetutës, ku përfshihet edhe vërtetimi i kushteve të pazgjedhshmërisë ose të papajtueshmërisë së mandatit të deputetit *(shih vendimin nr. 37, datë 23.06.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Bashkia e Tiranës, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i nenit 39 të ligjit nr.7572, datë 10.06.1992 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal" dhe të vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 234, datë 22.05.1999 "Për disa ndryshime në vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 301, datë 14.06.1993 "Për masat për zbatimin e ligjit nr.7698, datë 15.04.1993 "Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve.""".* Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, në nenin 39 të ligjit nr. 7572, datë 10.06.1992 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal", është përcaktuar se sekretari i këshillit të komunës ose bashkisë, emërohet dhe shkarkohet nga Këshilli i Ministrave, ndërsa në nenin 40 janë përcaktuar kompetencat kryesore të tij. Këto kompetenca kanë të bëjnë me marrjen e masave për mbledhjen e këshillit, komunikimin e akteve të nxjerra, njoftimin e opinionit publik për rregullat me interes të përgjithshëm, me kujdesin për veprimtarinë e sekretarisë etj. Duke qenë se natyra e këtyre kompetencave është tekniko-administrative, ato nuk pengojnë organet e pushtetit vendor të ushtrojnë veprimtarinë e tyre sipas parimeve të Kushtetutës. Respektimi i parimeve kushtetuese të autonomisë vendore e të decentralizimit, përcaktohet, në radhë të parë, nga kompetencat dhe veprimtaria e organeve. Meqenëse kompetencat e sekretarit të këshillit të bashkisë të parashikuara në ligjin nr.7572, datë 10.06.1992 nuk janë antikushtetuese, kërkesa nuk mund të pranohet *(shih vendimin nr.53, datë 28.09.1999 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Bashkia e Tiranës, Këshilli i Rrethit Tiranë, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i neneve 7, 9, 10, 14, 18, 19, 23, 24, 28, 45,*

55, 58, 62 dhe 75 të ligjit nr. 8405, datë 17.09.1998 "Për Urbanistikën."". Gjykata vendosi: "Shfuqizimin si antikushtetues të paragrafit të fundit të nenit 14 dhe të paragrafit të parë dhe të tretë të nenit 23 të ligjit nr.8405, datë 17.09.1998 "Për Urbanistikën" dhe rrëzimin e kërkesës për antikushtetutshmërinë e neneve 7, 9, 10, 18, 19, 24, 28, 45, 55, 58, 62, 75 të ligjit nr. 8405, datë 17.09.1998 "Për Urbanistikën."". Sipas saj, ndër të tjera, miratimi i ngritjes dhe funksionimit të KRRT-së nga ministri që mbulon veprimtarinë për këtë fushë, është një devijim nga parimi kushtetues i decentralizimit të pushtetit. KRRT-ja është organ administrativ që ngrihet dhe funksionon pranë organeve të pushtetit lokal për rregullimin e veprimtarisë në fushën e Urbanistikës. Ky koncept ekziston dhe në paragrafin e parë të këtij neni. Si i tillë, ngritja dhe funksionimi i tij nuk mund t'i atribuohet ministrit si përfaqësues i pushtetit qendror. Organet e pushtetit lokal, në zbatim të parimit të autonomisë vendore, duhet të miratojnë vetë ngritjen dhe funksionimin e KRRT-së, pasi respektimi i detyrave publike, një aspekt të rëndësishëm të të cilave përbën dhe veprimtaria në fushën e ndërtimit, u përket, në radhë të parë, instancave apo organeve të cilat janë më afër qytetarëve. Kështu që organet e pushtetit lokal nuk duhet të mbeten në kuadrin e propozuesit për këtë organ të specializuar, por janë ato organe që duhet ta kenë këtë kompetencë. Sipas nenit 23 të ligjit "Për Urbanistikën", emërimi dhe shkarkimi i përgjegjësit të seksionit të urbanistikës në këshillin e rrethit dhe në bashkitë e qyteteve të kategorisë së parë, është kompetencë e ministrit përkatës, sipas propozimit të këshillit të rrethit e të këshillit të bashkisë, ndërsa drejtori i Drejtorisë së Urbanistikës për qytetin e Tiranës emërohet dhe shkarkohet drejtpërsëdrejti nga ministri. Përgjegjësi i seksionit të urbanistikës në rreth apo në qytete të kategorisë së parë, si dhe drejtori i Urbanistikës për Tiranën, duke qenë në strukturën administrative të këshillit të rrethit apo këshillit të bashkisë, nuk mund të bëjë dallim nga përgjegjësit e tjerë të seksioneve pranë këtyre organeve, të cilët emërohen dhe shkarkohen nga organet e pushtetit lokal. Veprimtaria e tyre është e lidhur dhe e ndërvarur nga pushteti lokal dhe në këtë aspekt nuk mund të pranohet formulimi i paragrafit të parë dhe të tretë të nenit 23, në mënyrën siç është parashikuar. Organet e pushtetit lokal, në bazë të ligjit nr. 7572, datë 10.06.1992 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal", emërojnë dhe shkarkojnë personelin e administratës së këtyre organeve dhe, si të tilla, janë ato që duhet të vendosin për mënyrën e emërimit apo të shkarkimit të përgjegjësit të Seksionit të Urbanistikës,

apo të drejtorit të Urbanistikës për Tiranën *(shih vendimin nr.2, datë 25.01.1999 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Kryetarëve të Bashkive, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 161, datë 11.03.1996 "Për organizimin e strukturave të gjendjes civile.".* Gjykata vendosi: "Shfuqizimin e pikave 1, 4 e 5 të vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 161, datë 11.03.1996". Sipas saj, ndër të tjera, vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 161, datë 11.03.1996 "Për organizimin e strukturave të gjendjes civile", në pikat 1, 4 e 5 vjen në kundërshtim me ligjin nr. 7608, datë 22.02.1992 "Për prefekturat" me ndryshimet që i janë bërë me ligjin nr. 8209, datë 22.04.1997, pasi në asnjë nen të këtyre ligjeve mbi të cilat bazohet vendimi i Këshillit të Ministrave nuk parashikohet që prefekti ka kompetenca të emërojë dhe shkarkojë nëpunësit e gjendjes civile. Përkundrazi, në nenin 5 të ligjit nr. 8209, datë 22.04.1997 "Për disa ndryshime në ligjin nr.7608, datë 22.02.1992 "Për prefekturat"", përcaktohet se prefekti ka të drejtën e emërimit dhe të shkarkimit vetëm për personelin e administratës së prefekturës, dhe të drejtën e propozimit për emërimin dhe shkarkimin e sekretarëve të këshillave lokale dhe drejtuesve të shërbimeve të administratës shtetërore në nivel lokal. Është e vërtetë se në ligjin "Për prefekturat" është parashikuar se prefekti ushtron edhe kompetenca të tjera që i delegohen nga Këshilli i Ministrave, por atij mund t'i delegohen vetëm ato kompetenca që nuk vijnë në kundërshtim me dispozitat e këtij ligji (*shih vendimin nr.3, datë 02.02.1998 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi i Këshilltarëve Socialistë, Tepelenë, është kërkuar: *"Shpallja e pavlefshme e zgjedhjes së nënkryetarit të Këshillit të Rrethit Tepelenë si dhe e kryesisë së këtij këshilli". Grupi socialist i këshilltarëve ka pretenduar se ka fituar kandidati i tyre, duke interpretuar në rastin konkret nenin 50 të ligjit nr. 7572, datë 10.06.1992 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal", sikur fitonte ai kandidat që kishte më shumë vota se të tjerët.".* Gjykata vendosi: "1. Të deklarojë të pavlefshme zgjedhjen e zëvendëskryetarit të Këshillit të Rrethit, Bashkim Rapi, si dhe zgjedhjen e anëtarëve të kryesisë. 2. Të urdhërojë zhvillimin e balotazhit midis dy kandidatëve për zëvendëskryetar këshilli që kanë marrë më shumë vota. 3. Të urdhërojë zhvillimin e zgjedhjeve për anëtarët e kryesisë në përputhje me dispozitat ligjore.". Sipas saj, ndër të tjera, neni 50 i ligjit të sipërcituar

është shprehur qartë se për zgjedhjen e kryetarit, nënkryetarit e të kryesisë së këshillit të rrethit, nevojitet shumica e votave të këshilltarëve të pranishëm. Në rastin konkret, meqë në mbledhjen e datës 13.11.1996 morën pjesë 23 anëtarë, është e kuptueshme se shumica nuk përbëhet as nga 10 apo 11 vota. Nëse shumica nuk arrihet në votimin e parë, në bazë të praktikës së gjithëpranuar për zgjedhjet organizohet balotazhi. Këtë qëndrim ligjor mban edhe Kujtesa nr. 3, datë 30.10.1996 e Sekretariatit Shtetëror të Pushtetit Lokal, që ka karakterin e udhëzimit. Në këto kushte, meqenëse mbledhja për zgjedhjen e zëvendëskryetarit nuk ka përfunduar, mosorganizimi i balotazhit dhe braktisja e zgjedhjeve nga një pjesë e këshilltarëve përbën shkelje të ligjit. Edhe organizimi i mbledhjes së datës 30.12.1996, si vazhdim i mbledhjes për konstituimin e këshillit të rrethit, është bërë me shkelje të rëndësishme të ligjit. Në bazë të nenit 9 të ligjit "Për organizimin e pushtetit lokal" mbledhja nuk mund të bëhej, pa marrë pjesë në të, të paktën 2/3-ta e anëtarëve. Në fakt, në mbledhje kanë marrë pjesë 15 anëtarë, pra më pak se 2/3-ta, gjë që e bën këtë mbledhje të pavlefshme *(shih vendimin nr.10, datë 16.05.1997 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Këshilli i Rrethit Mat, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimit nr. 252, datë 22.04.1996 të Këshillit të Ministrave "Për një ndryshim në ndarjen administrative tokësore të Republikës së Shqipërisë.""*. Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, Këshilli i Ministrave, me vendimin nr.252, datë 22.04.1996, ka vendosur që Komuna e Martaneshit, me të gjitha fshatrat që përshihen në të dhe territorin përkatës, të shkëputet nga Rrethi i Matit dhe të kalojë në përbërje të Rrethit të Bulqizës. Këtë vendim Këshilli i Ministrave e ka marrë në përputhje me kompetencat që i njohin dispozitat kushtetuese, e konkretisht pika 8 e nenit 36 të ligjit nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese". Kompetencën e Këshillit të Ministrave për të vendosur për ndarjen administrative Tokësore të Republikës së Shqipërisë e parashikon edhe ligji nr. 7572, datë 10.06.1992 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal", i cili në asnjë nga dispozitat e tij nuk e lidh këtë kompetencë me dhënien e pëlqimit nga këshilli i rrethit përkatës, ashtu siç pretendohet pa të drejtë nga kërkuesi. Për sa i përket pretendimit të kërkuesit se për rastin konkret duhet të zhvillohet referendum, Gjykata vlerësoi se kjo nuk hyn në kompetencën e saj *(shih vendimin nr.40, datë 25.10.1996 të Gjykatës Kushtetuese).*

II. Kontrolli dhe përgjegjshmëria e njësive të qeverisjes vendore (nenet 114-115)

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Decentralizimi i pushtetit, si një parim kushtetues, nuk presupozon kompetenca absolute të organeve të qeverisjes vendore brenda juridiksionit të tyre dhe shkëputje të çdo lloj vartësie me pushtetin qendror. Përkundrazi, ky parim vërtet njeh dhe garanton të drejtën e vetëqeverisjes lokale për organet e pushtetit lokal, por nuk mohon kontrollin hierarkik administrativ mbi veprimtarinë e organeve territoriale për të siguruar respektimin e ligjeve dhe të parimeve kushtetuese. Vetë neni 114 i Kushtetutës ka parashikuar që kompetencat e prefektit caktohen me ligj dhe ky ligj i ka njohur të drejtën prefektit që të mos shprehet vet për paligjshmërinë e akteve të KRRT-ve, por kjo të kufizohet deri në të drejtën për të pezulluar zbatimin e këtyre akteve. Është një organ tjetër administrativ, më i lartë se KRRT-ja, pra është KRRT-ja e Republikës së Shqipërisë që vendos përfundimisht për ligjshmërinë e aktit të pezulluar *(shih vendimin nr.2, datë 25.01.1999, paragrafët 1-7, të Gjykatës Kushtetuese).*

Prefekti nuk ka të drejtë të vendosë vet dhe as të detyrojë kryetarin e bashkisë ose të komunës që të pezullojnë aktet e tyre. Prefekti ka vetëm të drejtën, kur konstaton se një akt nuk pajtohet me ligjin dhe organi që e ka nxjerrë këtë akt ngulmon në pikëpamjen e vet, t'i drejtohet, gjithnjë brenda afatit 10-ditor, gjykatës kompetente. Zbatimi i aktit në këtë rast, pezullohet gjer në zgjidhjen përfundimtare të çështjes *(shih vendimin nr.28, datë 03.07.1996 të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 3 i ligjit nr. 7570, datë 03.06.1992, i cili konsakron parimet e vetëqeverisjes, të pavarësisë, të autonomisë dhe të decentralizmit, përcakton njëkohësisht, në mënyrë precize, në paragrafët II, III e IV dimensionin e këtyre parimeve, duke caktuar kriteret. Këto kritere konstitucionale janë: a) Caktimi i kompetencave të organeve të pushtetit lokal bëhet me ligj; b) moscenimi i karakterit unik kombëtar i shtetit; c) përputhja me Kushtetutën, me ligjet dhe me aktet e nxjerra në bazë dhe për zbatimin e tyre, i veprimtarisë së organeve të pushtetit lokal dhe i vendimeve të tyre (shih vendimin nr.28, datë 03.07.1996 të Gjykatës Kushtetuese).

Gjykata, kur vihet në lëvizje nga organi i zgjedhur vendor, që ankohet ndaj vendimit të Këshillit të Ministrave për shkarkimin e tij nga detyra, kontrollon nëse gjatë procesit disiplinor administrativ është garantuar përpara çdo organi, pavarësisht nga instanca dhe rëndësia e tij, e drejta për një proces të rregullt ligjor. Gjykata është organi i vetëm që shqyrton ankesën e organit të qeverisjes vendore kundër vendimit të Këshillit të Ministrave për shkarkimin ose shpërndarjen e tij. Ajo e bën këtë shqyrtim si nga pikëpamja e faktit, ashtu dhe nga pikëpamja e interpretimit dhe zbatimit të ligjit material e procedural. Gjykimi i çështjeve të tilla ka për objekt një akt administrativ me karakter individual, kushtetutshmërinë dhe ligjshmërinë e të cilit e shqyrton drejtpërdrejt Gjykata Kushtetuese. Në çështje të ngjashme, Gjykata e ka vlerësuar aktin e shkarkimit të organit të zgjedhur të njësisë vendore në këndvështrim të procesit të rregullt ligjor (*shih vendimet nr.25, datë 10.05.2021, paragrafi 21; nr. 32, datë 10.07.2013, paragrafi 9; nr. 37, datë 25.07.2013, paragrafi 21; nr. 29, datë 27.06.2013, paragrafi 16, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në kushtet kur neni 115 i Kushtetutës parashikon në mënyrë të shprehur të drejtën e ankimit në Gjykatën Kushtetuese për procedurën e shkarkimit, që sipas jurisprudencës konstante kushtetuese duhet të përmbushë standardet e procesit të rregullt ligjor, pretendimi i Këshillit të Ministrave se të zgjedhurit vendorë politikë nuk përfitojnë nga garancitë e procesit të rregullt ligjor gjatë procedurës së shkarkimit nga detyra, nuk qëndron *(shih vendimin nr. 25, datë 10.05.2021, paragrafi 22, të Gjykatës Kushtetuese).*

E drejta e individit për një proces të rregullt ligjor, e parashikuar në nenin 42 të Kushtetutës, nuk është e kufizuar vetëm në procesin gjyqësor, por edhe në atë me karakter disiplinor administrativ. Çdo organ i pushtetit publik, gjatë ushtrimit të funksionit të tij kushtetues e ligjor, është i detyruar të respektojë standardet e gjithëpranuara demokratike, të cilat kanë gjetur pasqyrimin e tyre në Kushtetutë. Njohja paraprake e personit, ndaj të cilit kërkohet të merret masa e shkarkimit, me materialet që e ngarkojnë atë me përgjegjësi, respektimi i së drejtës për t'u dëgjuar dhe mbrojtur, si me anën e dhënies së sqarimeve paraprake, ashtu edhe gjatë shqyrtimit të çështjes, janë disa nga elementet bazë që garantojnë të drejtën kushtetuese të cilitdo për një proces të rregullt, si një e drejtë themelore. E drejta për t'u dëgjuar, si pjesë e së drejtës së mbrojtjes, garantohet edhe në

procesin administrativ përpara çdo organi, pavarësisht nga instanca dhe rëndësia e tij. Kjo realizohet nëpërmjet pjesëmarrjes së vetë individit në proces dhe nëpërmjet parashtrimit të argumenteve prej tij, ose avokatit të zgjedhur *(shih vendimet nr. 25, datë 10.05.2021, paragrafi 23; nr. 29, datë 27.06.2013, paragrafi 11; nr. 29, datë 27.06.2013, paragrafi 15; nr.76, datë 25.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Në kushtet kur Gjykata, gjatë shqyrtimit të ankimit sipas nenit 115 të Kushtetutës, verifikon edhe ligjshmërinë e procesit, KPA-ja parashikon se çdokush që ka interes të ligjshëm, ka të drejtë të marrë pjesë në procedimin administrativ. Palët pjesëmarrëse në një procedim administrativ janë autoriteti kompetent, nga njëra anë, dhe pala e interesuar, nga ana tjetër. Megjithatë, procedimi administrativ nuk zhvillohet përherë në prani të palëve të interesuara dhe jo çdo herë kjo e fundit mund të shprehet lidhur me procedimin. KPA-ja parashikon rastet kur përjashtohet mundësia e palëve për t'u shprehur, mes të cilave edhe kur palët e interesuara kanë pasur rast t'i japin mendimet e tyre për çështjet që kanë rëndësi për marrjen e vendimit *(shih vendimet nr. 25, datë 10.05.2021, paragrafi 27; nr. 29, datë 27.06.2013, paragrafi 15, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në rastin e procedurave të shkarkimit të organeve të zgjedhura vendore, edhe pse relacioni i ministrit të Brendshëm që shoqëron projektvendimin për shkarkim dhe vendimi i Këshillit të Ministrave që miraton shkarkimin e organit të zgjedhur të njësisë së qeverisjes vendore u përkasin dy organeve të ndryshme, ato janë të lidhura me njëra-tjetrën dhe përfaqësojnë një proces të pandashëm (*shih vendimet nr. 25, datë 10.05.2021, paragrafi 40; nr. 29, datë 27.06.2013, paragrafi 17, të Gjykatës Kushtetuese*). Sipas KPA-së, arsyetimi i aktit administrativ duhet të jetë i qartë dhe të përfshijë shpjegimin e bazës ligjore dhe faktike të aktit. Kur arsyetimi është bazuar në informacionet apo propozimet e mëparshme, mund të mjaftojë si arsyetim pranimi i tyre nga ana e organit përgjegjës për marrjen e vendimit përfundimtar dhe, në këto raste, informacionet dhe propozimet e mëparshme janë pjesë përbërëse e aktit. Kjo jurisprudencë e zhvilluar, duke analizuar nenin 109 të KPA-së, tashmë të shfuqizuar, është e zbatueshme edhe për Kodin e ri të Procedurave Administrative, pasi ky i fundit bazohet në të njëjtat parime themelore të procedimit administrativ dhe përmban rregulla për elementet e detyrueshme të

arsyetimit të aktitadministrativ, madje duke i zhvilluar edhe më tej detyrimet e organit publik në këtë drejtim (*shih nenet 99-101*). Sipas KPA-së në fuqi, përveç elementeve formale, akti administrativ duhet të jetë i qartë dhe të përmbajë, krahas shpjegimit të situatës faktike mbi të cilën është marrë akti, edhe shpjegimin e përmbledhur të rezultatit të hetimit administrativ dhe të vlerësimit të provave, bazën ligjore të aktit, një shpjegim pse kushtet ligjore për zbatimin e tij plotësohen në këtë rast, si dhe në rastin e diskrecionit, shpjegimin pse diskrecioni është përdorur në mënyrën e përcaktuar (*shih vendimet nr. 25, datë 10.05.2021, paragrafi 41; nr. 29, datë 27.06.2013, paragrafi 17, të Gjykatës Kushtetuese*).

Në rastet e shkarkimit të funksionarëve të lartë kushtetues, parimet e prezumimit të pafajësisë dhe të paanësisë nuk mund të zbatohen si parime tipike klasike të proceseve gjyqësore, kur organet e ngarkuara me këto procedura, qoftë në përbërjen dhe organizimin e tyre, qoftë në veprimtarinë e funksionet e tyre, nuk mund të jenë organe gjyqësore, nuk ushtrojnë pushtet gjyqësor, por ushtrojnë pushtete të tjera të ndryshme (*shih vendimet nr. 25, datë 10.05.2021, paragrafi 48; nr. 21, datë 01.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

Këshilli i Ministrave, kur shkarkon nga detyra organin e zgjedhur të qeverisjes vendore, zhvillon një proces administrativo-disiplinor, i cili ka parimet e veta që lidhen me verifikimin, analizën dhe vërtetimin e shkaqeve konkrete që i kanë shërbyer organit kompetent për të marrë masën e shkarkimit. Ky proces duhet të respektojë standardet e procesit të rregullt ligjor të përcaktuara nga Kushtetuta dhe ligji. Megjithatë, parimi i prezumimit të pafajësisë nuk gjen zbatim si në procesin gjyqësor penal, jo vetëm për shkak të natyrës administrativo-disiplinore të këtij procesi, por edhe për shkak të përbërjes dhe funksioneve politike të Këshillit të Ministrave (*shih vendimin nr. 25, datë 10.05.2021, paragrafi 49, të Gjykatës Kushtetuese*).

Kushtetuta, në nenin 13 të saj, sanksionon se "Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizmit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore". Karta Evropiane e Autonomisë Vendore, e ratifikuar nga Kuvendi i Shqipërisë, me ligjin nr. 8548, datë 11.11.1999, që konsiderohet si pjesë integrale e sistemit të brendshëm juridik, ka përcaktuar

koncepte të qarta, si për autonominë vendore, ashtu edhe për parimin e subsidiaritetit. Qeverisja vendore nënkupton të drejtën e njerëzve në bashkësinë e caktuar territoriale që në mënyrë të pavarur të qeverisin punët e tyre nëpërmjet organeve të cilat i zgjedhin vetë ose në mënyrë të drejtpërdrejtë. Mënyra e organizimit dhe e funksionimit të qeverisjes vendore, si dhe raporti që ajo ka me pushtetin qendror, varen nga kuptimi kushtetues dhe ligjor që u jepet decentralizmit të pushtetit, autonomisë vendore dhe vetëqeverisjes (*shih vendimet nr. 29, datë 02.07.2021, paragrafi 127; nr. 37, datë 12.06.2015, paragrafi 24; nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Në nenin 115 të Kushtetutës parashikohet se organi i zgjedhur drejtpërdrejt i njësisë qeverisëse vendore, mund të shpërndahet ose shkarkohet nga Këshilli i Ministrave për shkelje të rëndë të Kushtetutës ose të ligjeve[7]. Ndërsa sipas nenit 42/b të ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore", kryetari i komunës ose bashkisë shkarkohet me vendim të Këshillit të Ministrave kur dënohet për kryerjen e një vepre penale, me vendim të formës së prerë të gjykatës *(shih vendimin nr. 37, datë 25.07.2013, paragrafi 32, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kuptimi i veprës penale jepet në nenin 1 të KP-së, në paragrafin e dytë, të të cilit thuhet se veprat penale ndahen në krime dhe kundërvajtje penale. Kryerja e një vepre penale përbën formën më të rëndë të shkeljeve të ligjit dhe, në këtë kuptim, formulimi, në dukje, i një shkaku "të ri" për shkarkimin nga detyra të kryetarit të komunës ose bashkisë, në ligjin nr.8652, datë 31.7.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore", nuk del jashtë kuptimit dhe përmbajtjes së nenit 115 të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 37, datë 25.07.2013, paragrafi 33, të Gjykatës Kushtetuese).*

[7] Neni 115, pika 1, i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

Detyra e kësaj Gjykate është të vlerësojë nëse shkaku, që ka shërbyer për shkarkimin nga detyra të organit të zgjedhur të qeverisjes vendore, përbën ose jo shkelje të rëndë të Kushtetutës ose të ligjeve dhe jo oportunitetin e masës së marrë. Të drejtën për të vlerësuar marrjen ose jo të masës së shkarkimit nga detyra, kur janë të pranishme kushtet e përcaktuara në nenin 115 të Kushtetutës, kushtetutëbërësi e ka lënë në çmimin e Këshillit të Ministrave kur shprehet se ky i fundit *mund* të shpërndajë ose të shkarkojë organin e zgjedhur drejtpërdrejt të qeverisjes vendore, për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve (*shih vendimin nr. 37, datë 25.07.2013, paragrafi 34, të Gjykatës Kushtetuese).*

Edhe vetëm deklarimi i rremë i pasurive dhe interesave financiarë, ose mosdeklarimi i tyre, i pashoqëruar me një vendim dënimi penal të formës së prerë (si në rastin në shqyrtim), konsiderohet shkelje e rëndë e ligjit, sepse lidhet me mosrespektimin e detyrimeve që burojnë nga ligji nr. 9049, datë 10.04.2003 "Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë", si dhe nga ligji nr. 9367, datë 07.04.2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike" *(shih vendimet nr. 37, datë 25.07.2013, paragrafi 36; nr.15, datë 03.05.2011 të Gjykatës Kushtetuese).*

Jo gjithmonë shkelja e rëndë e ligjeve apo Kushtetutës, në kuptim të nenit 42/a të ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore", shoqërohet me përgjegjësi penale, por barra e verifikimit të këtij fakti i takon organit propozues. Si rregull, përgjegjësia penale konkurron me përgjegjësinë administrative apo disiplinore. Veç kësaj, pavarësisht nga procedimi penal, organi administrativ, Këshilli i Ministrave, mund të nisë njëherazi një procedurë administrative për shkelje, për të cilat konstatohet përgjegjësi administrative *(shih vendimet nr. 32, datë 10.07.2013, paragrafi 17; nr. 22, datë 07.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

E drejta për t'u dëgjuar, si pjesë e së drejtës së mbrojtjes, garantohet edhe në procesin administrativ përpara çdo organi, pavarësisht nga instanca dhe rëndësia e tij. Kjo realizohet nëpërmjet pjesëmarrjes së vetë individit në proces dhe nëpërmjet parashtrimit të argumenteve prej tij, ose avokatit të zgjedhur. Neni 44 i KPA-së

parashikon se çdokush që ka interes të ligjshëm, ka të drejtë të marrë pjesë në procedimin administrativ. Palët pjesëmarrëse në një procedim administrativ janë autoriteti kompetent nga njëra anë dhe pala e interesuar nga ana tjetër. Megjithatë, procedimi administrativ nuk zhvillohet përherë në prani të palëve të interesuara dhe jo çdo herë kjo e fundit mund të shprehet lidhur me procedimin. Neni 96 i KPA-së parashikon rastet kur përjashtohet mundësia e palëve për t'u shprehur, mes të cilave edhe kur palët e interesuara kanë pasur rast t'i japin mendimet e tyre për çështjet që kanë rëndësi për marrjen e vendimit *(shih vendimet nr. 37, datë 25.07.2013, paragrafi 24; nr. 29, datë 27.06.2013, paragrafi 15, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në rastin e shkarkimit nga detyra të organit të qeverisjes vendore, kushtetutëbërësi, në mënyrë që t'u japë garanci më të mëdha në ushtrimin e detyrës këtyre organeve, në nenin 115/2 të Kushtetutës ka parashikuar të drejtën e tyre për t'u ankuar drejtpërdrejt në Gjykatën Kushtetuese, si një përjashtim nga rregulli i përgjithshëm, sipas të cilit Gjykata shqyrton drejtpërdrejt vetëm kushtetutshmërinë e akteve me karakter normativ. Gjykata, si organi i vetëm që shqyrton ankesën e organit të qeverisjes vendore, e bën këtë shqyrtim si nga pikëpamja e faktit, ashtu dhe nga pikëpamja e interpretimit dhe zbatimit të ligjit material e procedural dhe, duke respektuar standardet e një procesi të drejtë ligjor, i krijon kërkuesit mundësinë e mbrojtjes nëpërmjet paraqitjes së provave dhe argumenteve të veta. Në këtë gjykim, secila nga palët ka detyrimet e veta procedurale. Pala kërkuese ka detyrimin të argumentojë karakterin antikushtetues të vendimit, ndërsa pala e interesuar ka detyrimin të përcaktojë veprimet ose mosveprimet që përbëjnë shkelje të rëndë të Kushtetutës dhe ligjeve. Në kuptim të garantimit të një procesi të rregullt ligjor, Gjykata vlerëson se një garanci tjetër për organin e qeverisjes vendore është edhe parashikimi, në po këtë dispozitë kushtetuese, për pezullimin e efekteve të vendimit të shkarkimit/shpërndarjes deri në marrjen e një vendimi përfundimtar nga ana e kësaj Gjykate *(shih vendimet nr. 37, datë 25.07.2013, paragrafi 20;* nr. 29, datë 27.06.2013, *paragrafi* 16; *nr. 15, datë 08.06.2009; nr. 22, datë 07.10.2008; nr.30, datë 28.12.2006; nr. 39, datë 29.12.2005 të Gjykatës Kushtetuese).*

Bazuar në nenin 115, pikat 2 dhe 3, të Kushtetutës, Gjykata është organi që shqyrton ankimin kundër vendimit të Këshillit të Ministrave për shkarkimin ose shpërndarjen

e organit të qeverisjes vendore. Gjykata është shprehur se një gjykim, i cili ka për objekt shkarkimin nga detyra të organeve të qeverisjes vendore, është gjykim në themel i kërkesës dhe ajo, si organ kontrolli, për të çmuar shkeljen e rëndë të Kushtetutës apo ligjit, heton dhe gjykon në themel çështjen, ashtu siç do të vepronte një gjykatë e sistemit gjyqësor të zakonshëm *(shih vendimet nr. 29, datë 27.06.2013, paragrafi 19; nr.15, datë 08.06.2009; nr. 22, datë 07.10.2008; nr. 30, datë 28.12.2006; nr. 39, datë 29.12.2005 të Gjykatës Kushtetuese).*

Bazuar në nenin 115, pika 1, të Kushtetutës, Këshilli i Ministrave mund të shkarkojë organin e zgjedhur drejtpërdrejt të njësisë qeverisëse vendore, për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve. Përmbajtja e kësaj dispozite është reflektuar në nenin 42, shkronja "a", të ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore". Gjykata vlerëson se, për shkak të kompetencave mjaft të gjera që u janë dhënë organeve të zgjedhura drejtpërdrejt të qeverisjes vendore, bartësve të këtyre funksioneve u njihet edhe një përgjegjësi po aq e madhe. Shkarkimi nga detyra apo shpërndarja e organeve të qeverisjes vendore është shprehje e kontrollit që ushtrohet mbi këto organe dhe, në këtë kuptim, neni 115 i Kushtetutës kërkon ekzistencën e shkeljeve që jo vetëm të konsiderohen të rënda, por edhe që t'i ngarkohen drejtpërdrejt organit të shkarkuar/shpërndarë. Duke qenë se shkarkimi/shpërndarja e organeve të zgjedhura të qeverisjes vendore është një masë ekstreme e procedurave të kontrollit, ajo duhet të merret pas një vlerësimi të kujdesshëm të disa elementeve, të elaboruara në jurisprudencën e kësaj Gjykate, sipas së cilës kuptimi i saktë dhe i drejtë i konceptit shkelje e rëndë e ligjit vlerësohet në tërësinë e tij nga disa faktorë, të cilët kanë të bëjnë me rëndësinë e ligjit të shkelur, pasojat e ardhura nga shkelja e tij, kohëvazhdimin e këtyre pasojave, si dhe vetë qëndrimin subjektiv që mban personi konkret ndaj shkeljes së kryer *(shih vendimet nr. 75, datë 19.04.2002; nr. 22, datë 07.10.2008; nr. 15, datë 08.06.2009; nr. 15, datë 03.05.2011; nr. 29, datë 27.06.2013, paragrafi 20, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 114-115 të Kushtetutës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Zef Hila, është kërkuar: *"Shfuqizimi i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 445, datë 28.06.2019 "Për shkarkimin nga detyra të kryetarit të Bashkisë së Vaut të Dejës, z. Zef Hila", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se janë cenuar të *drejtat për një proces të rregullt ligjor*, të garantuara nga neni 42 i Kushtetutës, në këto aspekte: *Standardi i arsyetimit*, pasi kërkuesi nuk ka kryer asnjë veprim ose mosveprim të paligjshëm, i cili mund të konsiderohet "shkelje e rëndë", faktet e paraqitura në vendim janë të natyrës penale, kërkuesi nuk është autor i tyre dhe nuk mund të ngarkohet me përgjegjësi kolektive për veprimet e kryera nga persona të tretë; *e drejta për t'u dëgjuar,* pasi nuk është kërkuar asnjë sqarim nga kërkuesi në shkelje të nenit 10 të ligjit nr. 139/2015, nuk i është dhënë mundësia të dëgjohej e të paraqiste prova, si dhe nuk i është vënë në dispozicion asnjë akt. Këshilli i Ministrave ka vendosur me urgjencë në mbledhje të jashtëzakonshme për shkarkimin e tij, në shkelje të ligjit nr. 9000, datë 30.01.2003 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave" dhe Rregulloren e Këshillit të Ministrave (*Rregullorja*); *prezumimi i pafajësisë,* pasi ministri i Brendshëm, përpara mbledhjes, në deklaratën për shtyp, përtej kompetencave të tij, ka njoftuar shkarkimin e kërkuesit, duke e paragjykuar fajësinë e tij. Po kështu, edhe Kryeministri, në të njëjtën datë, ka deklaruar shkarkimin e tij në rrjetet sociale, të shoqëruar nga fotoja e vendimit të Këshillit të Ministrave për shkarkimin e tij; *e drejta për të mos u diskriminuar* për bindjet politike, e parashikuar në nenin 14 të KEDNJ-së, pasi Këshilli i Ministrave ka marrë vendim shkarkimi vetëm ndaj kërkuesit, ndërkohë që ngjarje të tilla me pasoja edhe më të rënda kanë ndodhur edhe në bashki të tjera të vendit; *parimi i decentralizimit* dhe *ai i autonomisë së pushtetit vendor*, si dhe garancitë kushtetuese për funksionimin dhe organizimin e pushtetit vendor, të njohura nga neni 13 i Kushtetutës dhe Karta Evropiane e Autonomisë Vendore, pasi vendimi i Këshillit të Ministrave ka cenuar të drejtën dhe aftësinë efektive të Bashkisë së Vaut të Dejës dhe të kryetarit të saj për të rregulluar dhe drejtuar çështjet publike nën përgjegjësinë e tij. Gjykata i ka vlerësuar këto pretendime të bazuara. Sipas saj, ndër të tjera, procesi i shkarkimit fillon me fazën e vlerësimit të shkeljeve nga ministri i Brendshëm dhe përfundon me vendimmarrjen e Këshillit të Ministrave që miraton vlerësimin e bërë nga ministri i Brendshëm. Janë pikërisht këto dy organe të cilat realizojnë, sipas kompetencave përkatëse të tyre, në mënyrë të pashkëputur, procesin administrativ të shkarkimit nga detyra të organeve

vendore. Për arsye të rolit të rëndësishëm që ato kanë, duhet të respektojnë me rigorozitet standardet e procesit të rregullt ligjor. Në këtë kontekst, relacioni i ministrit të Brendshëm duhet të hartohet duke mbajtur në konsideratë kërkesat e arsyetimit të aktit administrativ të përcaktuara nga KPA-ja, sidomos vlerësimin se përse faktet përbëjnë shkelje të rëndë të Kushtetutës ose të ligjeve nga organi i zgjedhor vendor. Këto elemente nuk janë të pasqyruara në mënyrë të mjaftueshme në relacionin e ministrit të Brendshëm, mbi të cilin është bazuar edhe vendimi nr. 445/2019 i Këshillit të Ministrave për shkarkimin e kërkuesit. Ndërsa lidhur me urgjencën e rastit, vlerësimi i së cilës, siç shpjegoi subjekti i interesuar, është në përgjegjësinë dhe diskrecionin e tij, relacioni nuk përmban asnjë të dhënë, duke mos respektuar detyrimin e përcaktuar shprehimisht nga neni 100, pika 1, shkronja "ç", i KPA-së. Kjo e metë e arsyetimit të aktit është me rëndësi të veçantë, pasi zhvillimi i procedurës urgjente është përdorur nga subjekti i interesuar edhe për t'u shmangur nga detyrimi për të njoftuar dhe dëgjuar kërkuesin *(shih vendimin nr. 25, datë 10.05.2021 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Aleksandër Çela, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i vendimit nr. 159, datë 27.02.2013, të Këshillit të Ministrave.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se për vendimin e shkarkimit është vënë në dijeni pas botimit në Fletoren Zyrtare, në datën 18.03.2013, pasi nuk i është komunikuar zyrtarisht nga organi përgjegjës; i është cenuar e drejta për t'u njohur me shkeljet e atribuara, arsyet e shkarkimit, si dhe e drejta për t'u mbrojtur para organit procedues. Gjykata i ka vlerësuar këto pretendime të pabazuara. Sipas saj, ndër të tjera, mungesa e njoftimit të kërkuesit nga Këshilli i Ministrave lidhur me fillimin e procedurave administrative për shkarkimin e tij dhe më pas për mënyrën e përfundimit të tyre, nuk e bën procesin e zhvilluar ndaj tij të parregullt në kuptimin substancial, përderisa, nuk do të kishte asnjë ndikim në vendimmarrjen për shkarkimin e tij nga detyra. Kryerja e veprës penale për të cilën kërkuesi është dënuar me vendim gjyqësor të formës së prerë dhe që u bë shkak për shkarkimin e tij nga detyra, dëmton rëndë imazhin e organeve të zgjedhura apo nëpunësve publikë, sepse është e lidhur me përmbushjen e rregullt të detyrës. Edhe vetëm deklarimi i rremë i pasurive dhe interesave financiarë, ose mosdeklarimi i tyre, i pashoqëruar me një vendim dënimi penal të formës së prerë (si në rastin në shqyrtim), konsiderohet shkelje e rëndë e ligjit,

sepse lidhet me mosrespektimin e detyrimeve që burojnë nga ligji nr. 9049, datë 10.04.2003 "Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë", si dhe nga ligji nr. 9367, datë 07.04.2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike" *(shih vendimin nr.37, datë 25.07.2013 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kleves Muja, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 485, datë 25.07.2012 "Për shkarkimin nga detyra të Kryetarit të Komunës Rrethina, z. Kleves Muja".".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se akti i kundërshtuar nuk përmbush kushtin ligjor të arsyetimit, sepse i mungon baza faktike dhe shpjegimi i fakteve që janë bërë shkas për nxjerrjen tij; VKM-ja jo vetëm që nuk i atribuon, por edhe nuk provon asnjë shkelje të rëndë të Kushtetutës ose të ligjit, që, në kuptim të nenit 42, shkronja "a", të ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore", përligj shkarkimin e organit të zgjedhur drejtpërdrejt të qeverisjes vendore; bazuar në nenin 30 të Kushtetutës, që sanksionon parimin e prezumimit të pafajësisë, kërkuesi, si çdo qytetar tjetër, quhet i pafajshëm, pasi shkeljet e rënda të ligjit që prezupozohen se qëndrojnë në themel të vendimit të kundërshtuar, nuk janë vërtetuar dhe provuar nga ndonjë vendim i formës së prerë i gjykatave, sepse arrestimi i tij është vlerësuar i paligjshëm nga Gjykata e Apelit Shkodër; po ashtu, kërkesa për ekstradimin e tij drejt Republikës së Italisë është refuzuar nga autoritetet gjyqësore shqiptare. Gjykata i ka vlerësuar këto pretendime të pabazuara. Sipas saj, ndër të tjera, VKM-ja nr.485, datë 25.07.2012, është e arsyetuar në përputhje me kërkesat e nenit 109 të KPA-së. Faktet kriminale që autoritetet italiane të drejtësisë i atribuojnë kërkuesit, të vlerësuara këto edhe nga gjykatat shqiptare, përbëjnë jo vetëm shkelje të rënda të ligjit, në kuptim të nenit 115/1 të Kushtetutës dhe nenit 42/a të ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore", por ato, brenda sistemit të së drejtës penale, klasifikohen ndër veprat penale më të rënda. Për sa kohë shkaku i shkarkimit të kërkuesit nuk ka të bëjë me dënimin e tij me vendim gjyqësor të formës së prerë, në kuptim të nenit 42/b të ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore", edhe pretendimi i tij për cenimin e parimit të prezumimit të pafajësisë është i pabazuar (*shih vendimin nr.32, datë 10.07.2013 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Astrit Bici, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 458, datë 25.07.2012 "Për shkarkimin nga detyra të kryetarit të Komunës Lenie, z. Astrit Bici."."* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se shkarkimi i tij është rezultat i një procesi jo të rregullt ligjor, pasi ai nuk është njohur me shkeljet e atribuara, me arsyet e shkarkimit, si dhe nuk i është dhënë e drejta të mbrohet para organit procedues; kërkuesi nuk është njoftuar për fillimin e procedurës për shkarkim dhe as për ndonjë propozim të KLSH-së ose ministrit të Brendshëm lidhur me shkarkimin e tij; duke qenë se marrëdhënia e kërkuesit me organin që e shkarkon nuk është marrëdhënie varësie, mosnjoftimi dhe mosdëgjimi i tij lidhur me shkeljet e atribuara është në kundërshtim me parimet e procesit të rregullt ligjor; prapësimet që subjekti i audituar (komuna Lenie) ka bërë ndaj raportit të kontrollit, kanë pasur për objekt auditimin e performancës së këtij subjekti dhe kjo procedurë nuk mund të barazohet me procedimin disiplinor që kryen organi administrative; edhe pse KLSH-ja ka konstatuar shkelje me karakter administrativ në çdo bashki e komunë të kontrolluar, rezulton se vetëm për kërkuesin është propozuar masa disiplinore "Shkarkim nga detyra"; KLSH-ja, si organi që ka kryer kontrollin dhe ka propozuar marrjen e masës disiplinore, nuk ka respektuar standardet e kontrollit dhe ka shfaqur njëanshmëri të dukshme; duke pasur parasysh konkluzionet dhe rekomandimet e KLSH-së për komunën Lenie, rezulton se në asnjë rast nuk përmendet termi "shkelje e rëndë e ligjit", por janë konstatuar shkelje të ndryshme që kanë të bëjnë me elemente të menaxhimit dhe të fushës financiare, të cilat nuk janë vendimmarrje individuale të kryetarit të komunës. Gjykata vlerësoi se shkeljet që i ishin ngarkuar kërkuesit nuk ishin të rënda, në kuptim të nenit 115/1 të Kushtetutës dhe, për pasojë, konkludoi se vendimi i Këshillit të Ministrave nuk kishte respektuar marrëdhënien e proporcionalitetit midis shkeljeve të konstatuara dhe masës së dhënë ndaj kërkuesit Sipas saj, ndër të tjera, lidhur me rëndësinë e ligjit të shkelur dhe pasojat e ardhura, shkeljet e konstatuara, pa u ndalur konkretisht në secilën prej tyre, kanë të bëjnë me çështje që lidhen me menaxhimin financiar, menaxhimin e riskut, përgatitjen e projektbuxheteve dhe zbatimin e ndjekjen e buxhetit, mbajtjen e dokumentacionit kontabël, procedurat e prokurimit, kontrollin e punimeve të ndërtimit, menaxhimin e të ardhurave të komunës, programet e ndihmës ekonomike, mbledhjen e taksave vendore, shpenzimet e telefonisë celulare

dhe dieta etj. Ato, kryesisht, janë të karakterit teknik dhe jo vetëm që nuk i ngarkohen në mënyrë të drejtpërdrejtë kërkuesit, por, në varësi të shkeljes konkrete, zyrës së financës, komisioneve përkatëse (komisioni i prokurimit, komisioni i biletave, komisioni i inventarizimit), si dhe punonjësve të tjerë të komunës, por as nuk kanë sjellë pasoja të rënda në veprimtarinë e kësaj komune dhe funksionimin normal të saj, që të kenë penguar apo paralizuar punën e këshillit, apo të komunës, të kenë krijuar vështirësi në veprimtarinë e organeve të kësaj njësie të qeverisjes vendore dhe në ushtrimin e funksioneve të saj në të mirë të komunitetit. Pas miratimit të aktit të kontrollit, KLSH-ja i është drejtuar Këshillit të Ministrave me propozim për marrjen e masës disiplinore "Shkarkim nga detyra" për kërkuesin, i cili i është përcjellë për kompetencë ministrit të Brendshëm me shkresën e datës 24.07.2012. Po në këtë datë, ministri i Brendshëm i ka dërguar Këshillit të Ministrave, për miratim, projektvendimin për shkarkimin e kërkuesit nga detyra, i cili është miratuar një ditë më pas, në datën 25.07.2012. Edhe pse ligji i ka njohur KLSH-së, ashtu si dhe organeve të tjera kontrolluese, të drejtën të kërkojë marrjen e masave disiplinore, rekomandimet/propozimet e këtij organi nuk janë detyruese për organet të cilave u drejtohen. Ministri i Brendshëm, i cili përgatit relacionin shoqërues të vendimit të Këshillit të Ministrave, kishte detyrimin të vlerësonte nëse shkeljet e ligjit të konstatuara nga KLSH-ja janë të tilla që të konsiderohen si "shkelje të rënda", në kuptim të nenit 115/1 të Kushtetutës dhe nenit 42/a të ligjit nr.8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore". Ai duhej të kryente një analizë të thellë dhe të detajuar të pasojave të ardhura nga secila shkelje, në kuptim të kompetencave dhe përgjegjësive të organeve përfaqësuese të qeverisjes vendore, dhe nuk mund të ndalej vetëm në citimin e disa ligjeve. Përkundrazi, të gjitha shkeljet e konstatuara nga KLSH-ja janë konsideruar *a priori* shkelje të rënda të ligjit të kryera nga kërkuesi dhe, si të tilla, janë vënë në bazë të vendimmarrjes për shkarkimin e tij nga detyra. Edhe pse procedura e shkarkimit të organit të zgjedhur të qeverisjes vendore kërkon investimin e dy organeve, ministrit të Brendshëm, që përgatit relacionin shoqërues të projektvendimit për shkarkim, dhe Këshillit të Ministrave që miraton shkarkimin, ajo përfaqëson një proces të pandashëm *(shih vendimin nr. 29, datë 27.06.2013 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Bashkia e Tiranës, Këshilli i Rrethit Tiranë, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i neneve 7, 9, 10, 14, 18, 19, 23, 24, 28, 45, 55, 58, 62 dhe 75 të ligjit nr. 8405, datë 17.09.1998 "Për Urbanistikën.""*. Gjykata vendosi: "Shfuqizimin si antikushtetues të paragrafit të fundit të nenit 14 dhe të paragrafit të parë dhe të tretë të nenit 23 të ligjit nr. 8405, datë 17.09.1998 "Për Urbanistikën" dhe rrëzimin e kërkesës për antikushtetutshmëri të neneve 7, 9, 10, 18, 19, 24, 28, 45, 55, 58, 62 dhe 75 të ligjit nr. 8405, datë 17.09.1998 "Për Urbanistikën."". Sipas saj, ndër të tjera, miratimi i ngritjes dhe funksionimit të KRRT-së nga ministri që mbulon veprimtarinë për këtë fushë, është një devijim nga parimi kushtetues i decentralizimit të pushtetit. KRRT-ja, është organ administrativ që ngrihet dhe funksionon pranë organeve të pushtetit lokal për rregullimin e veprimtarisë në fushën e Urbanistikës. Ky koncept ekziston dhe në paragrafin e parë të këtij neni. Si i tillë, ngritja dhe funksionimi i tij nuk mund t'i atribuohet ministrit si përfaqësues i pushtetit qendror. Organet e pushtetit lokal, në zbatim të parimit të autonomisë vendore, duhet të miratojnë vetë ngritjen dhe funksionimin e KRRT-së, pasi respektimi i detyrave publike, një aspekt të rëndësishëm të të cilave përbën dhe veprimtaria në fushën e ndërtimit, u përket, në radhë të parë, instancave apo organeve të cilat janë më afër qytetarëve. Kështu që organet e pushtetit lokal nuk duhet të mbeten në kuadrin e propozuesit për këtë organ të specializuar, por janë ato organe që duhet ta kenë këtë kompetencë. Sipas nenit 23 të ligjit "Për Urbanistikën", emërimi dhe shkarkimi i përgjegjësit të seksionit të urbanistikës në këshillin e rrethit dhe në bashkitë e qyteteve të kategorisë së parë, është kompetencë e ministrit përkatës, sipas propozimit të këshillit të rrethit e të këshillit të bashkisë, ndërsa drejtori i Drejtorisë së Urbanistikës për qytetin e Tiranës emërohet dhe shkarkohet drejtpërsëdrejti nga ministri. Përgjegjësi i seksionit të urbanistikës në rreth apo në qytete të kategorisë së parë si dhe drejtori i Urbanistikës për Tiranën, duke qenë në strukturën administrative të këshillit të rrethit apo këshillit të bashkisë, nuk mund të bëjë dallim nga përgjegjësit e tjerë të seksioneve pranë këtyre organeve, të cilët emërohen dhe shkarkohen nga organet e pushtetit lokal. Veprimtaria e tyre është e lidhur dhe e ndërvarur nga pushteti lokal dhe në këtë aspekt nuk mund të pranohet formulimi i paragrafit të parë dhe të tretë të nenit 23 në mënyrën siç është parashikuar. Organet e pushtetit lokal, në bazë të ligjit nr. 7572, datë 10.06.1992 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal", emërojnë dhe shkarkojnë personelin e administratës së këtyre organeve dhe si të tilla, janë ato që duhet të

vendosin për mënyrën e emërimit apo të shkarkimit të përgjegjësit të Seksionit të Urbanistikës, apo të drejtorit të Urbanistikës për Tiranën *(shih vendimin nr.2, datë 25.01.1999 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Shoqata e Kryetarëve të Bashkive, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 161, datë 11.03.1996 "Për organizimin e strukturave të gjendjes civile.".* Gjykata vendosi: "Shfuqizimin e pikave 1, 4 dhe 5 të vendimit të Këshillit të Ministrave nr.161, datë 11.03.1996". Sipas saj, ndër të tjera, vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 161, datë 11.03.1996 "Për organizimin e strukturave të gjendjes civile", në pikat 1, 4 e 5 vjen në kundërshtim me ligjin nr. 7608, datë 22.02.1992 "Për Prefekturat" me ndryshimet që i janë bërë me ligjin nr. 8209, datë 22.04.1997, pasi në asnjë nen të këtyre ligjeve, mbi të cilat bazohet vendimi i Këshillit të Ministrave, nuk parashikohet që prefekti ka kompetenca të emërojë dhe shkarkojë nëpunësit e gjendjes civile. Përkundrazi, në nenin 5 të ligjit nr. 8209, datë 22.04.1997 "Për disa ndryshime në ligjin nr. 7608, datë 22.02.1992 "Për Prefekturat", përcaktohet se prefekti ka të drejtën e emërimit dhe të shkarkimit vetëm për personelin e administratës së prefekturës, dhe të drejtën e propozimit për emërimin dhe shkarkimin e sekretarëve të këshillave lokale dhe drejtuesve të shërbimeve të administratës shtetërore në nivel lokal. Është e vërtetë se në ligjin "Për Prefekturat" është parashikuar se prefekti ushtron edhe kompetenca të tjera që i delegohen nga Këshilli i Ministrave, por atij mund t'i delegohen vetëm ato kompetenca që nuk vijnë në kundërshtim me dispozitat e këtij ligji (*shih vendimin nr.3, datë 02.02.1998 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Këshilli i Rrethit Kukës, është kërkuar: *"Deklarimi si antikushtetues i vendimit nr. 449, datë 24.06.1996 të Këshillit të Ministrave për shpërndarjen e Këshillit të Rrethit Kukës, të nxjerrë në bazë të paragrafit të fundit të nenit 1 të ligjit nr. 8068, datë 15.02.1996 "Për disa ndryshime në ligjin nr. 7572, datë 10.06.1992 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal.""".* Gjykata vendosi: "1. Shfuqizimin si antikushtetuese të fjalisë së fundit të paragrafit të katërt të nenit 1 të ligjit nr. 8068, datë 15.02.1996 "Për disa ndryshime në ligjin nr. 7572, datë 10.06.1992 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal", me këtë përmbajtje: "Në rast se këshilli i rrethit nuk arrin të zgjedhë kryetarin e tij, Këshilli i Ministrave shpërndan këshillin dhe cakton një të deleguar të tij për funksionimin e administratës, sipas

dispozitave të këtij ligji". 2. Shfuqizimi si antikushtetues i vendimit nr.449, datë 24.06.1996 të Këshillit të Ministrave". Sipas saj, ndër të tjera, në bazë të nenit 12, paragrafi i dytë, të ligjit nr. 7570, datë 03.06.1992 "Për disa shtesa në ligjin nr. 7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese", shpërndarja e organeve të zgjedhura të pushtetit lokal bëhet me dekret të motivuar të Presidentit të Republikës; ligji nr. 8068, datë 15.02.1996, neni 1, paragrafi i fundit, shpërndarjen e këshillit të rrethit, kur nuk arrin të zgjedhë kryetarin e ri, e ka kaluar në kompetencën e Këshillit të Ministrave, gjë që vjen në kundërshtim të hapur me përmbajtjen e një dispozite kushtetuese, me normën e nenit 12, paragrafi i dytë, të ligjit nr. 7570, datë 03.06.1992; vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 449, datë 24.06.1996, për shpërndarjen e Këshillit të Rrethit Kukës mbështetet në një dispozitë ligjore (neni 1, paragrafi i fundit, i ligjit nr. 8068, datë 15.02.1996) që vjen në kundërshtim me Kushtetutën; nuk doli që këshilli i Rrethit Kukës të jetë vetëshpërndarë *(shih vendimin nr.33, datë 23.07.1996 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Bashkia Vlorë, është kërkuar: *"Shpallja si antikushtetuese dhe në kundërshtim me ligjin nr. 7608, datë 02.09.1992 "Për Prefekturat" , si dhe me ligjin nr. 7652, datë 03.06.1992 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal" e disa vendimeve të prefektit për pezullimin e shpalljes dhe të zbatimit të vendimeve të Këshillit të Bashkisë dhe të Kryetarit.".* Gjykata vendosi: "1. Rrëzimin e kërkesës së Bashkisë Vlorë. 2. Shfuqizimin e pikës "2.3" të Rregullores "Për kompetencat dhe detyrat e administratës të Bashkisë së Komunës", të miratuar me vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 441, datë 15.08.1994, në pjesën që shprehet se: "Kryetari është i detyruar të pezullojë zbatimin e akteve të tij apo të këshillit kur një gjë e tillë kërkohet zyrtarisht nga prefekti". Sipas Gjykatës, ndër të tjera, pasi i bëri një analizë të hollësishme normës së nenit 6 të ligjit nr. 7608, datë 22.09.1992 "Për Prefekturat", arriti në konkluzion se të dyja këto pikëpamje dhe pjesa e Rregullores "Për kompetencat dhe detyrat e administratës të Bashkisë e Komunës", pikat 2 dhe 3, të miratuar me vendimin e Këshillit të Ministrave nr.441, datë 15.08.1994, ku thuhet se: "Kryetari është i detyruar të pezullojë zbatimin e akteve të tij apo të këshillit kur një gjë e tillë kërkohet zyrtarisht nga prefekti", nuk pajtohen aspak me frymën dhe qëllimin e përmbajtjes të kësaj dispozite. Organet e pushtetit lokal, sipas kësaj dispozite, detyrohen brenda 10 ditëve të njoftojnë prefektin për aktet e nxjerra prej tyre, kusht ky i domosdoshëm për realizimin e së drejtës dhe detyrës, që i ngarkohet me ligj

prefektit, për të kontrolluar dhe shprehur mbi ligjshmërinë e akteve të organeve të pushtetit lokal. Gjithashtu, me ligj caktohet një afat prej 10 ditësh, brenda të cilit prefekti detyrohet të kontrollojë ligjshmërinë e akteve të organeve të pushtetit lokal dhe të njoftojë ato mbi përfundimin e kontrollit. Kuptohet se përpara kalimit të afatit të sipërm, këto akte nuk mund të vihen në zbatim, sepse e drejta ligjore e prefektit do të merrte një karakter krejt formal dhe, për pasojë, qëllimi i ligjit nuk do të arrihej ndalimi në kohë dhe me efekt i një vendimi eventualisht të kundërligjshëm. Prefekti nuk ka të drejtë të vendosë vetë dhe as të detyrojë kryetarin e bashkisë ose të komunës që të pezullojnë aktet e tyre. Prefekti ka vetëm të drejtën, kur konstaton se një akt nuk pajtohet me ligjin dhe organi që e ka nxjerrë këtë akt ngulmon në pikëpamjen e vet, t'i drejtohet, gjithnjë brenda afatit 10-ditor, Gjykatës kompetente. Zbatimi i aktit në këtë rast, pezullohet gjer në zgjidhjen përfundimtare të çështjes *(shih vendimin nr.28, datë 03.07.1996 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste, është kërkuar: *"Shpallja në kundërshtim me ligjin nr. 7608, datë 22.09.1992 "Për Prefekturat" e pikës 2 të vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 161, datë 11.03.1996 "Për organizimin e strukturave të Gjendjes Civile.""".* Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, përgjegjësia e kryetarëve të komunave, të bashkive e të këshillave të rretheve për funksionimin normal e ligjor, të gjendjes civile si dhe detyrimi i tyre të zbatojnë aktet dhe urdhrat e prefektit që lidhen me gjendjen civile, nuk vijnë në kundërshtim me përmbajtjen e normës së nenit 4 (paragrafi i dytë) të ligjit nr. 7608, datë 22.09.1992 "Për Prefekturat" dhe nuk prekin parimin e pavarësisë, të vetëqeverisjes dhe të decentralizimit të organizimit dhe funksionimit të organeve të pushtetit lokal, të konsakruar me ligjin nr. 7570, datë 03.06.1992 "Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr. 7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese"" (neni 3) dhe në ligjin nr. 7572, datë 10.06.1992 "Për organizimin dhe funksionimin e organeve të pushtetit lokal" (neni 1). Urdhrat dhe aktet e prefektit për gjendjen civile, siç u theksua edhe më lart, nuk kanë asnjë lidhje me organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal dhe as me veprimtarinë e pavarur të organeve të këtij pushteti në njësitë e tyre territoriale. Ato nuk u heqin organeve të pushtetit lokal asnjë kompetencë që atyre u është njohur me ligj dhe nuk përbëjnë cenim të parimit, sipas të cilit ndërmjet prefektit dhe organeve të pushtetit lokal nuk ka marrëdhënie vartësie *(shih vendimin nr.9, datë 08.05.1996 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Këshilli i Rrethit Fier, Këshilli i Rrethit Skrapar, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i kundërligjshëm i dekreteve të Presidentit të Republikës nr. 1098, datë 16.05.1995 dhe nr. 1099, datë 16.05.1995, që shkarkojnë nga detyra zotin Robert Bitri, kryetar i Këshillit të Rrethit Fier dhe zotin Venetik Zaimi, kryetar i Këshillit të Rrethit Skrapar.".* Kërkuesit, ndër të tjera, pretenduan se Presidenti i Republikës nuk ka të drejtë të dekretojë shkarkimin e kryetarëve të këshillave të rretheve; nga përmbajtja e nenit 5, pika 2, të ligjit të lartpërmendur këtë të drejtë e ka vetë këshilli i rrethit; nenet 32 e 55 të ligjit kanë të bëjnë me kryetarët e bashkive e komunave dhe me kryetarët e këshillave të tyre e aspak me kryetarët e këshillave të rretheve. Gjykata, për shkak të mosarritjes së shumicës së kërkuar të votave, nuk arriti të marrë një vendimi në lidhje me karakterin ligjor ose jo të dekreteve të Presidentit të Republikës nr. 1098 e 1099, datë 16.05.1995". Sipas saj, ndër të tjera, gjatë shqyrtimit të çështjes dhe analizës së përmbajtjes në tërësi të ligjit nr. 7572, datë 10.06.1992 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal", në Gjykatën Kushtetuese pati mendime të ndryshme, por asnjëra nga ato nuk fitoi shumicën e votave të anëtarëve, të kërkuar si kusht thelbësor për dhënien e vendimit, nga neni 26 paragrafi i pari i ligjit nr. 7561, datë 29.04.1992 "Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr. 7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese"". Ndërsa një pjesë e anëtarëve ishin të mendimit se Presidenti i Republikës ka të drejtë të dekretojë shkarkimin e kryetarëve të këshillave të rretheve, një pjesë kishin mendimin se këtë kompetencë e ka ekskluzivisht vetëm këshilli i rrethit. Mendimi i tretë ishte se dispozitat ligjore janë kontradiktore, të paqarta e si pasojë në këtë gjendje nuk mund të merret vendim *(shih vendimin nr.13, datë 23.10.1995 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Këshilli i Rrethit Fier, është kërkuar: *"Deklarimi si antikushtetues dhe anulimi i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 180, datë 04.05.1994.".* Kërkuesi ka pretenduar se duke përcaktuar vetë numrin e personelit të këshillave të rretheve, Këshilli i Ministrave ka vepruar në kundërshtim me ligjin nr. 7570, datë 03.06.1992 "Për disa shtesa në ligjin nr. 7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese", si dhe me ligjin nr. 7572, datë 10.06.1992 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal"; po ashtu, në kundërshtim me këto ligje Këshilli i Ministrave ka përcaktuar edhe strukturën e këshillave të rretheve; duke ia

kaluar kompetencat e kontroll-revizionit të këshillit të rrethit, seksionit të kontroll-revizionit të bashkisë së qendrës së rrethit, Këshilli i Ministrave ka vepruar në kundërshtim me nenin 8 të ligjit kushtetues të sipërpërmendur, në të cilin thuhet se "organet e pushtetit të rrethit kanë për detyrë të bashkërendojnë veprimtarinë e komunave dhe të bashkive brenda territorit të tyre". Gjykata vendosi: " Shfuqizimin e pikës 1 të vendimit të Këshillit të Ministrave nr.180, datë 04.05.1994 "Për shkurtimin e numrit të punonjësve të këshillave të rretheve"; rrëzimin e kërkesës së Këshillit të Rrethit Fier për pjesën tjetër". Sipas saj, ndër të tjera, referuar pikës 3 të nenit 45 të ligjit nr. 7572, datë 10.06.1992 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal", këshilli i rrethit "organizon e kontrollon administratën e këshillit të rrethit dhe miraton rregulloren e saj; cakton strukturën dhe numrin e personelit". Kjo dispozitë ligjore është në përputhje të plotë me paragrafin e parë të nenit 3 të ligjit kushtetues nr. 7570, datë 03.06.1992 që përcakton se "organizimi dhe funksionimi i pushtetit lokal bëhet mbi bazën e parimeve të vetëqeverisjes, të pavarësisë, të autonomisë lokale dhe të decentralizimit". Rrjedhimisht, duke përcaktuar në pikën 1 të vendimit objekt gjykimi numrin e personelit të këshillave të rretheve, Këshilli i Ministrave ka dalë jashtë kompetencave të tij dhe ka shkelur si ligjin për organizimin e pushtetit lokal, i cili caktimin e numrit të personelit e lë në kompetencë të këshillit të rrethit, ashtu edhe ligjin kushtetues që organizimin e pushtetit lokal e bazon mbi parimet e vetëqeverisjes dhe të decentralizimit. Për kërkimet e tjera, Gjykata çmoi se ndryshimet e bëra në urdhëresën e Këshillit të Ministrave nr. 2, datë 02.12.1992 "Për kontroll-revizionin ekonomiko-financiar" nuk prekin kompetencat e këshillit të rrethit, si dhe nuk vijnë në kundërshtim dhe as kanë të bëjnë me nenin 8 të ligjit kushtetues nr. 7570, datë 03.06.1992, i cili përcakton se "organet e pushtetit të rrethit kanë për detyrë të bashkërendojnë veprimtarinë e komunave dhe të bashkive brenda territorit të tyre" (*shih vendimin nr.11, datë 30.11.1994 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Këshilli i Rrethit Tepelenë, është kërkuar: *"Anulimi i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 248, datë 27.05.1993 "Për disa masa për shpejtimin e privatizimit të ndërmarrjeve të vogla e të mesme.""*Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 248, datë 27.05.1992, u është përmbajtur parimeve të shprehura në ligjin nr. 7512, datë 10.08.1992. Në pikën 2, paragrafi i dytë, të këtij vendimi, caktohet në mënyrë përjashtimore, se privatizimi mund të bëhet pa ankand për persona juridikë ose fizikë

të veçantë, por gjithnjë në kushtet që përmenden në pikën 12 të këtij vendimi, mbi bazën e leverdisë sociale, ekonomike e kulturore, kushte këto që lihen në çmimin e bordit të degës së Agjencisë Kombëtare të Privatizimit në rreth. Nga përmbajtja e këtyre dispozitave del e qartë se Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 248, datë 27.05.1992, nuk vjen në kundërshtim me ligjin nr. 7512, datë 10.08.1992, në përgjithësi dhe as me normën e nenit 23, paragrafin e parë, të këtij ligji *(shih vendimin nr.12, datë 26.10.1993 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Këshilli Bashkiak i Rrethit Shkodër, është kërkuar: *"Interpretimi i nenit 40 të ligjit nr. 7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese.""*. Gjykata vendosi: "Ministrat nuk kanë të drejtë të shqyrtojnë bazueshmërinë ligjore të vendimeve të organeve të caktuara me ligj për gjykimin e kundërvajtjeve administrative". Sipas saj, ndër të tjera, referuar nenit 2 të dekretit nr. 7463, datë 31.01.1991 "Për Policinë Financiare", Policia Financiare organizohet dhe drejtohet nga ministri i Financave, por, sipas paragrafit të fundit të nenit 5 të këtij dekreti, "Kundër vendimit të dënimit mund të bëhet ankim brenda 5 ditëve nga data e shpalljes së vendimit ose e njoftimit të tij, përkatësisht te kryetari i degës së Policisë Financiare të rrethit a të rajonit ose te drejtori i Drejtorisë së Policisë Financiare në Ministrinë e Financave, akti i të cilëve është i formës së prerë". Është e vërtetë se dispozitat e mësipërme janë të karakterit ligjor, dhe, si të tilla, ato nuk mund të kenë fuqi juridike më të lartë, as edhe të barabartë, me nenin 40 të ligjit kushtetues në fuqi, por një problem i tillë nuk shtrohet, sepse objekti i rregullimit të normave ligjore të lartpërmendura është i ndryshëm nga ai i normës kushtetuese (neni 40). Normat ligjore të dekretit për Policinë Financiare parashikojnë përgjegjësinë administrative të subjekteve fajtore, rregullat e gjykimit administrativ dhe karakterin e vendimeve që merren, ndërsa norma kushtetuese në fjalë parashikon të drejtën e ministrave për të shfuqizuar urdhrat e udhëzimet e paligjshme të organizmave që varen prej tyre, të cilat kanë karakterin e akteve normative apo të akteve ekzekutive. Pra, në normën kushtetuese objekt interpretimi nuk përmenden dhe nuk kishte si të përmendeshin vendimet e organeve të caktuara nga ligje të posaçme për gjykimin e kundërvajtjeve administrative. Ministri i Financave, duke urdhëruar prishjen e një vendimi të formës së prerë të Drejtorisë së Policisë Financiare, ka kapërcyer përmbajtjen e nenit 40 të ligjit "Për dispozitat kryesore kushtetuese", prandaj urdhri i tij konsiderohet antikushtetues. Në këto kushte, personat që pretendojnë shkelje të të drejtave nga organet e gjykimit administrativ, të caktuara me normë ligjore të veçantë, nuk

investojnë organe më të larta ekzekutive, por ata, kanë të drejtë të kërkojnë rivendosjen e të drejtave të tyre, në rrugë gjyqësore, duke vepruar në pajtim me nenet 38, 39 dhe 40 të ligjit kushtetues nr.7692, datë 31.03.1993 (Kreu "Të drejtat dhe liritë themelore të njeriut") *(shih vendimin nr.9, datë 05.06.1993 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste, është kërkuar: *"Shfuqizimi i ligjit nr.7593, datë 29.07.1992 "Për një riformulim te nenit 80 të ligjit nr. 7573, datë 16.06.1992 "Për zgjedhjet e organeve të pushtetit lokal", si ligj që vjen në kundërshtim me ligjin nr.7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese.""".* Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, me ligjin nr. 7593, datë 29.07.1992, është vendosur që neni 80 i ligjit nr.7573, datë 16.06.1992 "Për zgjedhjet e organeve të pushtetit lokal" të riformulohet si vijon: "Numri i vendeve që i takojnë çdo subjekti elektoral caktohet në proporcion me numrin e votave të vlefshme që ka fituar çdo subjekt. Shpërndarja bëhet duke i dhënë çdo subjekti një numër të plotë vendesh nëpërmjet rrumbullakosjes nga lart sipas radhës (duke u nisur nga shifra më e lartë pas presjes dhjetore). Vendet e fituara u jepen kandidatëve në bazë të renditjes që kanë në listat e paraqitura nga subjektet elektorale". Gjithashtu, me këtë ligj është shfuqizuar paragrafi i dytë i nenit 1 të dekretit nr. 267, datë 22.07.1992 "Për një shtesë në ligjin nr.7573, datë 16.06.1992 "Për zgjedhjet e organeve të pushtetit lokal"" me këtë përmbajtje: "Shpërndarja e vendeve përcaktohet sipas formulës bashkëngjitur.". Sipas nenit 30 të ligjit nr. 7573, datë 16.06.1992, KQZ-ja është i vetmi organ kompetent i ngarkuar për zbatimin e dispozitave ligjore për zgjedhjet. Gjithashtu, sipas nenit 40 të po këtij ligji, kundër vendimit të KQZ-së mund të bëhet ankim nga subjektet e interesuara në Gjykatën e Kasacionit *(shih vendimin nr.4, datë 07.08.1992 të Gjykatës Kushtetuese).*

D- Gjykatat/ pushteti gjyqësor (nenet 135 -147/ë dhe 179/b të Kushtetutës)

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Pushteti gjyqësor- përmbajtja dhe kuptimi

Sipas nenit 135, pika 1, të Kushtetutës, pushteti gjyqësor ushtrohet nga Gjykata e Lartë, gjykatat e apelit dhe gjykatat e shkallës së parë. Në aspektin kushtetues,

administrimi i drejtësisë është funksion i gjykatave, çka përcakton vendin e kësaj dege të pushtetit në sistemin e institucioneve të pushtetit shtetëror dhe statusin e gjyqtarëve. Administrimi i drejtësisë nga gjykata, që ka në themel të drejtën e personit për një arbitër të pavarur dhe të paanshëm, nënkupton shqyrtimin e një çështjeje që është përgatitur më parë dhe dhënien e një vendimi përfundimtar për të *(shih vendimet nr. 16, datë 27.06.2022, paragrafi 35; nr. 27, datë 09.05.2012, paragrafi 20; nr.14, datë 21.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Pika 1 e nenit 135 të Kushtetutës përmban rregullin e përgjithshëm që përcakton funksionin kryesor të pushtetit gjyqësor, por edhe delegimin e përgjithshëm për krijimin me ligj të gjykatave, duke i njohur të drejtën ligjvënësit të rregullojë, përveç çështjeve të organizimit dhe funksionimit të tyre, edhe ato që kanë të bëjnë me kompetencën lëndore dhe atë tokësore. Pra, rregullimi i përgjithshëm i kësaj pike është që pushteti i dhënies së drejtësisë ushtrohet vetëm nga gjykata dhe se krijimi i tyre, pavarësisht natyrës që kanë, bëhet me ligj, me ndalimin e krijimit të gjykatave të jashtëzakonshme (*pika 3 e nenit 135 të Kushtetutës*), *(shih vendimin nr. 16, datë 27.06.2022, paragrafi 36, të Gjykatës Kushtetuese).*

Termi "*pëlqim"*, që gjendet në tekstin e neneve 125/1 e 136/1 të Kushtetutës, duhet të analizohet në kuptimin literal. Në këtë aspekt, ky term, sipas kuptimit të zakonshëm të tij, nënkupton *të qenit në një mendje për diçka, miratimin, pranimin.* Pra, *pëlqimi* i Kuvendit, sipas kuptimit të mësipërm, nënkupton pranimin e kandidaturës përkatëse. Thënë ndryshe, *pëlqimi* që kërkojnë dispozitat e mësipërme, nënkupton një lloj *konsensusi* midis këtyre organeve kushtetuese që përfshihen në procesin e emërimit të gjyqtarëve të gjykatave më të larta. Krahas kuptimit gjuhësor të termit të mësipërm, edhe në bazë të interpretimit teleologjik të dispozitave objekt interpretimi, konstatohet se qëllimi i hartuesve të Kushtetutës, ka qenë që emërimi i gjyqtarëve të mos mbetej vetëm në kompetencën e një organi, gjë që siguron në mënyrë më të përshtatshme pavarësinë dhe autoritetin e këtyre gjykatave. Për pasojë, pjesëmarrja e Kuvendit të Shqipërisë në këtë proces ka për qëllim balancimin e kompetencës së Presidentit të Republikës në emërimin e gjyqtarëve dhe kjo vjen në harmoni edhe me parimin e ndarjes dhe *balancimit* ndërmjet pushteteve, të parashikuar në nenin 7 të Kushtetutës. Interpretimi, sipas të cilit, emërimi i përket, në mënyrë ekskluzive, një organi politik me natyrë individuale

(kryetarit të shtetit), nuk do të ishte në pajtim me *standardin* përkatës në këtë fushë. Ky përfundim mund të konfirmohet edhe nga pikëpamja e të drejtës kushtetuese të krahasuar. Kështu, në kushtetutat dhe ligjet që përcaktojnë regjimin e një shteti demokratik të së drejtës, standardi përkatës në këtë drejtim synon një *procedurë* për emërimin e gjyqtarëve të gjykatave më të larta, që nga pikëpamja e organeve kushtetuese që marrin pjesë në këtë proces, mund të quhet *plurale*. Në esencë, kjo procedurë emërimi karakterizohet ose nga *ndarja* e kompetencës së zgjedhjes së gjyqtarëve midis shumë organeve ose institucioneve të shtetit ose, në raste të tjera, nga *kooperimi i institucional* i dy ose më shumë organeve në caktimin e gjyqtarëve, ose si një *procedurë ekskluzivisht* (ose pothuajse) *parlamentare* për zgjedhjen e gjyqtarëve, ku hyn në lojë pluralizmi konkurencial i partive politike që marrin pjesë dhe nevoja për kërkimin e një konsensusi midis tyre. Në rastin në shqyrtim, sistemi i emërimit i pranuar nga Kushtetuta e Shqipërisë ka në esencë *kooperimin institucional* të Presidentit të Republikës dhe të Kuvendit të Shqipërisë. Kompetenca e Kuvendit të Shqipërisë për një shqyrtim të plotë, pra edhe në këndvështrimin e meritës, të zgjedhjes së bërë nga ana e Presidentit të Republikës, është në pajtim edhe me formën e regjimit politik të përcaktuar në Kushtetutë (neni 1) si republikë parlamentare. Në këtë vështrim, pjesëmarrja e Kuvendit të Shqipërisë në procesin e emërimit të gjyqtarëve, që shkon tej një kontrolli juridik të procesit, është në harmoni të plotë me natyrën politike të këtij organi. Konstatimet e mësipërme gjejnë konfirmim duke pasur parasysh edhe evoluimin e kuadrit kushtetues në vendin tonë lidhur me procesin e caktimit të gjyqtarëve të gjykatave më të larta, proces në të cilin, Kuvendi i Shqipërisë ka pasur dhe ka një rol substancial. Ky sistem emërimi, i adoptuar nga Kushtetuta, i vë subjektet që përfshihen në të, para kërkesës së respektimit të parimit të *luajalitetit kushtetues*, i cili shpreh, në thelb, respektin e ndërsjellë nga secili subjekt ndaj kompetencave të tjetrit, si dhe nënkupton krijimin e një raporti bashkëpunimi midis tyre. Në rastin në shqyrtim, ky parim kërkon nga Presidenti i Republikës dhe Kuvendi i Shqipërisë, që në zgjedhjen e çdo gjyqtari të udhëhiqen nga i njëjti objektiv për të siguruar një përbërje cilësore dhe të përshtatshme të gjykatave *(shih vendimin 2, datë 19.01.2005 të Gjykatës Kushtetuese).*

Me ndryshimet kushtetuese të vitit 2016, kushtetutëbërësi ka rishikuar përmbajtjen e nenit 135 të Kushtetutës, me qëllim parashikimin e rregullave bazë që bëjnë të

mundur rikonceptimin e një sistemi gjyqësor efikas, profesional dhe të përgjegjshëm në një shtet të së drejtës. Duke shtuar në këtë nen, pikat 2 dhe 4, që përmbajnë rregullime për gjykatat e posaçme, është synuar të parashikohet në nivel kushtetues dhe për herë të parë ngritja e një gjykate të re me juridiksion lëndor të posaçëm në fushën penale, e cila ka kompetencën të gjykojë disa kategori veprash penale brenda juridiksionit të përgjithshëm penal, konkretisht ato të korrupsionit dhe të krimit të organizuar, si edhe akuzat penale kundër një kategorie funksionarësh të lartë *(shih vendimin nr. 16, datë 27.06.2022, paragrafi 37, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në lidhje me gjykatat e posaçme, kategoria e veprave penale të parashikuara nga norma kushtetuese duhet të interpretohet në përputhje me qëllimin për të cilin janë ngritur strukturat e posaçme që kanë të bëjnë me luftën kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar, për shkak të rëndësisë së marrëdhënieve të posaçme juridike që cenohen nga këto vepra. Në këtë kuptim, përdorimi i lidhëzës "dhe" në përmbajtjen e pikës 2 të nenit 135 nuk është i paqëllimtë. Qëllimi i normës kushtetuese ka qenë të kategorizojë brenda juridiksionit penal të posaçëm ato vepra penale të të njëjtit nivel për nga rëndësia dhe natyra e tyre *(shih vendimin nr. 16, datë 27.06.2022, paragrafi 40, të Gjykatës Kushtetuese).*

Vepra penale e krimit të organizuar, për shkak të rëndësisë që ka për shtetin e së drejtës, ka gjetur vend në një sërë dokumentesh ndërkombëtare, të tilla si: Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Krimit të Organizuar Ndërkombëtar dhe protokollet e saj shtesë; Konventa e Këshillit të Evropës për Pastrimin, Kërkimin, Kapjen dhe Konfiskimin e Produkteve të Krimit dhe për Financimin e Terrorizmit; Konventa Evropiane për Pastrimin, Depistimin, Kapjen dhe Konfiskimin e Produkteve të Krimit, e shumë instrumente të tjera të ratifikuara edhe nga shteti shqiptar. Po ashtu, lidhur me korrupsionin, ka një sërë aktesh ndërkombëtare, ku Shqipëria është e anëtarësuar, të tilla si: Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit, e ratifikuar me ligjin nr. 9492, datë 13.03.2006, Konventa Penale e Këshillit të Evropës për Korrupsionin, e ratifikuar me ligjin nr. 8778, datë 26.04.2001, të ndryshuar, si dhe protokolli shtesë i saj, i ratifikuar me ligjin nr. 9245, datë 24.06.2004. Sipas këtyre akteve ndërkombëtare, shpeshherë krimi i organizuar dhe korrupsioni shihen të ndërlidhur me njëri-tjetrin, sikurse rezulton dhe nga vetë

Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Krimit të Organizuar Ndërkombëtar. Gjykata çmon se krimi i organizuar nënkupton çdo formë organizimi mes personave që duke u karakterizuar nga qëndrueshmëria kohore dhe bashkëpunimi me njëri-tjetrin kanë si qëllim kryerjen e veprave penale serioze për të siguruar në mënyrë direkte ose indirekte përfitime financiare apo materiale, ose përmbushjen e synimeve të tjera të një veprimtarie të tillë të paligjshme *(shih vendimin nr. 16, datë 27.06.2022, paragrafët 41-42, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në këndvështrim të nenit 135, pika 2, të Kushtetutës, kategoritë e veprave penale të korrupsionit duhet të jenë të tilla që për nga mënyra se si kryhen, rrethanat apo edhe pasojat e ardhura, të mund të kenë peshë të barasvlefshme me ato të krimit të organizuar, të cilat konsiderohen nga ato lloj veprash penale që rrezikojnë bazat e shtetit dhe organizimin shoqëror. Në këtë kontekst, Kushtetuta nuk ka pasur si qëllim të përfshijë të gjitha veprat penale të korrupsionit në kompetencë të gjykatave të posaçme dhe se bazuar në këtë qëllim të kushtetutëbërësit, ligjvënësi ka kategorizuar në dispozitën e kundërshtuar ato vepra penale që shqyrtohen nga gjykatat e zakonshme dhe ato që shqyrtohen nga gjykatat e posaçme, referuar vlerës së përfituar *(shih vendimin nr. 16, datë 27.06.2022, paragrafi 43, të Gjykatës Kushtetuese).*

Dënimi penal është rezultat i vlerësimit të rrezikshmërisë shoqërore të veprës penale, nga njëra anë, dhe shkallës së fajit të autorit të saj, nga ana tjetër. Në këtë drejtim, përcaktimi i veprave penale dhe llojeve të dënimeve janë në diskrecion të ligjvënësit, ndërsa individualizimi i tyre, rast pas rasti, është në diskrecion të gjykatës, e cila duke shqyrtuar të gjitha elementet juridike të veprës penale, shkallën e fajit dhe pasojat e ardhura nga vepra penale, cakton llojin dhe masën e dënimit për autorët e veprave penale (*shih vendimet nr. 9, datë 26.02.2016, paragrafi 25; nr.47, datë 27.06.2012, paragrafi 40, të Gjykatës Kushtetuese*).

Parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, nënkupton veprimin e të gjitha institucioneve shtetërore sipas së drejtës në fuqi, si dhe supremacinë e Kushtetutës ndaj akteve të tjera normative. Si një nga elementet e shtetit të së drejtës, parimi i ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, i sanksionuar në nenin 7 të Kushtetutës, nënkupton që ligjvënësi, ekzekutivi dhe gjyqësori janë të ndarë, efektivisht të pavarur dhe midis tyre duhet të ketë një

balancë. Bazuar në këtë dispozitë, asnjë nga pushtetet e tjera, ligjvënëse dhe ekzekutive, nuk mund të funksionojë si gjykatë dhe të ushtrojë detyrën e gjyqtarit. Pushteti gjyqësor mund të përmbushë detyrimin dhe të ushtrojë funksionin e tij kushtetues për të administruar drejtësi vetëm nëse është i lirë dhe i pavarur nga pushtetet e tjera. Roli i gjyqtarit dhe gjykatave në një shtet të tillë është që, ndërsa ushtrojnë funksionin e drejtësisë, ata duhet të sigurojnë zbatimin e normave të shprehura në Kushtetutë, të ligjeve dhe të akteve të tjera ligjore, të garantojnë shtetin e së drejtës dhe të mbrojnë të drejtat dhe liritë e njeriut. Në kuadrin e parimit të kontrollit dhe balancës ndërmjet pushteteve, varësia absolute e gjyqtarit ndaj ligjit është kushti dhe legjitimimi i kësaj pavarësie (*shih vendimet nr. 46, datë 29.06.2015, paragrafi 11; nr. 20, datë 09.07.2009; nr.11, datë 27.05.2004 të Gjykatës Kushtetuese*).

Parimi i pavarësisë së pushtetit gjyqësor e detyron pushtetin legjislativ të përcaktojë garanci të tilla pavarësie që sigurojnë paanshmërinë e gjykatave në vendimmarrjen e tyre dhe nuk lejojnë ndërhyrjen në këtë veprimtari. Kjo pavarësi mund të sigurohet me mjete të ndryshme, mes të tjerash, duke përcaktuar me ligj pavarësinë e tyre procedurale, organizative dhe vetëqeverisjen e gjykatave, statusin e gjyqtarëve dhe garancitë sociale (materiale) të gjyqtarit *(shih vendimin nr. 46, datë 29.06.2015, paragrafi 12, të Gjykatës Kushtetuese).*

Pavarësia e gjyqësorit kuptohet si *pavarësi substanciale,* që do të thotë "liri e gjykatave për të dhënë vendime, të cilat nuk bazohen në interesat e ndonjë dege tjetër të pushtetit"; *pavarësi strukturale*, që lidhet me parashikimin në Kushtetutë apo në ligj të ekzistencës së institucionit, të mënyrës së formimit të përbërjes së tij; *pavarësi organizative*, që përfshin strukturimin e brendshëm administrativ të gjykatave; *pavarësi financiare*, që nënkupton autonomi në hartimin e buxhetit nga vetë institucioni dhe miratimin nga legjislativi, si një zë i veçantë i buxhetit të shtetit, fonde të përshtatshme e të mjaftueshme për të realizuar qëllimin dhe detyrat e institucionit e administrimin e tyre në mënyrë të pavarur; si dhe *pavarësi personale,* që kërkon emërim në bazë të kritereve objektive, imunitet, garanci ekonomike, garanci për karrierën, sistem të transferimit dhe një sistem disiplinor (*shih vendimet nr. 46, datë 29.06.2015, paragrafi 13; nr.11, datë 06.04.2010, paragrafi 23, të Gjykatës Kushtetuese)*.

Funksionimi i administratës gjyqësore nuk mund të ndahet nga funksioni i dhënies së drejtësisë dhe përbën një element të rëndësishëm të pavarësisë organizative të pushtetit gjyqësor. E konsideruar nga ligjvënësi si pjesë integrale e organizimit dhe funksionimit të pushtetit gjyqësor dhe e interpretuar në jurisprudencën kushtetuese si pjesë organizative dhe funksionale e këtij pushteti, administrata gjyqësore gëzon të njëjtën mbrojtje procedurale kushtetuese, në kuadër të procedurës së miratimit të ligjeve me shumicë të cilësuar, njëlloj siç parashikohet për pushtetin gjyqësor (*shih vendimet nr. 46, datë 29.06.2015, paragrafi 14; nr.10, datë 06.03.2014, paragrafi 27, të Gjykatës Kushtetuese*).

Kushtetuta nuk e lejon vendosjen e administratës gjyqësore nën varësinë e ministrit të Drejtësisë dhe as nuk i njeh këtij të fundit një rol parësor në organizimin dhe drejtimin e këtij shërbimi. Po ashtu, shmangia e kryetarëve të gjykatave nga çështjet që lidhen me organizimin, drejtimin dhe kontrollin e përgjegjshmërisë së administratës gjyqësore, si dhe me emërimin dhe shkarkimin e personelit, krijon rrezikun e një ndikimi të papërshtatshëm në funksionin ekskluziv të gjyqësorit, dhënien e drejtësisë, si dhe i vendos strukturat brenda gjykatave në kushte të papërshtashme për krijimin e marrëdhënieve të besimit, të cilat janë të nevojshme për ushtrimin normal të funksionit (*shih vendimet nr. 46, datë 29.06.2015, paragrafi 15; nr.10, datë 06.03.2014, paragrafi 32; nr.20, datë 09.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

Krijimi i raporteve të balancuara ndërmjet pushtetit ekzekutiv dhe atij gjyqësor duhet të orientohet nga standardi kushtetues i bashkëpunimit. Parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve dhe fryma e Kushtetutës pranojnë bashkëpunim dhe bashkëveprim ndërmjet gjyqësorit dhe ekzekutivit lidhur me çështjet e administratës gjyqësore, por kjo duhet të organizohet në mënyrë të tillë që pavarësia e gjyqtarëve dhe gjykatave të mos shkelet (*shih vendimet nr. 46, datë 29.06.2015, paragrafi 16; nr.10, datë 06.03.2014, paragrafi 31, të Gjykatës Kushtetuese*).

Për efekt të rëndësisë që paraqet parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve, garancitë që ofron ligjvënësi, në kuptim të këtij parimi, duhet të jenë integrale e të përshkallëzuara nga niveli menaxhues deri në atë ekzekutues. Në këtë drejtim, çdo

rregullim i ri ligjor nuk është i mjaftueshëm nëse nuk garanton shmangien e ndikimeve që mund të ushtrojë pushteti ekzekutiv në çështje që lidhen me dhënien e drejtësisë nga gjykata. Nën frymën e dispozitave të Kushtetutës për pavarësinë e gjyqësorit dhe ndarjen e pushteteve, pushteti ekzekutiv, nëpërmjet ministrit të Drejtësisë, duhet ta konsiderojë si detyrë të tij garantimin e kushteve të përshtatshme të punës për gjykatat dhe gjyqtarët, në funksion të dhënies së drejtësisë. Ndërsa "kontrolli" si i tillë nuk duhet të cenojë elementet e pavarësisë, të cilat, në thelb, prekin vetë funksionin e dhënies së drejtësisë (*shih vendimet nr. 46, datë 29.06.2015, paragrafi 17; nr.10, datë 06.03.2014, paragrafi 33; nr.20, datë 09.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

Në kuptim të pozicionit kushtetues të ministrit të Drejtësisë, si përfaqësues i pushtetit ekzekutiv në marrëdhëniet me pushtetin gjyqësor, ai mbështet, bashkëpunon dhe bashkërendon veprimtarinë me organet e pushtetit gjyqësor dhe me prokurorinë. Në kuadër të këtij funksioni ai ushtron kompetenca që kanë të bëjnë, mes të tjerash, me hartimin dhe ndjekjen e politikave, përgatitjen e akteve ligjore dhe nënligjore, si dhe ushtrimin e shërbimeve të nevojshme lidhur me sistemin gjyqësor, si edhe kujdeset për organizimin dhe funksionimin e këtyre shërbimeve, në përgjithësi, dhe veprimtarinë e administratës gjyqësore, në veçanti. Ministri i Drejtësisë nuk ka asnjë kompetencë në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ndihmësve ligjorë as në mënyrë të drejtpërdrejtë, as nëpërmjet kancelarit, pasi kjo është kompetencë e kryetarit të gjykatës. Ndërsa ministri i Drejtësisë ka vetëm kompetenca të natyrës organizative, vlerësimi hap pas hapi i të gjitha kritereve ligjore, zhvillimi i testimit, vlerësimi i kandidatëve, deri në përcaktimin e fituesve sipas numrit të pikëve të marra, është një çështje që i përket ekskluzivisht komisionit të ngritur për këtë qëllim *(shih vendimin nr. 46, datë 29.06.2015, paragrafi 24, të Gjykatës Kushtetuese).*

Duke e krahasuar përmbajtjen e nenit 136 të Kushtetutës me nenin 125 të saj, për gjyqtarin e Gjykatës Kushtetuese, kushtetutëbërësi ka bërë një përjashtim për sa i takon qëndrimit të tij në detyrë pas mbarimit të mandatit, duke parashikuar në mënyrë të shprehur në paragrafin 5 të nenit 125 se "*gjyqtari i Gjykatës Kushtetuese vazhdon në detyrë deri në emërimin e pasardhësit të tij.*". Në ndryshim nga gjyqtari i Gjykatës së Lartë, neni 125/5 i Kushtetutës parashikon se gjyqtari i Gjykatës

Kushtetuese vazhdon në detyrë deri në emërimin e pasardhësit të tij. Rregulli i vazhdimësisë së qëndrimit në detyrë të gjyqtarit kushtetues është parashikuar për të garantuar, mbi të gjitha, funksionimin normal të Gjykatës në rast të krijimit të vendeve vakante, si pasojë e mosveprimit të ndonjërit prej organeve, të cilave Kushtetuta u njeh një rol të veçantë në këtë moment për zëvendësimin e gjyqtarëve të vjetër me gjyqtarë të rinj. Nisur edhe nga natyra kolegjiale e këtij organi të pavarur kushtetues, çdo mosveprim do të kishte pasoja në funksionimin e Gjykatës. Në ndryshim nga sa më sipër, mbarimi ose ndërprerja e mandatit të një gjyqtari kushtetues, në bazë të vendimit të organit që e ka zgjedhur atë dhe jo sipas një procedure ligjore të përcaktuar, me të cilën gjyqtari është njohur dhe e ka pranuar në momentin e zgjedhjes së tij, është e papajtueshme me parimet kushtetuese *(shih vendimet nr. 55, datë 27.07.2016, paragrafi 15; nr.24, datë 09.06.2011, paragrafi 33, të Gjykatës Kushtetuese).*

Ndërsa në rastin e gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese, kushtetutëbërësi ka parashikuar një rregullim të ndryshëm, si rast përjashtimor, për shkak të kompetencave që ushtron dhe mënyrës së organizimit dhe funksionimit të kësaj Gjykatë, ajo vlerëson se dispozita kushtetuese që parashikon mënyrën e organizimit dhe funksionimit të Gjykatës së Lartë, jo vetëm që nuk përmban një parashikim të tillë të shprehur, por as nuk i ka deleguar ligjvënësit të zakonshëm kompetencën për rregullimin me ligj të kësaj çështjeje. Në praktikë nuk rezulton që norma kushtetuese të jetë interpretuar në një mënyrë të ndryshme apo që të ketë shfaqur paqartësi në zbatimin e saj, çka do të mund të justifikonte një ndërhyrje në nivel ligjor të ligjvënësit (*shih vendimin nr. 55, datë 27.07.2016, paragrafi 16, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas nenit 6 të Kushtetutës, organizimi dhe funksionimi i organeve të parashikuara në Kushtetutë rregullohen me ligjet e tyre përkatëse, përveç rasteve kur në Kushtetutë parashikohet ndryshe. Në rastin e *rezervës ligjore absolute* është norma kushtetuese ajo që ia rezervon vetëm ligjit rregullimin e një marrëdhënieje konkrete, ndërsa në rastin e *rezervës ligjore relative* çështja konkrete mund të rregullohet edhe nga aktet nënligjore. Po ashtu, përmbajtja e dispozitës kushtetuese nuk mund të mënjanohet ose të tejkalohet, duke u dhënë përparësi akteve juridike që dalin në bazë dhe për zbatim të Kushtetutës, detyrim që rrjedh nga përmbajtja e nenit 4/3 të Kushtetutës. Për çdo rast, kur rregullimi kushtetues parashikohet

shprehimisht prej saj, ai, detyrimisht, do të zbatohet drejtpërdrejt. Për funksionet kushtetuese të organeve, atë që nuk ka dashur ta bëjë Kushtetuta, nuk mund ta bëjë ligji *(shih vendimet nr. 55, datë 27.07.2016, paragrafi 18; nr. 22, datë 24.04.2015, paragrafi 18; nr. 20, datë 04.04.2014, paragrafi 31, të Gjykatës Kushtetuese).*

Referuar përmbajtjes së nenit 136/3 të Kushtetutës, kjo normë nuk i ka deleguar ligjvënësit mënyrën e rregullimit të kohëzgjatjes së mandatit të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë tej afatit 9-vjeçar të parashikuar nga Kushtetuta. Në këtë kuptim, Kushtetuta nuk ka ometuar, duke mos parashikuar një autorizim të shprehur për ligjvënësin e zakonshëm për rregullimin e kësaj çështjeje. Rregullimi që ka bërë Kushtetuta në nenin 136/3 të saj është i plotë dhe shterues, për rrjedhojë zbatohet drejtpërdrejt *(shih vendimin nr. 55, datë 27.07.2016, paragrafi 19, të Gjykatës Kushtetuese).*

Bazuar në nenin 141 të Kushtetutës, Gjykata e Lartë ka juridiksion fillestar dhe rishikues, ku në nocionin kushtetues të rishikimit futet, në radhë të parë, shqyrtimi i rekurseve për pretendimet e shkeljes së ligjit material ose procedural, çka përbën funksionin kryesor të Gjykatës së Lartë. Si përjashtim, bazuar po në nenin 141/1 të Kushtetutës dhe nenin 75/b të KPP-së, Gjykata e Lartë ka edhe juridiksion fillestar në rastin kur gjykon akuzat penale ndaj funksionarëve të lartë shtetërorë, për vendimet e të cilave, duke qenë se shqyrtohen, edhe pse si gjykatë e zakonshme, nga organi më i lartë i piramidës gjyqësore, nuk mund të parashikohet ankim në një gjykatë të lartë, por vetëm në Gjykatën Kushtetuese dhe vetëm për pretendime që lidhen me cenimin e së drejtës për një proces të rregullt ligjor. Në lidhje me këto subjekte, fakti që në rastin e shqyrtimit të këtyre çështjeve nga Gjykata e Lartë, si gjykatë e shkallës së parë, nuk është parashikuar e drejta e ankimit në një gjykatë më të lartë, nuk e bën procesin të parregullt nga pikëpamja kushtetuese. Ky qëndrim i Gjykatës është bazuar edhe në nenin 2 të Protokollit nr. 7 të KEDNJ-së, sipas të cilit për vendime të dhëna në shkallë të parë nga gjykata më e lartë, siç është rasti konkret i juridiksionit fillestar të Gjykatës së Lartë, për gjykimin e funksionarëve të lartë të shtetit, këto vendime janë të paankimueshme. Në këtë drejtim, edhe GJEDNJ-ja ka theksuar se shtetet kontraktuese gëzojnë, në parim, një hapësirë vlerësimi në përcaktimin se si e drejta e ankimit, e parashikuar në nenin 2 të Protokollit nr.7 të KEDNJ-së, duhet të ushtrohet (*shih Krombach kundër Francës,*

vendim i datës 13 shkurt 2001, §96), *(shih vendimet nr. 62, datë 04.11.2016, paragrafi 22; nr. 27, datë 09.05.2012, paragrafi 28, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta i ka dhënë Gjykatës së Lartë autoritetin të njësojë ose ndryshojë praktikën gjyqësore, pra të mbajë qëndrime në çështje të veçanta, me qëllim njësimin ose ndryshimin e praktikës gjyqësore. Ky funksion ushtrohet nga Gjykata e Lartë duke tërhequr për shqyrtim në Kolegjet e Bashkuara çështje të caktuara. Për sa më sipër, kjo vjen si pasojë e pozicionit të saj si organi më i lartë i sistemit gjyqësor dhe lidhet me funksionin e përgjithshëm të saj për të siguruar uniformitetin e interpretimit të normave ligjore nga ana e gjyqtarëve të zakonshëm, përmes përcaktimit të linjave të interpretimit të cilave gjyqtarët duhet t'u përmbahen. Përfundimet në të cilat arrin Gjykata e Lartë nuk vlejnë vetëm për rastin konkret të zgjidhur prej saj, por për të gjitha rastet e ngjashme për gjykatat e tjera ose vetë kolegjet e thjeshta të asaj gjykate. Barazia në të drejta, mes të tjerash, përcakton edhe detyrimin për vendimmarrje të njëjtë dhe të qëndrueshme në çështje të ngjashme nga gjykatat e zakonshme. Qëllimi i Gjykatës nuk është të vërë në diskutim vlerën që kanë vendimet unifikuese të Gjykatës së Lartë në rendin juridik dhe as detyrimin ligjor që kanë gjykatat më të ulëta që të marrin parasysh dhe zbatojnë në çështje analoge zgjidhjet e dhëna në këto vendime *(shih vendimet nr. 52, datë 26.07.2016, paragrafi 15; nr. 6, datë 17.02.2012, paragrafi 7, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në rastet e parashikimit të juridiksionit fillestar për gjykatat më të larta, qëllimi kryesor i këtij përjashtimi është shkurtimi i afateve për zgjidhjen e këtyre çështjeve, duke garantuar njëkohësisht edhe një gjykim në shkallë të parë më të kualifikuar e më profesional. Është në interes të administrimit të drejtësisë dhe të funksionimit normal të mekanizmave shtetërorë që rastet e këtij lloji, mjaft të kufizuara në numër dhe relativisht të lehta për t'u zgjidhur, të trajtohen me përparësi dhe vëmendje të veçantë. Ky përjashtim është në përputhje edhe me nenin 42 të Kushtetutës dhe nenin 6 të KEDNJ-së, në të cilët, ndër të tjera, kërkohet zhvillimi i gjykimit brenda një afati sa më të arsyeshëm. Në një interpretim *a contrario*, pra nëse do të pranohej që në raste të tilla të ishte kompetente një gjykatë më e ulët, për shkak të cilësisë së ndryshme të personave të akuzuar, atëherë kjo do të binte ndesh me parashikimin kushtetues të nenit 141/1, i cili ka përcaktuar Gjykatën e Lartë si gjykatë

të shkallës së parë për gjykimin e një kategorie të caktuar çështjesh penale dhe që, si i tillë, nuk mund të anashkalohet apo të mos respektohet nga dispozita ligjore. Për pasojë, cenimi i së drejtës së ankimit për një kategori subjektesh, për shkak të zbatimit të nenit 80/2 të KPP-së, buron drejtpërdrejt nga ky parashikim kushtetues *(shih vendimet nr. 62, datë 04.11.2016, paragrafët 25-26; nr.14, datë 05.07.2005 të Gjykatës Kushtetuese).*

Referuar konceptit të së "drejtës së gjallë", e kuptuar përgjithësisht në sensin e ekzistencës së një "jurisprudence konstante", "të konsoliduar" mbi një dispozitë të caktuar ligjore (duke pasur pra parasysh mënyrën se si ajo "jeton" në realitetin konkret). Përdorimi i formulës së "të drejtës së gjallë" e ndihmon Gjykatën të përcaktojë raportet me gjyqtarët e zakonshëm në terrenin e interpretimit të së drejtës (e njohur si detyrë që u takon posaçërisht këtyre të fundit) duke marrë në lidhje me këtë një qëndrim vetëkufizues (*self restraint*) në kuptimin që, nëse një e drejtë e tillë e gjallë ekziston, Gjykata e mban parasysh dhe (me disa përjashtime) nuk ndalet të bëjë një interpretim të ndryshëm, edhe atje ku i duket asaj më bindëse. Kompetenca e Gjykatës ndalet përpara interpretimit konstant jurisprudencial, pasi, edhe në autonominë e saj të plotë të gjykimit, Gjykata nuk mund të mos ketë parasysh një interpretim të tillë që i njeh normës legjislative vlerën e saj efektive në jetën juridike, duke qenë se normat janë jo ato që propozohen në mënyrë abstrakte por ato që zbatohen në punën e përditshme të gjyqtarit, që synon t'i bëjë konkrete dhe efikase (*shih vendimin nr.350, datë 13-21 nëntor 1997 të Gjykatës Kushtetuese të Italisë*), *(shih vendimin nr. 6, datë 17.02.2012, paragrafi 9, të Gjykatës Kushtetuese).*

Veprimtaria gjyqësore konsiston në zbatimin e dispozitës ligjore (e hartuar përgjithësisht në terma të përgjithshëm dhe abstraktë) në një çështje specifike konkrete. Megjithatë, jo gjithmonë është e mundur për gjyqtarin të identifikojë normën (rregullin juridik) e zbatueshme në rastin në shqyrtim dhe një kërkim i tillë kryhet prej tij, duke përdorur një seri kriteresh interpretative. Interpretimi i ligjit ka si qëllim, së pari, ushtrimin e veprimtarisë gjyqësore, por kur ajo kryhet me qëllim zëvendësimin e asaj që shfaqet si boshllëk i rendit juridik (mungesa e një dispozite të shprehur nga e cila të nxirret norma që duhet zbatuar në rastin konkret) ajo kthehet në një veprimtari që i ngjan asaj të krijimit të normave të reja juridike *(shih vendimin nr. 6, datë 17.02.2012, paragrafi 8, të Gjykatës Kushtetuese).*

Cenimi i së drejtës së ankimit për një kategori subjektesh, për shkak të zbatimit të nenit 80/2 të KPP-së, buron drejtpërdrejt nga parashikimi kushtetues n[nenin 141/1. Balanca mes të drejtës së kufizuar dhe interesit publik ose mbrojtjes së të drejtave të të tjerëve është siguruar nga gjetja nga legjislatori e pikës së ekuilibrit midis së drejtës së ankimit dhe interesit të dhënies së drejtësisë, që realizohet me anë të zhvillimit të një procesi të drejtë ligjor. Po ashtu, mjeti i përdorur nuk është joproporcional, pasi në raste të tilla Gjykata e Lartë e shqyrton çështjen, duke vepruar si një gjykatë fakti, duke zbatuar për sa është e mundur rregullat e gjykimit në shkallë të parë dhe duke respektuar të gjitha kërkesat për një proces të rregullt ligjor, si e drejta e mbrojtjes, e barazisë së armëve dhe e kontradiktoritetit në gjykim, duke marrë vendimin në bazë të vlerësimit të provave të administruara. Gjykata vlerëson se garancitë që u janë njohur nga Kushtetuta një kategorie të caktuar funksionarësh publikë, zbatohen në rastet e bashkimit të procedimeve edhe ndaj të pandehurve të tjerë. Edhe pse ky lloj gjykimi përbën përjashtim nga rregulli i përgjithshëm i gjykimit penal, Gjykata e Lartë i shqyrton këto çështje, si nga pikëpamja e faktit, ashtu dhe nga pikëpamja e interpretimit dhe zbatimit të ligjit material e procedural, çka është edhe funksioni i saj kushtetues, duke respektuar standardet e një procesi të drejtë ligjor. Në këto raste, Gjykata e Lartë heton dhe gjykon në themel çështjen, ashtu siç do të vepronte një gjykatë e sistemit gjyqësor të zakonshëm *(shih vendimin nr. 62, datë 04.11.2016, paragrafi 27, të Gjykatës Kushtetuese).*

Gjykata Kushtetuese nuk legjitimohet në zgjidhjen e problemeve të tilla, si: papajtueshmëria midis normave të akteve me fuqi juridike të njëjtë (dy ligjeve me përmbajtje të ndryshme apo që kanë hyrë në fuqi në kohë të ndryshme); unifikimi apo ndryshimi i praktikës gjyqësore në varësi me ndryshimet eventuale në legjislacion; zgjidhja e kontradiktave midis pjesëve të veçanta apo paragrafëve të një norme juridike, etj. Këto probleme zgjidhen në rrugën e interpretimit gjyqësor të dispozitave të veçanta apo të akteve normative në tërësi dhe i përkasin ekskluzivisht juridiksionit të zakonshëm gjyqësor, në instancë të fundit Gjykatës së Kasacionit, e cila shprehet përfundimisht për bazueshmërinë ligjore të çështjeve objekt shqyrtimi nga ana e saj, duke u dhënë kuptimin e drejtë e të saktë normave juridike që lidhen me to, duke dhënë orientime të detyrueshme për praktikën gjyqësore. Nga ana tjetër, gjykata që ka një

çështje në shqyrtim nuk mund të tërhiqet prej saj me justifikimin që ligji është i paqartë, është kontradiktor etj. Gjithashtu, asaj nuk i lejohet të kërkojë zgjidhje për këtë çështje prej organizmave të tjerë, përfshirë këtu edhe Gjykatën Kushtetuese. Edhe pretendimi lidhur me vështirësitë që krijohen në ekzekutimin e vendimeve të dhëna për zgjidhjen e kontratave të reja që janë lidhur me qiramarrës të rinj për banesat që i kanë pasur më parë emigrantët nuk është problem kushtetues, për rrjedhojë nuk e investon Gjykatën Kushtetuese. Në qoftë se Gjykata e Kasacionit arrin në përfundimin se vështirësia e ekzekutimit të vendimeve të dhëna është rrjedhojë e interpretimit dhe e zbatimit të gabuar të ligjit, ajo i ka mjetet ligjore për të ndrequr gabimet eventuale e për të orientuar drejt praktikën gjyqësore, në të kundërt është e pajustifikueshme zvarritja e ekzekutimit të vendimeve të bazuara që kanë marrë formë të prerë *(shih vendimin nr.7, datë 04.05.1993 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kompetenca që i ka dhënë KPC-ja kryetarit të Gjykatës së Kasacionit për të vendosur kalimin e çështjes në kolegje të bashkuara edhe për shkak të rëndësisë së veçantë, nuk pajtohet me Kushtetutën, e cila i bën një rregullim të ndryshëm këtij problemi. Në nenin 141/2 të Kushtetutës thuhet: "Për njësimin ose ndryshimin e praktikës gjyqësore, Gjykata e Lartë ka të drejtë të tërheqë për shqyrtim në kolegje të bashkuara çështje të caktuara gjyqësore.". Përcaktimi në Kushtetutë se shqyrtimi në kolegjet e bashkuara bëhet për njësimin ose ndryshimin e praktikës gjyqësore, është taksativ dhe nuk lejon që kjo tërheqje të zbatohet edhe për raste të tjera. Prandaj, kompetenca që paragrafi i dytë i nenit 481 të Kodit të Procedurës Civile i ka dhënë kryetarit të Gjykatës së Kasacionit për të vendosur kalimin në kolegje të bashkuara të atyre rekurseve që ai mendon se paraqesin rëndësi të veçantë, nuk pajtohet me Kushtetutën dhe, si e tillë, duhet të shfuqizohet. Rregulli i vendosur në nenin 178/1 të Kushtetutës, sipas të cilit "ligjet dhe aktet e tjera normative të miratuara para datës së hyrjes në fuqi të kësaj Kushtetute do të zbatohen derisa nuk janë shfuqizuar", nuk mund të zbatohet në këtë rast, sepse ai ka efekt vetëm për ato ligje apo akte normative që në tërësi apo në pjesë të veçanta të tyre nuk vijnë në kundërshtim me dispozita konkrete të Kushtetutës. Një qëndrim i tillë është mbajtur nga Gjykata Kushtetuese edhe në vendimin e saj të mëparshëm nr.77, datë 31.12.1998 *(shih vendimin nr.46, datë 28.06.1999 të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 145 i Kushtetutës – pavarësia e gjyqësorit

Në nenin 145, pika 1, i Kushtetutës parashikohet: "Gjyqtarët janë të pavarur dhe u nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjeve.". Pavarësia e gjyqtarëve dhe e gjykatave është një element thelbësor i shtetit të së drejtës. Parimi i pavarësisë, i deklaruar në disa dispozita të Kushtetutës, kërkon, në radhë të parë, që gjyqtarët dhe gjykatat ndërsa japin drejtësi, t'u nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjeve *(shih vendimet nr. 1, datë 26.01.2021, paragrafi. 46; nr. 5, datë 16.02.2012, paragrafi 16, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në respekt të zbatimit të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve dhe të parimit të shtetit të së drejtës, pavarësia e gjyqësorit duhet kuptuar si *pavarësi thelbësore* (tagër i gjykatave për të dhënë vendime me paanësi dhe pa u ndikuar nga interesat e ndonjë dege tjetër të pushtetit) dhe si *pavarësi strukturore*, që kërkon parashikimin në Kushtetutë të institucionit që realizon emërimet dhe shkarkimet e gjyqtarëve (*shih vendimet nr. 16, datë 10.04.2015, paragrafi 14; nr. 25, datë 05.12.2008 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Sipas Kushtetutës, pushteti gjyqësor përbën një organizim autonom dhe të pavarur nga çdo pushtet tjetër. Autonomia i përket strukturës organizative. Kjo realizohet përkundrejt pushtetit ekzekutiv, në kuptimin që pavarësia e gjyqësorit do të kompromentohej nëse vendimmarrja progresive e karrierës së gjyqtarëve ose statusit të tyre në përgjithësi do t'i atribuohej pushtetit ekzekutiv. Kushtetuta, në fakt, i ka atribuuar një organi të qeverisjes autonome administrimin e personelit të gjyqësorit (*kupto: gjyqtarët*), transferimin, promovimin, masat disiplinore etj.: Këshillit të Lartë të Drejtësisë, i cili është edhe garant i pavarësisë së gjyqësorit. Autonomia realizohet edhe përkundrejt pushtetit legjislativ, në kuptimin që gjyqtarët u nënshtrohen vetëm ligjeve. Në këtë kuptim, parashikimet kushtetuese për ndarjen e pushteteve në legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor, për pavarësinë, paanshmërinë dhe palëvizshmërinë e gjyqtarëve, për sanksionimin në ligje organike të organizmit të gjykatave, kompetencat e tyre në procedurat gjyqësore, përkufizojnë statusin kushtetues të gjyqtarëve, si dhe pozicionojnë drejtësinë si një degë e mëvetësishme e pushtetit, e pavarur dhe e paanshme Parimet e mësipërme kushtetuese gjejnë shprehjen e tyre më të drejtpërdrejtë në nenin 145 të Kushtetutës, ku deklarohet se gjyqtarët janë të pavarur dhe u nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjeve (*neni*

145, pika 1, i Kushtetutës). Roli i gjyqtarit dhe gjykatave në një shtet të së drejtës është që ndërsa ushtrojnë funksionin e drejtësisë, ata duhet të sigurojnë zbatimin e normave të shprehura në Kushtetutë, të ligjeve dhe të akteve të tjera ligjore, të garantojnë shtetin e së drejtës dhe të mbrojnë të drejtat dhe liritë e njeriut. Në kuadrin e parimit të kontrollit dhe balancës ndërmjet pushteteve, varësia absolute e gjyqtarit ndaj ligjit është kushti dhe legjitimimi i kësaj pavarësie *(shih vendimet nr. 16, datë 10.04.2015, paragrafët 15-16; nr. 20, datë 09.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese).*

Koncepti i vetëqeverisjes së gjyqësorit gjen shprehjen e vet jo vetëm në kuadrin e ndarjes së pushteteve, por edhe në bashkëveprimin e tyre. Prandaj, vështirë se mund të pranohet se ka cenim të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve kur një pushtet krijon organe të pushtetit tjetër ose siguron të ardhurat për buxhetin e një pushteti tjetër. Duke u nisur nga nevoja e bashkëveprimit midis pushteteve, vetëqeverisja e gjyqësorit nuk mund të realizohet siç kërkohet pa respektuar parimin e demokracisë, pra pa dëgjuar e vlerësuar edhe vullnetin e sovranit që shfaqet jo vetëm kur ai miraton ligjet e organizimit e të funksionimit të organeve të gjyqësorit, por edhe kur miraton emërimin e anëtarëve të Gjykatës së Lartë dhe të Kryetarit të saj, si edhe kur zgjedh drejtpërdrejt tre anëtarë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë *(shih vendimin nr. 14, datë 22.05.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Për gjyqtarët që zgjidhen nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare në përbërje të KLD-së, Kushtetuta saktëson jo vetëm numrin, por edhe cilësinë e tyre si gjyqtarë, ashtu siç vepron edhe kur përcakton pjesëmarrjen për shkak të funksionit ("*ex officio*") të Presidentit të Republikës, të kryetarit të Gjykatës së Lartë dhe të ministrit të Drejtësisë, të cilët nuk janë dhe nuk mund të jenë permanentë. Në funksion të mbrojtjes së gjyqësorit, Kushtetuta nuk i ka shkëputur anëtarët e Këshillit të Lartë të Drejtësisë nga gjykimi dhe, si rrjedhojë, as nga interesat e trupës gjyqësore. Detyra e parë dhe kryesore është qenia gjyqtar në kuptimin që gjyqtarët japin vendime e bëjnë drejtësi në mënyrë të vazhdueshme. Lidhur me këtë detyrë, Kushtetuta ka bërë përjashtim për sa i përket veprimtarisë jo permanente të tyre në Këshillin e Lartë të Drejtësisë, në të cilin ata përfaqësojnë trupën e gjyqtarëve që i ka zgjedhur në këtë organ kushtetues *(shih vendimet nr. 16, datë 10.04.2015, paragrafi 30; nr. 14, datë 22.05.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Pushteti gjyqësor, përveç pavarësisë së jashtme, ka edhe një pavarësi të brendshme, në kuptimin që gjyqtarët i nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjeve. Në drejtim të pavarësisë së brendshme të pushtetit gjyqësor, është po aq e rëndësishme sa edhe pavarësia e jashtme e tij. Një gjyqtar, në ushtrimin e funksioneve të tij, është vartës i askujt; ai ose ajo është bartës i një funksioni shtetëror dhe, në këtë kuptim, i shërben dhe i përgjigjet vetëm ligjit. Pavarësia e gjyqësorit nuk është vetëm e pushtetit si një i tërë *vis-à-vis* pushteteve të tjera të shtetit, sepse ka edhe një aspekt të "brendshëm". Çdo gjyqtar, pavarësisht vendit të tij në sistemin gjyqësor, ushtron të njëjtin autoritet gjykimi *(shih vendimet nr. 1, datë 26.01.2021, paragrafi 47; nr. 34, datë 10.04.2017, paragrafi 79; nr. 40, datë 07.07.2014, paragrafi 32, të Gjykatës Kushtetuese).*

Pavarësia e gjyqtarëve dhe gjykatave, si dhe autoriteti i tyre gjyqësor, nuk janë një qëllim në vetvete. Respektimi i këtij parimi është një kusht i nevojshëm për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Në paragrafin e dytë të nenit 42 të Kushtetutës parashikohet: "Kushdo, për mbrojtjen e të drejtave, lirive dhe interesave të tij kushtetuese dhe ligjore, ose në rastin e akuzave të ngritura kundër tij, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë dhe publik brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e caktuar me ligj.". Në këtë kuptim, kjo pavarësi nuk është një privilegj, por një nga detyrat themelore të gjyqtarëve dhe të gjykatës, që rrjedh nga të drejtat e njeriut për të pasur një arbitër të paanshëm në një konflikt, të garantuar nga Kushtetuta. Garantimi i një standardi të tillë përbën dhe kriterin orientues për të vlerësuar pavarësinë e gjyqtarëve dhe të gjykatave *(shih vendimet nr. 1, datë 26.01.2021, paragrafi 48; nr. 11, datë 02.04.2008, paragrafi 3, të Gjykatës Kushtetuese).*

Pushteti gjyqësor, sipas nenit 135 të Kushtetutës, ushtrohet nga Gjykata e Lartë, si dhe nga gjykatat e apelit dhe gjykatat e rrethit. Gjykatat kanë të drejtën ekskluzive për funksionin e dhënies së drejtësisë. Ky funksion i gjykatave përcakton vendin e gjyqësorit në sistemin e institucioneve të pushtetit shtetëror dhe statusin e gjyqtarëve *(shih vendimin nr.11, datë 02.04.2008, paragrafi 2, të Gjykatës Kushtetuese).*

Roli i gjyqtarit dhe gjykatave në një shtet të tillë është, që ndërsa ushtrojnë funksionin e drejtësisë, ata duhet të sigurojnë zbatimin e normave të shprehura në Kushtetutë, të ligjeve dhe të akteve të tjera ligjore, të garantojnë shtetin e së drejtës dhe të mbrojnë të drejtat dhe liritë e njeriut. Pavarësia e gjyqtarëve dhe gjykatave nuk është një qëllim në vetvete. Respektimi i këtij parimi është një kusht i nevojshëm për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Në paragrafin e dytë të nenit 42 të Kushtetutës parashikohet se: "Kushdo, për mbrojtjen e të drejtave, të lirive dhe të interesave të tij kushtetuese dhe ligjore, ose në rastin e akuzave të ngritura kundër tij, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë dhe publik brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e caktuar me ligj.". Në këtë kuptim, kjo pavarësi nuk është një privilegj, por një nga detyrat themelore të gjyqtarëve dhe të gjykatës, që rrjedh nga të drejtat e njeriut për të pasur një arbitër të paanshëm në një konflikt, të garantuar nga Kushtetuta. Garantimi i një standardi të tillë përbën dhe kriterin orientues për të vlerësuar pavarësinë e gjyqtarëve dhe të gjykatave *(shih vendimin nr.11, datë 02.04.2008, paragrafi 3, të Gjykatës Kushtetuese).*

Parimi i pavarësisë, i deklaruar në disa dispozita të Kushtetutës kërkon, në radhë të parë, që gjyqtarët dhe gjykatat, ndërsa japin drejtësi, t'u nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjeve. Ata duhet të jenë të paanshëm dhe objektivë në gjykimin e çështjeve. Pavarësia e gjyqësorit ka dy komponentë realë të saj që janë: paanshmëria dhe pavarësia e gjyqtarit dhe e gjykatës. Paanshmëria i referohet një qëndrimi subjektiv të gjyqtarit në lidhje me çështjen dhe me palët pjesëmarrëse në të, ndërsa pavarësia, e cila duhet të bazohet në ekzistencën e disa kushteve dhe të garancive objektive nënkupton jo vetëm një qëndrim të caktuar ndaj ushtrimit të funksionit gjyqësor, por dhe një pozitë ose marrëdhënie në raport me të tjerët, veçanërisht me pushtetin ekzekutiv (*shih vendimet nr. 11, datë 2.04.2008, paragrafi 4; nr. 14, datë 22.05.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

Statusi ligjor i gjyqtarëve duhet të jetë në funksion të garantimit të pavarësisë së pushtetit gjyqësor. Parimi i pavarësisë së gjyqësorit përfshin një gamë të gjerë aspektesh, të cilat, të marra së bashku, krijojnë kushtet e nevojshme që gjykatat të përmbushin rolin dhe detyrat e tyre, veçanërisht në fushën e mbrojtjes të të drejtave të njeriut. Vlerësimi i sistemit të garancive dhe pavarësia e gjyqësorit janë

ngushtësisht të ndërlidhura ndërmjet tyre. Garancitë kushtetuese për statusin e gjyqtarit lidhen kryesisht me emërimin, paprekshmërinë dhe palëvizshmërinë e tyre nga detyra pa shkaqe të përligjura, si dhe me garancitë financiare *(shih vendimet nr. 23, datë 24.04.2015, paragrafi 46; nr. 11, datë 02.04.2008, paragrafi 5; nr. 11, datë 27.05.2004 të Gjykatës Kushtetuese).*

Parimi i sigurisë juridike mbron garancitë që rrjedhin nga neni 138 i Kushtetutës. Gjykata ka theksuar se siguria juridike është ndër elementet thelbësore të shtetit të së drejtës. Qëllimi i parimit të sigurisë juridike është të sigurojë besimin e personave te shteti e ligji dhe vetë gjyqtarët, të cilët administrojnë drejtësinë, duhet të gëzojnë një besim të tillë. Ligjvënësi ka detyrimin të rregullojë, në mënyrë më të hollësishme, të drejtat dhe garancitë e parashikuara në Kushtetutë. Në kuadrin e këtij rregullimi ai mund të vendosë edhe kufizime, por këto kufizime duhet të bëhen vetëm për një interes publik, për të mbrojtur të drejtat e të tjerëve me mënyra dhe forma që të jenë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar ndryshimin dhe pa prekur thelbin e së drejtës dhe garancisë *(shih vendimet nr. 23, datë 24.04.2015, paragrafi 47; nr. 9, datë 26.02.2007; nr. 26, datë 02.11.2005 të Gjykatës Kushtetuese).* Kushtetuta e ndalon ndërhyrjen në veprimtarinë e gjykatave dhe gjyqtarëve. Në paragrafin e tretë të nenit 145 të saj parashikohet: "Ndërhyrja në veprimtarinë e gjykatave ose të gjyqtarëve passjell përgjegjësi sipas ligjit". Pavarësia procedurale e gjyqtarit është një kusht i nevojshëm për një shqyrtim të pavarur dhe të paanshëm të çështjes. Kjo normë e Kushtetutës ngarkon institucionet dhe pushtetet e tjera me detyrën kushtetuese që të respektojnë pavarësinë e gjykatave. Pavarësia e gjyqtarëve dhe e gjykatave në dhënien e drejtësisë, e garantuar nga Kushtetuta, duhet të mbrohet dhe të mos cenohet nga ligjet dhe aktet e tjera ligjore. Në një shtet demokratik, bazuar në shtetin e së drejtës, ligjvënësi ka të drejtën dhe detyrën të përcaktojë me ligj veprat penale nga të cilat shkaktohet një dëm thelbësor në interesat e personave, të shoqërisë ose të shtetit, ose krijojnë rrezikun se një dëm i tillë do të mund të ndodhë. Për rregullimin e marrëdhënieve të lidhura me përgjegjësinë penale, ligjvënësi gëzon një diskrecion të gjerë. Sidoqoftë, ky diskrecion i ligjvënësit është i kufizuar nga parimet dhe normat e Kushtetutës *(shih vendimin nr. 11, datë 2.04.2008, paragrafi 4, të Gjykatës Kushtetuese).*

Këshilli i Lartë i Drejtësisë ka detyrën për të "qeverisur" gjyqësorin dhe, sipas neni 147 të Kushtetutës, është organi kushtetues i pozicionuar në majën e piramidës organizative të pushtetit gjyqësor. Për të realizuar vetëqeverisjen e gjyqësorit, Këshilli i Lartë i Drejtësisë përbëhet në shumicën e tij nga gjyqtarë, të cilët, duke ushtruar funksionet e tyre si të tillë, realizojnë lidhjen me korpusin gjyqësor. Frymën e vetëqeverisjes në Këshillin e Lartë të Drejtësisë, kushtetutëbërësi e ka përfshirë me qëllimin për ta bërë gjykatën të pavarur nga ndërhyrjet e çdo pushteti tjetër (*shih vendimet nr. 11, datë 2.04.2008, paragrafi 4; nr. 14, datë 22.05.2006 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Statusi ligjor i gjyqtarëve dhe i gjykatave duhet gjithashtu t'i shërbejë garancisë së pavarësisë së tyre. Vlerësimi i sistemit të garancive dhe pavarësia e gjyqtarëve dhe gjykatave janë ngushtësisht të ndërlidhura ndërmjet tyre. Garancitë kushtetuese për statusin e gjyqtarit lidhen me emërimin, paprekshmërinë dhe palëvizshmërinë e tyre nga detyra pa shkaqe të përligjura, me mosndjekjen e tyre penalisht dhe disiplinarisht pa vendim të motivuar të KLD-së, si dhe me garancitë financiare (*shih vendimet nr. 11, datë 2.04.2008, paragrafi 5; nr. 11, datë 27.05.2004 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Bazuar në nenin 137 të Kushtetutës, gjyqtarët mund të ndiqen penalisht vetëm me miratim të KLD-së. Nëse KLD-ja jep autorizimin për ndjekje penale, atëherë gjyqtarit duhet t'i garantohen të gjitha garancitë procedurale penale, përfshi parimin e prezumimit të pafajësisë, dhe në fund është gjykata që vendos çështjen e përgjegjësisë penale të gjyqtarit. Sistemi i garancive të pavarësisë së gjyqtarëve dhe të gjykatave nuk krijon ndonjë parakusht mbi bazën e të cilit gjyqtari mund t'i shmanget përmbushjes së detyrave të tij në mënyrë të plotë, të shqyrtojë çështjet në një mënyrë të papërshtatshme, të veprojë në mënyrë joetike me personat që marrin pjesë në çështje, të shkelë të drejtat e njeriut dhe dinjitetin etj. Gjyqtarët duhet të mbrojnë nderin dhe prestigjin e detyrës së tyre. Për rrjedhojë, sistemi i vetëqeverisjes së gjyqësorit duhet të sigurojë që gjyqtarët t'i kryejnë detyrat e tyre në mënyrë korrekte, me qëllim që çdo veprim joligjor ose joetik të vlerësohet në mënyrë të përshtatshme *(shih vendimin nr. 11, datë 02.04.2008, paragrafi 5, të Gjykatës Kushtetuese).*

Pavarësia nuk është qëllim në vetvete ose një mënyrë për të siguruar pozicionin profesional të gjyqtarëve për të mirën e tyre, por është një mjet për të arritur qëllimet e një shoqërie të drejtë dhe të përparuar. Për këtë arsye, pavarësia shoqërohet me mjete për të siguruar që gjyqtarët dhe gjyqësori në tërësi të veprojnë në përputhje me parimet dhe interesat legjitimë të një shoqërie demokratike. Gjyqtari betohet se gjatë kryerjes së detyrës do t'i qëndrojë kurdoherë besnik Kushtetutës, ligjeve dhe do të respektojë rregullat e etikës profesionale. Ai duhet të ruajë dinjitetin e tij, duke mos lejuar veprime që kompromet ojnë profesionin, organet e drejtësisë dhe figurën e tij në shoqëri. Gjyqtari duhet të shmangë një konflikt të mundshëm interesi që ndikon ose mund të krijojë dyshime për paanshmërinë e tij në dhënien e drejtësisë. Për këtë qëllim, Kushtetuta, në nenin 143 përcakton: "Qenia gjyqtar nuk pajtohet me asnjë veprimtari tjetër shtetërore, politike ose private" *(shih vendimin nr. 11, datë 2.04.2008, paragrafi 6, të Gjykatës Kushtetuese).*

Pushteti gjyqësor ushtrohet i shkallëzuar sipas parimit të kontrollit të vendimeve gjyqësore të gjykatave më të ulëta nga gjykatat më të larta. Vendimet gjyqësore kontrollohen vetëm nga gjykata më e lartë dhe asnjë organ tjetër nuk mund të vlerësojë ligjshmërinë dhe bazueshmërinë e vendimeve gjyqësore, për sa kohë ato nuk janë ndryshuar ose prishur nga një gjykatë më e lartë (*shih vendimet nr. 11, datë 2.04.2008, paragrafi 6; nr. 11, datë 27.05.2004 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Parimi i pavarësisë dhe i shkallëzimit të kontrollit gjyqësor, si dhe organizimi kushtetues i këtij pushteti, te pjesa e nëntë e Kushtetutës (Gjykatat), nenet 135-147/ë të saj, janë përcaktime dhe parime kushtetuese në funksion të garantimit të të drejtave dhe lirive themelore të individit. Në këtë këndvështrim, për sa kohë që instituti i rishikimit si tërësi garanton të drejtën e ankimit të të dënuarit, përmes apelimit dhe rekursit, në të dyja fazat e procesit, atë të refuzimit të kërkesës për rishikim dhe kur kërkesa për rishikim pranohet, të vendimit gjyqësor të rishikuar, parashikuar nga nenet 449 - 458 të KPP-së, atëherë edhe standardi i garancive kushtetuese të ankimit dhe të kontrollit gjyqësor të shkallëzuar është i garantuar *(shih vendimin nr. 1, datë 26.01.2021, paragrafi 49, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sistemi gjyqësor është një sistem korrigjues subsidiar, i cili nga mënyra se si është ndërtuar dhe funksionon u përgjigjet të gjitha pretendimeve për shkelje të të drejtave dhe lirive themelore, dhe individi ka mundësinë që në çdo hallkë, fazë ose shkallë të procesit të ngrejë pretendime konkrete për gjykatën e pavarur dhe të paanshme të krijuar me ligj. Parimi i shkallëzimit duhet të interpretohet duke u dhënë kuptim të gjitha normave kushtetuese, në kuptimin që nëse interpretohet vetëm literalisht, ai nuk u jep zgjidhje të gjitha situatave *(shih vendimin nr. 1, datë 26.01.2021, paragrafi 50, të Gjykatës Kushtetuese).*

Doktrina dhe jurisprudenca kushtetuese e kanë bërë dallimin ndërmjet *institucioneve kushtetuese,* nga njëra anë, dhe *institucioneve me rëndësi kushtetuese* apo *të parashikuara nga Kushtetuta*, nga ana tjetër. Institucionet kushtetuese konsiderohen si elemente të domosdoshme dhe të pandashme të shtetit, sepse mungesa e njërit do të sillte ndalimin e veprimtarisë së plotë shtetërore dhe zëvendësimi i tyre me institucione të tjera nuk mund të mos shkaktonte ndryshime në mënyrë rrënjësore të formës së shtetit. Struktura bazë e këtyre institucioneve përcaktohet në mënyrë të drejtpërdrejtë e të plotë nga Kushtetuta. Megjithatë, ndërsa *institucionet kushtetuese* janë përcaktuar në Kushtetutë, jo të gjitha institucionet e parashikuara në Kushtetutë konsiderohen si "institucione/organe kushtetuese". Pra, dallimi mes institucioneve kushtetuese dhe institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta, pavarësisht nga fakti i përmendjes shprehimisht prej saj, qëndron në faktin se të parat janë organe të nevojshme e të pashmangshme në përcaktimin e formës së shtetit e të qeverisjes, ndërsa të dytat kontribuojnë për përcaktimin e rregullimit demokratik kushtetues dhe si organe ndihmëse nuk janë thelbësore për strukturën kushtetuese të shtetit *(shih vendimet nr. 41, datë 16.05.2017, paragrafi 31; nr. 25, datë 05.12.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta, në nenin 81, pika 2, shkronja "a", me termin *"institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta"*, ka pasur parasysh një shtrirje të gjerë të tij, duke përfshirë në të njëjtin rregullim procedural miratimin e ligjeve, si për organizimin dhe funksionimin e institucioneve kushtetuese, ashtu edhe për institucionet e parashikuara prej saj. Në këtë rregullim kushtetues nuk përfshihen vetëm institucionet kushtetuese, sipas kuptimit të dhënë më lartë, por edhe ato institucione të parashikuara nga Kushtetuta, të cilat nëpërmjet saj kanë fituar si personalitetin juridik, ashtu edhe kompetencën kushtetuese. Jo çdo institucion që përmendet në Kushtetutë duhet të përfshihet domosdoshmërisht në procedurën e miratimit të

ligjit sipas nenit 81, pika 2, shkronja "a". Ky qëndrim është rrjedhojë e faktit të ekzistencës së dallimit thelbësor ndërmjet *institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta* dhe institucioneve që vetëm sa përmenden prej saj. Kuptimi i termit *"institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta"* lidhet me vullnetin e kushtetutëbërësit për t'i dhënë institucionit personalitet juridik, me qëllim përmbushjen prej tij të kompetencës specifike kushtetuese. Në Kushtetutë përmenden edhe institucione të tjera, të cilat nuk pajisen prej saj me kompetencë kushtetuese *(shih vendimet nr. 41, datë 16.05.2017, paragrafi 32; nr. 25, datë 05.12.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Shkolla e Magjistraturës nuk përfshihej në rrethin e organeve të parashikuara nga Kushtetuta. Ajo përfaqësonte një institucion publik, që gëzon cilësinë e personit juridik të krijuar me ligj. Ky institucion gëzonte autonomi administrative, akademike dhe financiare për realizimin e qëllimeve dhe të detyrave të caktuara nga kuadri ligjor në fuqi. Por, nga ana tjetër, i ndryshëm është pozicioni që i është dhënë Shkollës së Magjistraturës me ndryshimet kushtetuese. Nga përmbajtja e dispozitave të Kushtetutës Shkollës së Magjistraturës i është dhënë një personalitet juridik, duke e njohur si të vetmin institucion që bën përzgjedhjen paraprake të të gjithë gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë, kompetenca lidhur me testimin e këshilltarëve të Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Kushtetuese, të ndihmësve ligjorë pranë gjykatave administrative dhe pranë Prokurorisë së Përgjithshme, si dhe edukimin njëvjeçar të të gjithë gjyqtarëve dhe prokurorëve ndaj të cilëve jepet masa disiplinore për ndjekjen e një trajnimi të detyrueshëm dhe më pas testimin e tyre. Miratimi i rregullave për organizimin dhe funksionimin e Shkollës së Magjistraturës me një shumicë prej 3/5-at e votave të anëtarëve të Kuvendit nuk krijon antikushtetutshmëri, por synon garantimin e pavarësisë dhe qëndrueshmërinë e Shkollës së Magjistraturës, duke e vendosur në nivelin e organeve, funksionimi dhe organizimi i të cilave rregullohet me ligj të posaçëm për shkak të funksioneve të saj specifike në raport me institucionet e tjera të arsimit *(shih vendimet nr. 41, datë 16.05.2017, paragrafët 33-35; nr. 20, datë 15.04.2015, paragrafi 29, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kompetencat, si transferimi i gjyqtarëve/prokurorëve, vendosja e masave disiplinore ndaj gjyqtarëve/prokurorëve të të gjitha niveleve, propozimi Presidentit

të Republikës i kandidatëve për gjyqtarë të Gjykatës së Lartë, propozimi Kuvendit i kandidatëve për Prokuror të Përgjithshëm, propozimi dhe administrimi i buxhetit apo dhe miratimi i rregullave të etikës dhe mbikëqyrja e respektimit të saj, të parashikuara shprehimisht nga Kushtetuta, nuk janë parashikuar si kompetenca që ushtrohen respektivisht nga mbledhjet plenare të KLGJ-së dhe KLP-së. Si rrjedhim, të gjitha kompetencat e parashikuara nga Kushtetuta duhet të implementohen si të tilla në ligj dhe nuk mund t'u delegohen komisioneve (*shih vendimin nr. 41, datë 16.05.2017, paragrafi 21, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në zbatim të frymës së parimit të sigurisë juridike, për shkak të specifikës dhe statusit të anëtarëve të KLGJ-së dhe KLP-së, përcaktimi i përgjegjësive disiplinore në mënyrë shteruese në nenet 5 dhe 103 të ligjit nr.115/2016 "Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë" është detyrim ligjor që rrjedh nga Kushtetuta. Mosparashikimi ose referimi te një ligj tjetër cenon statusin e këtyre organeve kushtetuese, që duhet të kenë siguri juridike gjatë qëndrimit në detyrë *(shih vendimin nr. 41, datë 16.05.2017, paragrafi 41, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kontrolli kushtetues incidental- neni 145 i Kushtetutës

Kërkesa për kontroll incidental parashikohet në nenin 145, pika 2, të Kushtetutës, i cili u njeh të drejtën gjyqtarëve që në çdo fazë të gjykimit, kur çmojnë se ligjet bien në kundërshtim me Kushtetutën, të mos i zbatojnë ato, të vendosin pezullimin e gjykimit të çështjes dhe dërgimin e saj Gjykatës për t'u shprehur për kushtetutshmërinë e normës. Kjo dispozitë, e konkretizuar edhe në nenin 68 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar, lidhet me kontrollin kushtetues të ligjeve nga Gjykata, kur ky kontroll kërkohet nga gjykatat e juridiksionit të zakonshëm. Për legjitimimin e gjykatës referuese që vë në lëvizje kontrollin incidental të kushtetutshmërisë së normës ligjore, duhet që gjatë gjykimit që zhvillohet pranë saj: (i) të ketë përcaktuar/identifikuar ligjin që do të zbatohet për zgjidhjen e çështjes konkrete dhe të ketë krijuar bindjen se gjykimi i saj nuk mund të përfundojë në mënyrë të pavarur nga çështja në Gjykatë - pra lidhjen e drejtpërdrejtë midis ligjit dhe çështjes kushtetuese; (ii) të ketë parashtruar arsye bindëse për antikushtetutshmërinë e ligjit, duke referuar në normat ose parimet konkrete të

Kushtetutës; (iii) të ketë bërë të gjitha përpjekjet për ta interpretuar atë në përputhje me Kushtetutën. Këto kritere janë kumulative dhe mjafton mosplotësimi i vetëm njërit prej tyre që gjykata referuese të mos legjitimohet për vënien në lëvizje të gjykimit kushtetues *(shih vendimet nr. 20, datë 03.04.2024, paragrafët15-16; nr. 16, datë 27.06.2022, paragrafët 15-16; nr. 62, datë 4.11.2016, paragrafi 8; nr. 5, datë 06.03.2009 të Gjykatës Kushtetuese).*

Gjykatat e të gjitha shkallëve, në përputhje me nenet 134/1, shkronja "d" dhe 145/2 të Kushtetutës, si dhe në respektim të parimit të drejtësisë efektive, kanë detyrimin të shohin në tërësi pozitat procedurale dhe materiale të palëve dhe gjendjen e tyre pas zgjidhjes së çështjes konkrete. Nëse gjykata ka bazë të arsyeshme të vlerësojë se zgjidhja e çështjes nga ana e saj mund të çojë në cenimin e të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve, atëherë ajo është plotësisht e autorizuar që t'ia referojë çështjen për zgjidhje të problemit të kushtetutshmërisë Gjykatës Kushtetuese (*shih vendimet nr. 11, datë 05.04.2013, paragrafi 12; nr.1, datë 12.01.2011 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Gjykata referuese duhet të arsyetojë efektin e drejtpërdrejtë që ka dispozita e kundërshtuar për gjykimin pranë saj, duke individualizuar se pikërisht ajo dispozitë zbatohet dhe zgjidh mosmarrëveshjen konkrete pranë saj. Kjo nënkupton se kriteri për identifikimin e dispozitave ligjore, që gjykata referuese çmon se bien ndesh me Kushtetutën, nuk konsiderohet i plotësuar thjesht me paraqitjen e tyre formalisht në kërkesë, pasi ato duhet të jenë identifikuar dhe individualizuar se zgjidhin mosmarrëveshjen konkrete pranë saj. Dispozita e kundërshtuar duhet të ketë lidhje me gjykimin në gjykatën referuese në atë masë që ai nuk mund të përfundojë në mënyrë të pavarur pa u shqyrtuar nga Gjykata kushtetutshmëria e dispozitës ligjore *(shih vendimet nr. 20, datë 03.04.2024, paragrafi 18; nr. 30, datë 02.11.2022, paragrafi 30; nr. 30, datë 25.05.2015, paragrafi 4, të Gjykatës Kushtetuese).*

Nisur nga parimi i prezumimit të kushtetutshmërisë së normës me Kushtetutën, interpretimi pajtues është i mundur kur një ligj ose dispozitë ligjore mund të interpretohet në më shumë se një mënyrë, njëra nga të cilat është në pajtim me Kushtetutën. Vetëm në rast se gjykata referuese vlerëson se çdo interpretim i mundshëm bie në kundërshtim me Kushtetutën, atëherë duhet t'i drejtohet Gjykatës duke kërkuar kontrollin e kushtetutshmërisë së normës të individualizuar si e

zbatueshme në rastin konkret *(shih vendimet nr. 20, datë 03.04.2024, paragrafi 26; nr. 69, datë 27.12.2023, paragrafi 27; nr. 4, datë 23.02.2016, paragrafi 9, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas interpretimit literal që i bëhet nenit 145/2 të Kushtetutës, çështja e kushtetutshmërisë që i nënshtrohet gjykimit kushtetues gjatë kontrollit incidental ka si objekt një ligj, të cilin gjykata referuese e konsideron si të vesuar nga pikëpamja kushtetuese. Objekt i gjykimit kushtetues, në rastet kur kemi të bëjmë me një kërkesë në rrugë incidentale, është norma, pra rregullimi juridik. Prandaj gjykata gjykon mbi normën dhe shprehet mbi dispozitën, që është parashikimi tekstual/gjuhësor i normës. Dispozita përbën mjetin e nevojshëm të aksesit të normës në gjykimin e gjykatës, gjykim i cili zhvillohet mbi normën, duke e krahasuar atë me përmbajtjen e parimeve dhe të standardeve kushtetuese *(shih vendimin nr. 26, datë 22.05.2015, paragrafi 14, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara marrjes së vendimit të pezullimit të çështjes, gjykata referuese duhet të konkludojë se gjykimi që ka nisur nuk mund të përfundojë pa iu dhënë përgjigje çështjes së kushtetutshmërisë së ligjit nga ana e Gjykatës. Në këtë kuptim, kërkohet një raport i domosdoshëm midis vendimit të Gjykatës (zgjidhjes së çështjes së kushtetutshmërisë) dhe zgjidhjes së çështjes konkrete nga gjykata referuese. Po ashtu, gjykata referuese, në zbatim të parimit të kushtetutshmërisë, përpara se t`i drejtohet Gjykatës duhet të bëjë të gjitha përpjekjet për ta interpretuar ligjin e zbatueshëm në përputhje me Kushtetutën. Është detyrim i gjykatës referuese të zgjidhë dyshimet interpretative, duke i dhënë normës së zbatueshme një interpretim që përputhet me parimet kushtetuese. Në këto kushte, gjyqtari referues është i detyruar të zbatojë, midis interpretimeve të ndryshme të mundshme, atë që konsiderohet se përputhet me parimin kushtetues, që në të kundërt do të cenohej. Vetëm në rast se gjyqtari vlerëson se të gjitha interpretimet e mundshme bien në kundërshtim me Kushtetutën, atëherë ai duhet t`i drejtohet Gjykatës Kushtetuese duke kërkuar kontrollin e kushtetutshmërisë së normës të individualizuar si e zbatueshme në rastin konkret *(shih vendimet nr. 20, datë 03.04.2024, paragrafi 24; nr. 62, datë 04.11.2016, paragrafi 9; nr. 55, datë 21.07.2015, paragrafi 7, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përgjegjësia disiplinore

Konsensusi i gjyqtarit për transferimin e tij është një garanci kushtetuese në funksion të ruajtjes së principit të palëvizshmërisë së gjyqtarit. Garancitë kushtetuese që lidhen me palëvizshmërinë e gjyqtarëve, si dhe me paprekshmërinë e pagës e të përfitimeve të tjera për shkak të funksionit kanë ndikimin e tyre që gjyqtari të ushtrojë funksionin e tij në mënyrë të pavarur *(shih vendimet nr. 57, datë 29.07.2016, paragrafi 21; nr. 5, datë 16.02.2012, paragrafi 19, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kompetenca për dhënien e masave disiplinore, bazuar në pikën 4 të nenin 147 të Kushtetutës, i është deleguar ligjvënësit të zakonshëm për të parashikuar rastet dhe kriteret e zbatimit konkret të tyre. Bazuar në pikën 4 të nenit 147 të Kushtetutës, si një dispozitë referuese, masa disiplinore e dërgimit të gjyqtarit në një gjykatë tjetër të të njëjtit nivel propozohet nga ministri i Drejtësisë, pas inspektimit të kryer, dhe vendimi merret nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë *(shih vendimet nr. 57, datë 29.07.2016, paragrafi 22; nr.3, datë 20.02.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta, në nenin 147, pika 4, ka përcaktuar se KLD-ja vendos për transferimin e gjyqtarëve, si dhe për përgjegjësinë e tyre disiplinore sipas ligjit. Nga përmbajtja e fryma e kësaj dispozite del se Kushtetuta nuk i ka parashikuar shprehimisht si standarde të tilla problemet që kanë të bëjnë me inspektimet ose me fillimin e procedimit disiplinor. KLD-ja është organi i vetëm që vendos për përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve. Këto aspekte kushtetuese ligjvënësi i ka zbërthyer në dy ligjet, dispozitat e të cilave janë objekt gjykimi, si dhe në ligjin "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë", i cili në nenin 11 ka përcaktuar se "...vendimet gjyqësore mund të jenë objekt shqyrtimi vetëm mbi bazën e ankimeve ose rekurseve në rrugë gjyqësore, sipas përcaktimeve në kodet e procedurave ose në ligje të veçanta". Pra, meqenëse ky pushtet ushtrohet i shkallëzuar sipas parimit të kontrollit të vendimeve gjyqësore të gjykatave më të ulëta nga gjykatat më të larta, asnjë organ tjetër, qoftë KLD-ja ose ministri i Drejtësisë nuk kanë të drejtë të kontrollojnë e vlerësojnë bazueshmërinë në ligj të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, të mospërfillin përmbajtjen e tyre e të ngarkojnë me përgjegjësi gjyqtarin e çështjes. Duke iu referuar edhe praktikës së saj, Gjykata Kushtetuese çmon të nevojshme për të rikonfirmuar qëndrimin se vendimet gjyqësore kontrollohen vetëm

nga gjykata më e lartë, e se asnjë organ tjetër nuk mund të vlerësojë ligjshmërinë dhe bazueshmërinë e vendimeve gjyqësore, për sa kohë, ato nuk janë ndryshuar ose prishur nga një gjykatë më e lartë. KLD-ja mund të marrë masa disiplinore ndaj gjyqtarëve pa e kushtëzuar atë me faktin nëse ky vendim ka marrë formë të prerë, vetëm për raste kur vendimet shoqërohen me akte dhe sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit dhe cenojnë në përgjithësi prestigjin dhe autoritetin e pushtetit gjyqësor *(shih vendimet nr. 11, datë 27.05.2004; nr. 29, datë 30.04.2001 të Gjykatës Kushtetuese).*

Transferimi i gjyqtarit për nevoja të organizimit gjyqësor dhe masa disiplinore e dërgimit të gjyqtarit nga 1 deri në 2 vjet në një gjykatë të të njëjtit nivel jashtë rrethit gjyqësor ku gjyqtari ka emërimin e tij, janë dy institute të ndryshme. Transferimi sipas kuptimit të nenit 21 të ligjit, për të cilin vendos Këshilli i Lartë i Drejtësisë, sipas nevojave të organizimit të pushtetit gjyqësor, nuk është i lidhur me afat kohor të përcaktuar, ndërsa dërgimi i gjyqtarit si masë disiplinore bëhet sipas një afati kohor të përcaktuar nga 1 deri në 2 vjet *(shih vendimin nr. 57, datë 29.07.2016, paragrafi 23, të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 147 i Kushtetutës nuk parashikon asnjë prej masave disiplinore. Në këtë dispozitë me karakter delegues parashikohet se është Këshilli i Lartë i Drejtësisë organi që rregullon transferimin e gjyqtarëve dhe përgjegjësinë e tyre disiplinore sipas ligjit. Sipas kësaj dispozite përgjegjësia disiplinore, llojet e masave disiplinore, rregullohet sipas ligjit të posaçëm, konkretisht ligjit nr. 9877, datë 18.02.2008 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit gjyqësor", të ndryshuar *(shih vendimet nr. 57, datë 29.07.2016, paragrafi 24; nr. 21, datë 07.06.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Pika 4 e nenit 147 të Kushtetutës nuk shprehet drejtpërdrejt për transferimin edhe si masë disiplinore, por për këtë problem të rëndësishëm ajo referon te ligji konkret; ndërsa në nenin 42 të ligjit nr. 8436, datë 28.12.1998 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë" parashikohen masat që mund të merren nga KLD-ja në rast se vërtetohen rrethanat e përgjegjësisë disiplinore po sipas këtij ligji. Pavarësisht se përdoret i njëjti term *transferim*, ai në përmbajtjen e tij nuk nënkupton të njëjtën gjë, pasi nuk bëhet fjalë për transferim me pëlqimin e gjyqtarit dhe as për transferim për nevojat e riorganizimit të sistemit gjyqësor, por për një

lloj transferimi që përdoret si një masë disiplinore ndaj gjyqtarit. Për këtë ligjvënësi mund të kishte përdorur edhe një term tjetër siç mund të ishte *dërgimi në një gjykatë tjetër* ose *lëvizja në një gjykatë tjetër* etj. Me qëndrimet që mban Kushtetuta për transferimin që, si rregull, kërkon pëlqimin e gjyqtarit, ajo indirekt siguron, jep garanci për pavarësinë e tij. Duke bërë një përjashtim për rastet kur bëhet fjalë për riorganizimin e sistemit gjyqësor, ajo vë në balancë interesat e tij vetjakë me ato publikë që lidhen drejtpërsëdrejti me mosfunksionimin e një gjykate konkrete të këtij sistemi *(shih vendimin nr. 21, datë 07.06.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Bashkëveprimi i KLD-së, me pushtetin ekzekutiv shfaqet sidomos në procedurat e masave disiplinore ndaj gjyqtarëve. Këto nuk mund të kryhen pa pjesëmarrjen aktive të Ministrit të Drejtësisë, kurse emërimi i tyre nuk mund të bëhet pa miratimin e Kryetarit të këtij Këshilli, që për shkak të funksionit, është Presidenti i Republikës. Kushtetuta i ka dhënë Presidentit të Republikës kryesinë e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, për faktin se kryetari i shtetit mund të ushtrojë më mirë se kushdo tjetër misionin e moderatorit në veprimtarinë e KLD-së, me qenë se funksioni i tij është i veshur me prestigj dhe se pozita që zë organi i tij e vendos mbi të gjitha palët *(shih vendimin nr. 14, datë 22.05.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Veçimi i gjyqtarëve nga kategoria e zyrtarëve të pushteteve të tjera konsiderohet si një ndër aspektet më të rëndësishëm të pavarësisë së gjyqësorit. Ekzekutivi përbën ndoshta shqetësimin më serioz ndaj kësaj pavarësie, për arsye se potencialisht ai ka interes të drejtpërdrejtë në lidhje me mënyrën se si do të zgjidhen një numër i madh çështjesh dhe se ai ka mundësinë të ushtrojë praktikisht ndikim më të madh ndaj gjyqtarëve. Pavarësia e gjyqësorit ka dy komponentë reale të saj që janë: paanshmëria dhe pavarësia e gjyqtarit (me dallimet përkatëse mes tyre). Paanshmëria i referohet një qëndrimi subjektiv të gjyqtarit në lidhje me çështjen dhe me palët pjesëmarrëse në të, ndërsa pavarësia nënkupton jo vetëm një qëndrim të caktuar ndaj ushtrimit të funksionit gjyqësor, por një pozitë ose marrëdhënie në raport me të tjerët, veçanërisht me pushtetin ekzekutiv, që bazohet në ekzistencën e kushteve dhe garancive objektive. Njohja e rëndësisë së këtyre parimeve të ndërvarura nga njëri-tjetri si dhe marrja e masave për respektimin e tyre kanë ndikim të drejtpërdrejtë në zgjidhjen e drejtë të çështjeve në gjykim, prandaj vetë Kushtetuta, në dispozitat e saj, ka përcaktuar si përbërjen e Këshillit të Lartë të

Drejtësisë ashtu edhe natyrën e veprimtarisë së organit në tërësi dhe të anëtarëve në veçanti *(shih vendimin nr. 14, datë 22.05.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Gjyqtari, për shkak të funksionit që ka, trajtohet nga Kushtetuta si funksion kushtetues. Si i tillë, ai gëzon, përveç të tjerave, mbrojtje të posaçme nga Kushtetuta. Kjo del qartë nga përmbajtja e dispozitës që parashikon shkarkimin e gjyqtarit, e cila është e ngjashme me atë të shkarkimit të zyrtarëve që ushtrojnë funksione të rëndësishme, duke përdorur të njëjtat standarde për këtë kategori funksionarësh shtetërorë. Megjithëse Kushtetuta ka parashikuar të njëjtin trajtim për këta funksionarë, një gjë të tillë nuk e kanë bërë ligjet për organizimin dhe funksionimin e institucioneve përkatëse. Konkretisht, për zyrtarët e parashikuar nga nenet 128 (gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese), 140 (gjyqtarët e Gjykatës së Lartë) dhe 149 (Prokurori i Përgjithshëm) të Kushtetutës nuk është bërë asnjë formulim tjetër në ligjet organike të tyre. E kundërta ka ndodhur për gjyqtarët e nivelit të parë dhe të dytë në ligjin "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë". Nisur nga këto arsye, Kushtetuta nuk ka pasur për qëllim që të autorizojë ligjvënësin të parashikojë rastet e shkarkimit, pasi këtë ajo e ka bërë nëpërmjet nenit 147/6 të saj, sipas të cilit gjyqtari mund të shkarkohet nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë për kryerjen e një krimi, për paaftësi mendore a fizike, për akte a sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit ose për pamjaftueshmëri profesionale. Ndërsa, për sa i përket dhënies së masave të tjera disiplinore, neni 147/4 i Kushtetutës ia ka deleguar kompetencat ligjvënësit të zakonshëm, për të parashikuar rastet dhe kriteret e zbatimit konkret të tyre. Në favor të këtij përfundimi flet edhe dispozita e nenit 46 të ligjit për pushtetin gjyqësor, e cila parashikon rastin e ankimimit në Gjykatën e Lartë kundër vendimit të shkarkimit nga detyra për *një nga arsyet e parashikuara në Kushtetutë*. Ky togfjalësh, i përdorur nga ligjvënësi, përforcon edhe më shumë qëndrimin e mbajtur nga kjo Gjykatë *(shih vendimin nr. 3, datë 20.02.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Në Kartën Evropiane për Statusin e Gjyqtarëve, si dhe në Kartën Universale të Gjyqtarëve bëhet dallimi midis transferimit kur kërkohet pëlqimi i gjyqtarit dhe marrjes së masës disiplinore. Në Kartën Evropiane për Statusin e Gjyqtarëve është evidentuar se një gjyqtar që ushtron funksionin në një gjykatë, nuk mundet në parim të caktohet në një tjetër zyrë gjyqësore, madje as nëpërmjet ngritjes në detyrë, pa

dhënë lirisht pëlqimin e tij. Përjashtim nga ky rregull lejohet vetëm kur transferimi parashikohet dhe është shprehur si sanksion disiplinor, në rastet e një ndryshimi të ligjshëm të sistemit gjyqësor dhe në rastet e caktimit të përkohshëm të gjyqtarit për të përforcuar një gjykatë fqinje me kohëzgjatje maksimale të përcaktuar rigorozisht nga ligji, pa cenuar aplikimin e dispozitës së paragrafit 1.4 dhe paragrafit 3.4 të Kartës. Gjithashtu edhe në nenin 8 të Kartës Universale të Gjyqtarëve parashikohet se transferimi duhet të jetë me pëlqimin e gjyqtarit, përveçse në rastin e masës disiplinore. Masa disiplinore e dërgimit të gjyqtarit në një gjykatë tjetër të të njëjtit nivel me kohë të përcaktuar parashikohet edhe në legjislacionin e disa vendeve të tjera demokratike si Gjermani, Çeki, Slloveni, Poloni e Sllovaki. Në një vështrim krahasues në legjislacionin e këtyre vendeve, parashikohet se transferimi përveçse për nevojat e organizimit të drejtësisë mund të jepet edhe si masë disiplinore kur gjyqtari ka kryer shkelje disiplinore të tilla që justifikojnë këtë masë *(shih vendimin nr. 57, datë 29.07.2016, paragrafi 26, të Gjykatës Kushtetuese).*

Ndonëse ligjvënësi në përcaktimin e veprave penale dhe llojit të dënimit ka fushë të gjerë veprimi, kjo liri është e kufizuar kur është fjala për vlerësimin e fajit si element i domosdoshëm i përgjegjësisë penale dhe në raport me shkallën e tij për caktimin e llojit dhe masës së dënimit konkret, pasi këto elemente janë të vlerësueshme vetëm nga gjykatat e zakonshme rast pas rasti. Si pasojë, në përcaktimin e dënimit, për vepra të ndryshme penale, organi legjislativ nuk duhet të ketë parasysh vetëm parimin e parashikimit me ligj të dënimit dhe atë të sigurisë juridike. Ai duhet të marrë parasysh mjaftueshëm edhe konceptin e fajit në kuadër të parimit të shtetit të së drejtës dhe nëpërmjet formulimit të sanksionit t'i mundësojë gjyqtarit dhënien e një gjykimi të drejtë dhe proporcional në raste konkrete. Koncepti i fajit dhe përcaktueshmëria e pasojave juridike janë në një marrëdhënie tensioni njëra me tjetrën, marrëdhënie kjo për të cilën duhet gjetur një balancë funksionale kushtetuese (*shih vendimin BVerfGE 105, 135 të Gjykatës Kushtetuese Gjermane), (shih vendimet nr. 9, datë 26.02.2016, paragrafi 24; nr. 47, datë 27.06.2012, paragrafi 39, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta në nenin 147 parashikon se Këshilli i Lartë i Drejtësisë vendos për transferimin e gjyqtarëve, përgjegjësinë disiplinore sipas ligjit dhe shkarkimin e tyre. Nga ana tjetër, ligji nr. 8811, datë 17.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e

Këshillit të Lartë të Drejtësisë", i ndryshuar, parashikon se KLD-ja është autoriteti shtetëror përgjegjës për mbrojtjen, emërimin, transferimin, shkarkimin, edukimin, vlerësimin moral e profesional, karrierën dhe kontrollin e veprimtarisë së gjyqtarëve të gjykatave të shkallëve të para dhe të gjykatave të apelit (neni 1). KLD-ja i kryen funksionet që i janë ngarkuar nga Kushtetuta dhe ligji në mënyrë kolegjiale në mbledhjet e saj (neni 18) *(shih vendimin nr. 36, datë 01.06.2015, paragrafi 24, të Gjykatës Kushtetuese).*

Detyrat e KLD-së konkretisht përfshijnë: (a) I propozon Presidentit të Republikës emërimin e gjyqtarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe të gjykatave të apelit. b) Vendos për shkarkimin e gjyqtarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe të gjykatave të apelit. c) Vendos për transferimin e gjyqtarëve. ç) Vendos për marrjen e masave disiplinore ndaj gjyqtarëve. d) Kujdeset për kualifikimin e gjyqtarëve. dh) Vendos kriteret për vlerësimin e gjyqtarëve, kontrollon dhe garanton procesin e vlerësimit, si dhe shqyrton ankimet e gjyqtarëve për vlerësimin e tyre. e) Emëron dhe shkarkon kryetarët dhe zëvendëskryetarët e gjykatave të shkallës së parë dhe të gjykatave të apelit. ë) Emëron dhe shkarkon inspektorët e Inspektoratit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. f) Kryen detyra të tjera të përcaktuara në ligj *(shih vendimin nr. 36, datë 01.06.2015, paragrafi 25, të Gjykatës Kushtetuese).*

Pavarësia e gjyqtarëve, si garanci efektive për të drejtat e qytetarëve, përforcohet edhe me përmbajtjen e nenit 147 të Kushtetutës, nga përmbajtja e të cilit "qeverisja" e gjyqësorit i është lënë në kompetencë Këshillit të Lartë të Drejtësisë. KLD-ja, si organ kushtetues i pavarur nga legjislativi dhe ekzekutivi, vendos, ndër të tjera, edhe për transferimin e gjyqtarëve të shkallës së parë dhe të apelit, për përgjegjësinë disiplinore të tyre, si dhe i propozon Presidentit të Republikës për emërim kandidaturat për gjyqtarë. KLD-ja është organi kushtetues i pozicionuar në majën e piramidës organizative të pushtetit gjyqësor. Për të realizuar vetëqeverisjen e gjyqësorit, KLD-ja përbëhet në shumicën e tij nga gjyqtarë, të cilët, duke ushtruar funksionet e tyre si të tillë, realizojnë lidhjen e këtij Këshilli me korpusin gjyqësor. Frymën e korporatës (vetëqeverisjes) në KLD, kushtetutëbërësi e ka futur me qëllim të caktuar për ta bërë gjykatën të pavarur nga ndërhyrjet e legjislativit dhe të ekzekutivit (neni 147/4 i Kushtetutës). Ai është konceptuar si organ i pavarur, cilësi kjo që karakterizohet nga mënyra e formimit të tij, me

pjesëmarrjen e kreut të shtetit dhe figurave më të larta të gjyqësorit (kryetarit të Gjykatës së Lartë), përfaqësuesit të ekzekutivit (ministrit të Drejtësisë), si dhe përfaqësuesve të ligjvënësit (3 anëtarë). Kjo përbërje jo vetëm synon pavarësinë e tij nga të gjitha pushtetet e tjera, por pasqyron edhe ndarjen dhe balancimin e pushteteve në KLD *(shih vendimet nr. 36, datë 01.06.2015, paragrafi 26; nr. 23, datë 24.04.2015, paragrafi 22; nr. 16, datë 10.04.2015, paragrafi 17; nr. 14, datë 22.05.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Element i rëndësishëm i parimit të ndarjes së pushteteve është edhe vetëqeverisja e gjyqësorit, e cila realizohet nëpërmjet KLD-së. Megjithatë, pavarësisht faktit se ligjvënësi ka parashikuar një organ të posaçëm për administrimin e sistemit gjyqësor, ai nuk mund të jetë krejtësisht i shkëputur nga bashkëveprimi i pushteteve të tjera. KLD-ja është një organ që vendos për emërimin, transferimin, trajnimin, shkarkimin dhe masat e tjera disiplinore të gjyqtarëve. Gjatë këtyre procedurave është e rëndësishme pjesëmarrja aktive e ministrit të Drejtësisë (në rastin e propozimit të masave disiplinore), e Presidentit të Republikës (në rastin e emërimit), si dhe e tre anëtarëve të zgjedhur prej Kuvendit. Por në shumicë KLD-ja është e përbërë nga gjyqtarë (9 të zgjedhur nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare dhe kryetari i Gjykatës së Lartë), *(shih vendimin nr. 23, datë 24.04.2015, paragrafi 24, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta garanton pavarësinë e KLD-së, me qëllim funksionimin sa më mirë të sistemit të drejtësisë. Pavarësia e tij sjell pasoja direkte te dhënia e drejtësisë dhe cilësia e saj. Në këtë kuptim, mënyra e formimit të këtij organi është parashikuar në Kushtetutë, me qëllim mosdeformimin (pakësim, shtim) me ligj të këtij aspekti, duke i dhënë një garanci më të madhe nga ndryshimi i vullnetit politik të ligjvënësit *(shih vendimin nr. 23, datë 24.04.2015, paragrafi 25, të Gjykatës Kushtetuese).*

Rregullimet që bën Kushtetuta nuk mund të jenë gjithmonë të plota ose shteruese. Megjithëse disa çështje lidhur me rendin shtetëror mund të parashikohen në mënyrë të hollësishme prej saj, gjithsesi mbeten mjaft aspekte të organizimit të jetës institucionale për t'u parashikuar nga ligje ose akte të tjera normative, sipas rastit. Pra, Kushtetuta, nuk ka për qëllim të rregullojë hollësisht çdo çështje të organizimit të jetës shoqërore politike të një vendi, por vetëm parime dhe kritere

bazë mbi të cilat duhet të mbështetet ajo. Kushtetuta qëllimisht lë hapësira rregullimi nga ligjvënësi i zakonshëm, në mënyrë që të mos pengojë marrjen e nismave politike, ekonomike, sociale e kulturore nga partitë politike ose qeveria. Por, Kushtetuta, përveç kësaj, mund të parashikojë hollësisht dhe shprehimisht rastet për të cilat nuk mund t'i lërë hapësira rregullimi ligjvënësit të zakonshëm *(shih vendimin nr. 23, datë 24.04.2015, paragrafi 26, të Gjykatës Kushtetuese).*

Çdo organ kushtetues dhe pjesë përbërëse të tij kanë detyrimin t'i nënshtrohen Kushtetutës dhe ligjeve të vendit. Nga ky rregull rrjedh, gjithashtu, detyrimi se të gjitha organet gjatë ushtrimit të detyrës së tyre duhet të mbajnë përgjegjësinë që u takon në çdo aspekt të veprimtarisë së tyre si funksionarë publikë. Në këtë kuptim, kushdo që ushtron një funksion publik nuk është i përjashtuar nga përgjegjësia. Për të realizuar efektivisht këtë aspekt të zbatimit të parimeve të shtetit të së drejtës, kuadri normativ i një shteti parashikon edhe rastet ekstreme të përgjegjësisë, pra rastet kur funksionari mund të shkarkohet për shkak të mosushtrimit të përgjegjshëm të detyrës me të cilën është ngarkuar. Natyrisht, kur bëhet fjalë për funksionarë të cilët vetë Kushtetuta i ka veshur me mbrojtje të posaçme, për shkak të rolit që ata luajnë në një shtet të së drejtës, atëherë rastet e shkarkimit duhet të lidhen gjithmonë edhe me parashikimin e shkeljeve konkrete të përcaktuara qartë, me qëllim që ato të mos konfondohen me raste të tjera, për të cilat masa e përgjegjësisë është e ndryshme nga shkarkimi (p.sh. mbarimi i mandatit ose ulje në detyrë etj.). Gjithashtu, ato duhet të shoqërohen me garanci konkrete procedurale, me qëllim që zyrtari i shkarkuar të gëzojë një proces të rregullt ligjor, në përputhje me nenin 42 të Kushtetutës. Të gjitha këto elemente garancie kanë si qëllim primar jo thjesht mbrojtjen e zyrtarit, por të funksionit që ai ushtron për të bërë të mundur shmangien e abuzimeve ose vendosjen nën presion të zyrtarit *(shih vendimin nr. 23, datë 24.04.2015, paragrafi 28, të Gjykatës Kushtetuese).*

Funksioni kushtetues i anëtarit të zgjedhur të KLD-së (funksion administrativ/ekzekutiv), duke qenë se është i ndryshëm nga funksionet e tjera kushtetuese (funksioni i gjyqtarit për dhënien e drejtësisë), edhe garancitë si dhe rastet e kontrollit të përgjegjshmërisë nuk janë të njëjta. Për çështjet/marrëdhëniet që nuk janë të rregulluara nga Kushtetuta, ligjvënësi nuk ndalohet të ndërhyjë, por

në çdo rast ai duhet të respektojë parimet dhe standardet kushtetuese përkatëse *(shih vendimin nr. 23, datë 24.04.2015, paragrafi 29, të Gjykatës Kushtetuese).*

Funksionarët *ex officio* të KLD-së: kryetari i Gjykatës së Lartë, ministri i Drejtësisë dhe 9 gjyqtarët e zgjedhur nga KGJK-ja, për shkak të mbajtjes së funksioneve të tjera, nuk mund të zgjidhen zëvendëskryetarë të KLD-së. Sipas nenit 143 të Kushtetutës "Qenia gjyqtar nuk pajtohet me asnjë veprimtari tjetër shtetërore, politike ose private". Nga përmbajtja e kësaj norme del që detyra e parë dhe kryesore është qenia gjyqtarë në kuptimin që gjyqtarët japin vendime e bëjnë drejtësi në mënyrë të vazhdueshme. Lidhur me këtë detyrë, Kushtetuta ka bërë përjashtim për sa i përket veprimtarisë jo permanente të tyre në KLD, në të cilin ata përfaqësojnë trupën e gjyqtarëve që i ka zgjedhur në këtë organ kushtetues. Përjashtimet nga rregullimi kushtetues nuk mund të vendosen me ligj. Vetë kushtetutëbërësi, kur e ka gjykuar të arsyeshme, ka bërë përjashtime në mënyrë të posaçme. Kështu, ai ka lejuar shprehimisht edhe anëtarësinë e Presidentit të Republikës ose të ministrit të Drejtësisë në Këshillin e Lartë të Drejtësisë, megjithëse nenet 89 e 103/2 të Kushtetutës kanë përcaktuar përkatësisht se ai (Presidenti i Republikës) "nuk mund të mbajë asnjë detyrë tjetër publike" ose "ministri i Drejtësisë nuk mund të ushtrojë asnjë veprimtari tjetër shtetërore" *(shih vendimet nr. 23, datë 24.04.2015, paragrafi 38; nr. 14, datë 22.05.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Praktika e KLD-së, që prej krijimit të tij, tregon se zëvendëskryetari i KLD-së është caktuar gjithmonë nga radhët e anëtarëve të zgjedhur prej Kuvendit. Nisur nga këto premisa, nisur nga pamundësia që funksionarët të mbajnë dy funksione me kohë të plotë njëherazi, rrjedh përfundimi se kandidatë potencialë për t'u zgjedhur në detyrën e zëvendëskryetarit të KLD-së janë vetëm 3 (tre) anëtarët e zgjedhur nga Kuvendi *(shih vendimet nr. 23, datë 24.04.2015, paragrafi 39; nr. 14, datë 22.05.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Në lidhje me pushtetin gjyqësor, i cili është i ndarë dhe i balancuar me dy pushtetet e tjera, *pavarësia e gjyqësorit kuptohet si pavarësi funksionale, strukturale organizative dhe financiare (shih vendimet nr. 20, datë 15.04.2015, paragrafi 27; nr. 11, datë 27.05.2004 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta, krahas mbrojtjes së veçantë për disa organe kushtetuese, parashikon edhe krijimin e disa organeve qendrore me pozicion neutral ose të ndërmjetëm, vendi dhe roli i të cilave është mjaft i rëndësishëm në funksionimin e shtetit demokratik, si dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve. Edhe këto organe të rëndësishme, në ushtrimin e funksioneve të tyre kushtetuese, gëzojnë pavarësi që garantohet me dispozita të veçanta të Kushtetutës. Ide qendrore mbetet shpërndarja e pushtetit shtetëror në disa organe ose mekanizma qendrorë kushtetues, të cilët e ushtrojnë atë në mënyrë të pavarur, por duke krijuar gjithnjë mundësinë që secili prej tyre të kontrollohet në mënyrë reciproke. Kushtetuta, duke theksuar pavarësinë e organeve, si: KLSH-ja, Avokati i Popullit, KLD-ja, Prokurori i Përgjithshëm etj., bën kujdes që të mos i lërë ata jashtë çdo lloj kontrolli. Ajo vendos raporte të caktuara mes tyre, si dhe mes tyre dhe organeve të tjera qendrore të pushtetit shtetëror, veçanërisht me Kuvendin. Këto raporte krijojnë mundësi për ushtrim kontrolli reciprok dhe për balancim të mjaftueshëm të pushtetit, duke u bazuar në kompetencat dhe funksionin kushtetues të secilit prej tyre. Një nga mjetet më të rëndësishme për mbrojtjen e pavarësisë së organeve ose institucioneve kushtetuese, është veçanërisht përcaktimi i saktë i mekanizmave dhe procedurave për zgjedhjen, emërimin dhe sidomos shkarkimin e drejtuesve ose anëtarëve të tyre (*shih vendimet nr. 20, datë 15.04.2015, paragrafi 29; nr. 19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Organet drejtuese të Shkollës së Magjistraturës përfshijnë Këshillin Drejtues, drejtorin, Këshillin Pedagogjik dhe Komisionin Disiplinor (neni 5). Këshilli Drejtues është një organ kolegjial dhe ka këto kompetenca: (a) ndjek zbatimin e kritereve për pranimin e kandidatëve që do të ndjekin programin e formimit fillestar dhe shpall listën përfundimtare të tyre; b) merr masa për zbatimin e rregullave të përzgjedhjes së trupës mësimdhënëse, si dhe bën emërimin dhe largimin e tyre nga detyra, me propozimin e shumicës së anëtarëve të Këshillit Drejtues ose të drejtorit të Shkollës; c) përcakton brenda buxhetit strukturën organizative dhe kriteret e emërimit të personelit administrativ; ç) miraton dhe ndjek zbatimin e rregullores së brendshme të Shkollës dhe të programit vjetor të veprimtarive të saj; d) përcakton, me propozimin e drejtorit, planin mësimor dhe rregullon raportet ndërmjet lëndëve për përgatitjen e përbashkët e të veçantë të kandidatëve sipas profileve, gjyqtarë

dhe prokurorë; dh) propozon projektbuxhetin dhe shqyrton raportet e drejtorit për realizimin e buxhetit dhe shpenzimet e të ardhurave; e) paraqet raporte vjetore përpara Këshillit të Lartë të Drejtësisë, Prokurorit të Përgjithshëm dhe ministrit të Drejtësisë për rezultatet e arritura dhe drejtimet e punës për të ardhmen *(shih vendimin nr. 20 datë 15.04.2015, paragrafi 30, të Gjykatës Kushtetuese).*
Kushtetuta në nenin 147, pika 4, parashikon se KLD-ja vendos për transferimin e gjyqtarëve, si dhe për përgjegjësitë e tyre disiplinore sipas ligjit. Gjykata vëren se norma kushtetuese evidenton kompetencat me natyrë ekskluzive të KLD-së, ndërkohë që nuk e parashikon emërimin e drejtorit të SHM-së si kompetencë ekskluzive të KLD-së në ushtrim të funksioneve kushtetuese. Për më tepër, edhe raporti midis SHM-së dhe KLD-së nuk përfaqëson raport varësie midis këtyre institucioneve *(shih vendimin nr. 20, datë 15.04.2015, paragrafi 39, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas formulimit të nenit 147, pika 6, rezulton se Kushtetuta nuk e ka autorizuar ligjvënësin, por ka marrë përsipër ta rregullojë vetë si çështjen e objektit të ankimit, ashtu edhe atë të organit kompetent që do të merret me shqyrtimin e tij. Në këtë mënyrë, kjo normë kushtetuese paraqitet si një dispozitë përjashtimore e kufizuese, dhe, si e tillë, duhet interpretuar në mënyrë strikte. Kushtetuta, pa lënë shteg për mëdyshje, ka parashikuar se vetëm ankimi për masën e shkarkimit nga detyra të Këshillit të Lartë të Drejtësisë shqyrtohet nga Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë. Standardi i pranuar nga Kushtetuta për mbrojtjen e statusit të gjyqtarit përqendrohet për t'u zbatuar ndaj masës së shkarkimit nga detyra të gjyqtarit dhe jo ndaj masave të tjera disiplinore. Masa e shkarkimit, si një masë e rëndë disiplinore i jep fund karrierës së gjyqtarit dhe, për rrjedhojë, ka të bëjë në mënyrë të drejtpërdrejtë me statusin kushtetues të tij. Kushtetuta nuk ndalon ndërhyrjen në disiplinimin e gjyqtarëve për ato aspekte që lidhen me ushtrimin e funksionit të tyre. Janë këto arsye që shpjegojnë përse i është dhënë e drejta Këshillit të Lartë të Drejtësisë që, në bazë të ligjit, të procedojë gjyqtarët dhe të marrë ndaj tyre masa disiplinore. Lloji dhe natyra e masave disiplinore, si dhe procedura e marrjes së tyre janë brenda vullnetit të ligjvënësit, përjashtimisht masës së shkarkimit nga detyra, për të cilën Kushtetuta ka parashikuar një rregullim të veçantë. Pikërisht këtë rregullim e parashikon ndryshe neni 147, pika 6, i Kushtetutës, në të cilin masën e shkarkimit e ka trajtuar në mënyrë të posaçme dhe me një garanci më të madhe në

raport me të gjitha masat e tjera disiplinore, duke e lënë shqyrtimin e saj në kompetencë të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë. Jo pa qëllim Kushtetuta të drejtën e ankimit për masën e shkarkimit nga detyra si dhe organin që duhet ta shqyrtojë këtë masë e ka parashikuar në pikën 6 të nenit 147, duke e veçuar nga pika 4 e tij, e cila lë në diskrecionin e ligjvënësit trajtimin e rasteve të përgjegjësisë disiplinore të gjyqtarëve *(shih vendimin nr. 29, datë 09.11.2005 të Gjykatës Kushtetuese).*

Shprehja *"akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën…",* e parashikuar nga nenet 128, 140 dhe 149, pika 2, të Kushtetutës, përmbledh në vetvete një sërë elementesh, të cilat mund dhe duhet të identifikohen rast pas rasti nga organi përkatës që merr vendimin për shkarkimin e gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese, të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë dhe Prokurorit të Përgjithshëm. Ato janë të lidhura me aktet dhe sjelljet e parregullta e të padenja që këta funksionarë të lartë kryejnë gjatë ushtrimit të detyrës, për shkak të saj, por edhe jashtë detyrës. Këto veprime ose mosveprime që analizohen në bazë të rrethanave të kryerjes së tyre, momentit subjektiv, si dhe nga dëmet që ato i sjellin shoqërisë e shtetit, janë të asaj natyre që e bëjnë të pamundur kryerjen e mëtejshme të funksioneve kushtetuese nga këto subjekte. Shprehja *"shkelje e rëndë e ligjit gjatë ushtrimit të funksioneve" nga Prokurori i Përgjithshëm,* e parashikuar nga neni 149, pika 2, i Kushtetutës lidhet me një sërë elementesh që kanë të bëjnë me ato shkelje të dispozitave ligjore të kryera gjatë ushtrimit të detyrës dhe për shkak të saj. Këto shkelje marrin karakterin e rëndë të tyre lidhur ngushtë me rëndësinë e ligjit të shkelur, me pasojat e ardhura, apo që mund të vinin nga shkelja, me frekuencën e shkeljes, kohëvazhdimin e pasojave dhe të vështirësive për riparimin e tyre, si dhe me qëndrimin subjektiv që mban autori i shkeljes kundrejt saj dhe pasojës së ardhur. Në përcaktimin e procedurave të shkarkimit të gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese, të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë dhe të Prokurorit të Përgjithshëm, organet përkatëse duhet të respektojnë rregullat për aq sa parashikohet në Kushtetutë, në ligjet organike të tyre, si dhe në aktet e tjera ligjore. Në ndërmarrjen e procedurave për shkarkimin e këtyre funksionarëve, kusht thelbësor mbetet respektimi i së drejtës kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, të parashikuar nga neni 42/1 i Kushtetutës *(shih vendimin nr. 75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Veprimet ose mosveprimet e këtyre funksionarëve të lartë të shtetit, të cilat mund të përfshihen në shkaqet kushtetuese që shërbejnë për shkarkimin e tyre, janë të tilla që mund të vlerësohen rast pas rasti nga vet organi që kryen këtë procedurë shkarkimi. Megjithatë, në çdo rast, ato janë të lidhura me sjelljet e parregullta e të padenja që këta funksionarë të lartë kryejnë jo vetëm gjatë ushtrimit të detyrës dhe për shkak të saj, por edhe jashtë detyrës, me abuzimin ose dhunimin që ata i bëjnë besimit publik dhe që lidhen kryesisht me dëmet që ata i sjellin shoqërisë dhe shtetit. Aktet dhe sjelljet e padenja që ata kryejnë duhet të jenë aq serioze, të kenë diskredituar aq rëndë figurën dhe pozitën e gjyqtarit ose prokurorit dhe të kenë ulur dinjitetin e organit që përfaqësojnë, sa të detyrojnë organin kompetent për të marrë masën e largimit nga detyra. Nisur nga përmbajtja e nenit 149, pika 2, të Kushtetutës, që parashikon ndërmjet shkaqeve të tjera për shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm edhe *shprehjen "shkelje të rënda të ligjit gjatë ushtrimit të funksioneve të tij"*, Gjykata Kushtetuese arsyeton se kuptimi i saktë dhe i drejtë i saj i përdorur në këtë dispozitë kushtetuese, por edhe në të tjera, duhet të analizohet dhe vlerësohet në tërësi nga disa faktorë që kanë të bëjnë me rëndësinë e shkeljes së ligjit, pasojat e ardhura apo që mund të vinin nga kjo shkelje, kohëvazhdimin e këtyre pasojave dhe të vështirësive për riparimin e tyre si dhe vetë qëndrimin subjektiv që mban personi konkret ndaj shkeljes së kryer dhe pasojës së ardhur. Gjithashtu, cilësimi "rëndë", i përdorur si për rastin e diskreditimit të pozitës dhe figurës së gjyqtarit e të prokurorit, ashtu dhe të shkeljes së ligjit, i shërben njëkohësisht organit kompetent që fillon procedurat e shkarkimit për të dalluar këto veprime nga sjelljet e një kategorie më të lehtë, të cilat nuk mund të përdoren për të motivuar shkakun e shkarkimit *(shih vendimin nr. 75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Mënyra e formulimit në Kushtetutë të shkaqeve për shkarkim, duket sikur e lë të hapur dhe të diskutueshme bërjen e interpretimeve pa fund të rasteve që mund të klasifikohen nga praktika parlamentare si shkelje e rëndë e ligjit ose akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën e figurën e gjyqtarit e prokurorit. Megjithatë, jurisprudenca gjyqësore dhe veçanërisht shqyrtimi i deritanishëm ose edhe në të ardhmen nga Gjykata Kushtetuese i rasteve konkrete, të cilat lidhen me këto koncepte kushtetuese, sigurisht që do t'i japin një kuptim më të plotë dhe më të qartë këtyre shkaqeve kushtetuese. Gjykata Kushtetuese, në analizë të mëtejshme të këtyre koncepteve kushtetuese, çmon të nevojshme të argumentojë se kuptimi i

termave kushtetues që lidhen me shkaqet e shkarkimit duhet parë i lidhur ngushtë me të gjithë procesin ligjor që ndjek Kuvendi në rastet kur inicion procedurat për shkarkim të gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese, të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe të Prokurorit të Përgjithshëm *(shih vendimin nr. 75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Nëse gjyqtari i Gjykatës Kushtetuese, i Gjykatës së Lartë ose Prokurori i Përgjithshëm rezulton se ka shkelur Kushtetutën, ka kryer akte që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e tij ose ka shkelur rëndë ligjin, marrja e masës së shkarkimit nga Kuvendi është e lidhur domosdoshmërisht me kryerjen e procedurave përkatëse. Funksioni që kryen Kuvendi në këtë rast është i një natyre të veçantë. Procesi i realizuar nga Kuvendi ndryshon nga gjithë veprimtaria e tij e zakonshme si një organ që miraton ligje. Ky proces ligjor që është një proces gjykimi disiplinor dhe i ngjashëm me procedurat hetimore administrative ka parimet e veta, të cilat lidhen me verifikimin, analizën dhe vërtetimin e atyre shkaqeve konkrete që kanë shërbyer për organin kompetent për të marrë masën e shkarkimit nga detyra të gjyqtarit ose prokurorit *(shih vendimin nr. 75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Dispozitat kushtetuese objekt interpretimi janë materiale e procedurale dhe kanë për qëllim të përcaktojnë në mënyrë taksative rastet klasike se kur mund të shkarkohen gjyqtarët ose Prokurori i Përgjithshëm. Ekzistenca e këtyre shkaqeve kushtetuese për shkarkim përbën një garanci më shumë për funksionet që ata kryejnë, por edhe për vet institucionet kushtetuese që ato përfaqësojnë. Këto nene kushtetuese kanë lënë në vlerësimin e Kuvendit, si karakterin dhe rëndësinë e shkeljes së kryer, ashtu edhe faktin nëse akti ose veprimi është i asaj natyre që mund të diskreditojë figurën e gjyqtarit apo të prokurorit. Ajo që nënkupton dispozita kushtetuese është që rasti konkret për shkarkim duhet të ketë ndodhur dhe të jetë i vërtetuar si i tillë. Pikërisht ky konkluzion del nga interpretimi që i bëhet fjalisë së dytë në nenet 128 e 140. Gjykata Kushtetuese duke shqyrtuar vendimin e Kuvendit që ka shkarkuar gjyqtarin, vërteton nëse ekziston shkaku i shkarkimit. Pra, ajo vërteton nëse Kuvendi ka vepruar në përputhje me Kushtetutën, rregulloren dhe me ligjet përkatëse dhe nëse ai i ka respektuar të gjitha procedurat për ta motivuar, argumentuar dhe arsyetuar plotësisht vendimin e shkarkimit *(shih vendimin nr. 75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Standardet e gjithëpranuara demokratike, të cilat kanë gjetur vendin e tyre në Kushtetutë, si dhe një sërë vendimesh të Gjykatës Kushtetuese, kanë përcaktuar dhe konsoliduar një sërë elementesh të procesit të rregullt ligjor, mungesa e të cilave zhvlerësojnë si procedurat ashtu edhe vendimet e marra nga cilido organ. Argumentimi i shkeljeve që atribuohen, respektimi gjatë shqyrtimit i parimit të ndarjes së pushteteve, njohja paraprake e personit ndaj të cilit kërkohet të merret masa e shkarkimit me materialet që e ngarkojnë atë me përgjegjësi, respektimi i së drejtës për t'u dëgjuar dhe mbrojtur si me anën e dhënies së sqarimeve paraprake, ashtu dhe gjatë shqyrtimit të çështjes, janë disa nga elementet bazë që garantojnë të drejtën kushtetuese të cilitdo për një proces të rregullt, si një e drejtë themelore, cenimin e së cilës jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese e ka identifikuar në çdo rast si shkelje të Kushtetutës *(shih vendimin nr .75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Procesi i rivlerësimit të gjyqtarëve (*vetting-ut*)

Sipas nenit 179/b të Kushtetutës sistemi i rivlerësimit ngrihet me qëllim që të garantohet funksionimi i shtetit të së drejtës, pavarësia e sistemit të drejtësisë, si dhe të rikthehet besimi i publikut tek institucionet e këtij sistemi. Rivlerësimi do të kryhet mbi bazën e parimeve të procesit të rregullt, si dhe duke respektuar të drejtat themelore të subjektit të vlerësimit. Rivlerësimi kryhet nga KPK-ja, ndërsa ankimet e subjekteve të rivlerësimit ose të Komisionerit Publik shqyrtohen nga KA-ja pranë Gjykatës Kushtetuese *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 21, të Gjykatës Kushtetuese).*

I gjithë procesi i rivlerësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve, si pjesë e paketës së reformës në drejtësi, edhe pse është një masë e jashtëzakonshme dhe me karakter të përkohshëm, është ngritur nga kushtetutëbërësi në rang kushtetues, duke parashikuar institucionet që do të kryejnë këtë proces, kompetencat e tyre, si edhe mënyrën e zgjedhjes së anëtarëve dhe garancitë që ata gëzojnë. Qëllimi i përcaktimit të kompetencave të këtyre organeve në mënyrë të drejtpërdrejtë në Kushtetutë do të thotë se asnjë institucion nuk mund të marrë këto kompetenca apo t`i anashkalojë ato *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 22, të Gjykatës*

Kushtetuese).

Sipas nenit Ç, pika 1, të Aneksit të Kushtetutës, rivlerësimi përfshin kontrollin e pasurisë, të figurës dhe të aftësive profesionale sipas neneve D, DH dhe E të këtij Aneksi dhe ligjit. Për sa i takon procesit të vlerësimit të pasurisë, sipas nenit D të Aneksit të Kushtetutës, subjekti i rivlerësimit dorëzon një deklaratë të re dhe të detajuar të pasurisë në përputhje me ligjin. ILDKPKI-ja kontrollon deklaratën e pasurisë dhe i dorëzon KPK-së një raport për ligjshmërinë e pasurive, si dhe për saktësinë dhe plotësinë e deklarimit. Sipas ligjit nr. 84/2016 subjekti i rivlerësimit plotëson deklaratën e pasurisë dhe e dërgon pranë ILDKPKI-së (neni 31), e cila zhvillon një procedurë të plotë kontrolli në përputhje me legjislacionin në fuqi (neni 33). Po sipas kësaj dispozite, në përfundim të kontrollit Inspektori i Përgjithshëm i ILDKPKI-së përgatit një raport të hollësishëm dhe të arsyetuar dhe, sipas rastit, konstaton se: a) deklarimi është i saktë në përputhje me ligjin, me burimet e ligjshme financiare dhe që nuk gjendet në situatë konflikti interesi; b) ka mungesë të burimeve financiare të ligjshme për të justifikuar pasuritë; c) është kryer fshehje e pasurisë; ç) është kryer deklarim i rremë; d) subjekti gjendet në situatën e konfliktit të interesit. Neni 33 i ligjit, mes të tjerash, parashikon se inspektori i përgjithshëm i ILDKPKI-së, për qëllimet e rivlerësimit, mund të kërkojë nëpërmjet Drejtorisë së Përgjithshme të Parandalimit të Pastrimit të Parave ose Ministrisë së Drejtësisë dokumentet për pasuritë në pronësi të subjekteve të rivlerësimit dhe personave të lidhur me ta, dokumentet që përdoren jashtë shtetit nga subjektet e rivlerësimit dhe personat e lidhur me ta ose të dhënat financiare mbi çdo transaksion financiar brenda ose jashtë vendit, në përputhje me ligjin "Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit", të subjekteve të rivlerësimit dhe personave të lidhur me ta. Këto dokumente ose informacione mund të përdoren në cilësinë e provave përpara KPK-së ose KA-së. ILDKPKI-ja mundëson akses të plotë për vëzhguesit ndërkombëtarë që të kërkojnë informacione, të konsultojnë, të kopjojnë dhe të hetojnë deklarimet e pasurive të paraqitura nga subjekti i rivlerësimit ose personat e lidhur me të, si dhe dokumentet shoqëruese *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 26, të Gjykatës Kushtetuese).*

Është vetë Kushtetuta që i ka njohur ILDKPKI-së kompetencën për realizimin e procedurës së kontrollit të deklaratës dhe përgatitjen e raportit të hollësishëm në lidhje me ligjshmërinë e pasurive, saktësinë dhe plotësinë e deklarimit. Në lidhje me

vlerësimin e pasurisë kushtetutëbërësi ka përcaktuar qartësisht organin që do të kryejë procedurën e kontrollit të deklaratës dhe kompetencat e këtij organi, të cilat janë detajuar më tej në ligjin nr. 84/2016. Edhe pse ligji ka parashikuar në mënyrë më të detajuar kompetencat e ILDKPKI-së dhe rolin e saj konkret në këtë proces, nuk rezulton që ato të bien ndesh me kompetencën kushtetuese të organeve të rivlerësimit dhe as e cenojnë në thelb atë *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 27, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kompetencat që i janë njohur ILDKPKI-së në procesin e rivlerësimit janë në përputhje edhe me kompetencat dhe misionin që ajo kryen në përputhje me ligjin nr. 9367, datë 07.04.2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike", e konceptuar si organ qendror dhe i specializuar kontrolli në rregullimin institucional që i është bërë sistemit të mbledhjes dhe përpunimit të deklaratave të zyrtarëve publikë, zbatimi i të cilit konsiderohet si një element i rëndësishëm në luftën antikorrupsion. Nisur nga misioni i saj, detyrat funksionale, si edhe eksperienca dhe infrastruktura ekzistuese e ngritur në këtë drejtim, jo pa qëllim kushtetutëbërësi e ka përcaktuar atë si organin që do të kryejë vlerësimin paraprak të deklaratës, por jo vetëm në drejtim të aspektit formal, por edhe atij substancial, pra edhe të ligjshmërisë së pasurive të deklaruara *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 28, të Gjykatës Kushtetuese).*
Pavarësia ligjore e institucioneve që mbikëqyrin procesin e mbledhjes dhe të përpunimit të të dhënave në kuadër të sistemit të deklarimit të pasurive, mund të garantohet me anë të mjeteve të ndryshme ligjore dhe se përzgjedhja e kreut të ILDKPKI-së nëpërmjet një procesi të hapur publik dhe transparent, përbën një mjet ligjor që garanton pavarësinë e këtij institucioni *(shih vendimet nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 29; nr. 22, datë 24.04.2015 , paragrafët 24-25, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në lidhje me vlerësimin e aftësive profesionale, sipas nenit E të Aneksit të Kushtetutës qëllimi i këtij rivlerësimi është identifikimi i personave që nuk janë të kualifikuar për të kryer funksionin dhe të atyre të cilët kanë mangësi profesionale që mund të korrigjohen përmes edukimit (pika 1). Vlerësimi i aftësisë zhvillohet me ndihmën e nëpunësve që ushtrojnë detyrën e vlerësimit etik dhe profesional të gjyqtarëve ose prokurorëve në kohën kur kryhet rivlerësimi, kurse vlerësimi i aftësisë për këshilltarët ose ndihmësit ligjorë përfshin testimin pranë Shkollës së

Magjistraturës (pika 2). Sipas nenit 41 të ligjit nr. 84/2016, subjekti i rivlerësimit plotëson formularin e vetëvlerësimit profesional brenda 30 ditëve nga data e hyrjes së tij në fuqi dhe e dërgon atë pranë organit të vlerësimit të aftësive profesionale. Sipas nenit 42 të ligjit anëtarët e Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë, si dhe të gjithë gjyqtarët dhe prokurorët vlerësohen bazuar në burimet e parashikuara në legjislacionin që rregullon statusin e gjyqtarëve ose të prokurorëve. Prokurori i Përgjithshëm vlerësohet nëse ka përmbushur detyrat e parashikuara në nenin 8 të ligjit nr. 8737, datë 12.02.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë në Republikën e Shqipërisë" për një periudhë 3-vjeçare nga fillimi i mandatit. Kurse neni 43 i ligjit parashikon se procedura e vlerësimit kryhet në përputhje me legjislacionin që rregullon statusin e gjyqtarëve ose prokurorëve, për aq sa është i zbatueshëm. Organi përkatës i vlerësimit të aftësive profesionale rishikon dokumentet ligjore të përpiluara nga subjekti i rivlerësimit gjatë periudhës objekt rivlerësimi dhe në përfundim të shqyrtimit të dokumenteve ligjore të përzgjedhura nga vetë subjekti i rivlerësimit përgatit një raport të hollësishëm dhe të arsyetuar, i cili i paraqitet KPK-së. Në përfundim, sipas nenit 44, relatori përgatit relacionin për vlerësimin e aftësive profesionale mbështetur në raportin e inspektorëve, informacionin e marrë etj. dhe propozon për subjektin e rivlerësimit nëse është "i aftë", "me mangësi" ose "i papërshtatshëm" *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 30, të Gjykatës Kushtetuese).*

Edhe pse Kushtetuta nuk ka parashikuar specifikisht organin që do të kryejë kontrollin paraprak të deklaratës së dorëzuar nga gjyqtarët dhe prokurorët, me përjashtim të Shkollës së Magjistraturës, e cila është ngarkuar me kryerjen e testimit për këshilltarët dhe ndihmësit ligjorë, sipas nenit 10/3 të ligjit organet e vlerësimit të aftësive profesionale janë Inspektorati i Këshillit të Lartë të Drejtësisë, që funksionon sipas ligjit nr.8811, datë 17.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", struktura përkatëse e Prokurorisë së Përgjithshme ose institucionet që bëjnë vlerësimin profesional sipas ligjit. Këto organe nuk e ushtrojnë veprimtarinë e tyre ligjore në mënyrë të shkëputur nga veprimtaria e organeve të rivlerësimit, KPK-ja dhe KA-ja, por nën mbikëqyrjen dhe kontrollin e këtyre të fundit. Për shkak të misionit që ato kanë dhe funksionit që kryejnë, qëllimi i përfshirjes së tyre në këtë proces është që të ndihmojnë organet kushtetuese në ushtrimin e kompetencave kushtetuese. Duke bërë një interpretim të tillë të këtyre dispozitave ligjore konkludohet se edhe në këtë rast ligji nuk e ka

zhvendosur kontrollin dhe hetimin tek organet ekzistuese dhe ato nuk kanë marrë dhe as nuk ushtrojnë kompetencat që u njihen organeve të reja kushtetuese *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafët 31-32, të Gjykatës Kushtetuese).*

Lidhur me përfshirjen në proces të Shkollës së Magjistraturës, sipas ligjit nr. 8136, datë 31.07.1996 "Për Shkollën e Magjistraturës së Republikës së Shqipërisë", ajo siguron formimin profesional të magjistratëve (gjyqtarë dhe prokurorë), i cili përfshin programin e formimit fillestar të kandidatëve për magjistratë dhe të formimit vazhdues të gjyqtarëve e prokurorëve në detyrë. Për pasojë, të gjitha kompetencat që i ka njohur ligji këtij organi janë në përputhje me parashikimet e neneve E dhe Ë të Kushtetutës dhe nuk prekin ose bien ndesh me kompetencat e organeve të rivlerësimit në këtë proces *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 33, të Gjykatës Kushtetuese).*

Për sa i takon procesit të kontrollit të figurës, rezulton se sipas nenit Dh të Aneksit të Kushtetutës objekti i këtij kontrolli është identifikimi i atyre subjekteve që kanë kontakte të papërshtatshme me persona të përfshirë në krimin e organizuar. Ai bazohet në deklaratën dhe prova të tjera, përfshirë vendimet gjyqësore shqiptare ose të huaja (pika 1). Sipas pikës 2 të këtij neni subjektet e rivlerësimit plotësojnë dhe i dorëzojnë KPK-së një deklaratë të detajuar për figurën e tyre që mbulon periudhën nga 1 janari 2012 deri në ditën e deklarimit *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 34, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas nenit 35 të ligjit nr. 84/2016, subjekti i rivlerësimit plotëson deklaratën për kontrollin e figurës, brenda 30 ditëve nga dita e hyrjes në fuqi të tij, dhe e dërgon atë pranë DSIK-së, e cila fillon menjëherë procedurën e kontrollit të figurës, në përputhje me parashikimet e nenit 4/4, si dhe të neneve 37 dhe 38 të këtij ligji. Sipas pikës 1 të nenit 36 të ligjit institucionet e rivlerësimit në bashkëpunim me DSIK-në janë autoriteti përgjegjës për kontrollin e figurës, kurse sipas pikës 2 të këtij neni DSIK-ja, Shërbimi Informativ Shtetëror (SHISH) dhe Shërbimi i Kontrollit të Çështjeve të Brendshme dhe Ankesave (SHKÇBA) pranë Ministrisë së Punëve të Brendshme krijojnë një grup pune për zbatimin e këtij ligji dhe këto struktura mund të caktojnë personel për të mbështetur grupin e punës për një periudhë kohe jo më pak se 1 vit. Neni 37 i ligjit ka parashikuar se cilat janë detyrat e grupit të punës,

kurse neni 38 ka përcaktuar standardet mbi të cilat do të zhvillohet ky proces. Sipas nenit 39 të ligjit, DSIK-ja në bashkëpunim me grupin e punës verifikon nëse informacioni është i saktë dhe nëse subjekti i rivlerësimit ka kontakte të papërshtatshme me persona të përfshirë në krimin e organizuar ose me persona të dyshuar të krimit të organizuar dhe brenda 10 ditëve nga përfundimi i kontrollit, pas përgatitjes nga grupi i punës të dokumentit/raportit, ia paraqet atë KPK-së. Ky dokument/raport përcakton nëse subjekti i rivlerësimit ka plotësuar formularin e deklarimit për kontrollin e figurës në mënyrë të saktë dhe me vërtetësi; nëse ka informacion në deklarimin e tij ose gjetkë që tregon se subjekti i rivlerësimit ka kontakte të papërshtatshme me persona të përfshirë në krimin e organizuar, si dhe konstatimin në lidhje me përshtatshmërinë e tij për vazhdimin ose jo të detyrës *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 35, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në lidhje me procesin e kontrollit të figurës, ajo çfarë ka rëndësi në këtë gjykim është thelbi i kompetencave që ligji u ka njohur organeve të tjera të përfshira në proces, pra ato që lidhen me realizimin e procesit të mbledhjes së të dhënave dhe të vlerësimit të figurës së subjektit të rivlerësimit. Nenet 37 dhe 38 të ligjit duket se i japin grupit të punës rolin kryesor në kryerjen e kontrollit të figurës. Edhe në vlerësimin e Komisionit të Venecias pranohet se këto grupe luajnë një rol aktiv në procesin e rivlerësimit. Sipas tij, nëse ky proces kryhet ose kontrollohet nga pushteti ekzekutiv, i gjithë procesi i rivlerësimit kalimtar mund të kompromentohet. Për këtë arsye është e rëndësishme që të garantohet se përfshirja e ekzekutivit në ligj dhe në praktikë duhet të kufizohet deri në shkallën që është ngushtësisht e domosdoshme për funksionimin efektiv të organeve të rivlerësimit (*shih opinionin CDL-AD (2016)036 të Komisionit të Venecias*), *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 36, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas pikës 4 të nenit Ç të Aneksit të Kushtetutës, organet e rivlerësimit përmes personelit të tyre, Komisionerit Publik ose vëzhguesit ndërkombëtar, shqyrtojnë deklaratat e subjektit të rivlerësimit për të shkuarën e tij, intervistojnë personat e përmendur në deklaratë ose persona të tjerë, si dhe bashkëpunojnë me institucione të tjera shtetërore ose të huaja për të konfirmuar vërtetësinë dhe saktësinë e deklarimeve. Pra, kjo dispozitë kushtetuese u jep organeve të rivlerësimit kompetenca të gjera për të shqyrtuar dhe hetuar vetë çështjet. Sipas pikës 3 të këtij

neni institucionet shtetërore bashkëpunojnë me KPK-në dhe KA-në, duke vënë në dispozicion të tyre informacionin e kërkuar, çdo dokument të dobishëm, si dhe duke siguruar akses të drejtpërdrejtë në të gjitha bazat e të dhënave qeveritare. Dispozitat kushtetuese zbërthehen në mënyrë të qartë edhe në kreun VII të ligjit nr.84/2016, i cili parashikon rregullat dhe mënyrën se si realizohet procedura e rivlerësimit *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 37, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas nenit 45 të ligjit, anëtarët e KPK-së, gjyqtarët e KA-së dhe vëzhguesit ndërkombëtarë hetojnë dhe vlerësojnë të gjitha faktet dhe rrethanat e nevojshme për procedurën e rivlerësimit dhe gjatë hetimit administrativ mund të kërkojnë informacion nga çdo subjekt i së drejtës publike. Ata administrojnë dokumentet që vërtetojnë veprime, fakte, cilësi ose një situatë subjektive të nevojshme për realizimin e hetimit. Kjo dispozitë lejon që këto institucione të hetojnë në mënyrë të pavarur për të gjitha rrethanat e çështjes. Sipas nenit 50 institucionet e rivlerësimit bashkëpunojnë me organet shtetërore, personat fizikë dhe juridikë, vendas ose të huaj, për të verifikuar vërtetësinë dhe saktësinë e deklarimeve të bëra nga subjektet e rivlerësimit, kurse sipas nenit 51 në rast se subjekti i rivlerësimit nuk paraqet provat, si dhe kur provat që disponojnë janë të paplota, organet e rivlerësimit mund të vendosin bazuar në provat që disponojnë, në vlerësimin e çështjes në tërësi, si dhe në bindjen e tyre të brendshme. Neni 57 i ligjit parashikon se vendimi i KPK-së duhet të jetë i arsyetuar dhe parashtron parimin se në procesin vendimmarrës përfundimet nxirren nga trupi gjykues *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 38, të Gjykatës Kushtetuese).*

Institucionet kushtetuese të rivlerësimit kanë autoritetin për të ruajtur një kontroll të plotë mbi procesin e verifikimit të figurës, si dhe për të pasur akses tek të gjitha materialet përkatëse. Në vlerësimin e saj përdorimi i një grupi të tillë pune sipas nenit 36 të ligjit nuk shfaq probleme kushtetutshmërie nëse ai nuk përbëhet vetëm nga personeli i organeve të sigurisë, por përfshin edhe përfaqësues të KPK-së. Sipas nenit 14 të ligjit relatori në çdo rast duhet të ndërmarrë të gjitha procedurat për të siguruar provat e nevojshme për procesin e vendimmarrjes së trupit gjykues. Po ashtu, sipas nenit 23 të ligjit këshilltarët ligjorë kryejnë edhe detyra të tjera të caktuara nga relatori i çështjes, për rrjedhojë atyre mund t`u caktohet një rol aktiv

në veprimtarinë e grupeve të punës nëpërmjet delegimit. Gjykata, gjithashtu, rithekson se përdorimi i kontrolleve për qëllime të procesit të rivlerësimit, sipas dispozitave të kreut V të ligjit, duhet të jetë nën mbikëqyrjen dhe kontrollin e KPK-së dhe duhet t'i nënshtrohet kontrollit të KA-së *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 39, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 135 -147/ë dhe 179/b të Kushtetutës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Shkallës së Parë e Juridiksionit të Përgjithshëm Dibër, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi i nenit 59, pika 4, fjalia e dytë, të Kodit Penal dhe neneve 22, pika 1, shkronja "b" dhe 37 të ligjit nr. 79/2020, datë 25.06.2020 "Për ekzekutimin e vendimeve penale", si i papajtueshëm me Kushtetutën.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se ajo bën pjesë në kategorinë e subjekteve që mund ta vënë në lëvizje Gjykatën sipas neneve 134 dhe 145, pika 2, të Kushtetutës dhe 49, pika 3, shkronja "dh", të ligjit nr. 8577/2000; bazuar në nenin 131, pika 1, shkronja "a", të Kushtetutës, çështja bën pjesë në juridiksionin kushtetues dhe, në rastin konkret, plotësohen në mënyrë kumulative kriteret e legjitimimit; çështja e paraqitur për gjykim lidhet me zbatimin e neneve 59, 60, 61 dhe 62 të KP-së, si dhe me nenet 22, pika 1, shkronja "b", dhe 37, të ligjit nr. 79/2020; vendimi i dënimit i shtetasit D.D., me anë të të cilit ai është vënë në shërbim prove, nuk ka marrë formë të prerë, pasi kundër tij është bërë ankim, ndërkohë që ai është vënë në ekzekutim menjëherë nga prokurori; në gjykatën referuese është shtruar për diskutim çështja nëse duhet të revokohet vendimi i pezullimit të ekzekutimit të dënimit me burgim i dhënë ndaj shtetasit D.D., ndërkohë që vendimi i dënimit nuk ka marrë formë të prerë; është cenuar parimi i prezumimit të pafajësisë, i parashikuar nga neni 30 i Kushtetutës; është cenuar parimi i sigurisë juridike, për shkak se mënyra e formulimit të dispozitave të kundërshtuara ka sjellë në praktikë zbatimin e menjëhershëm të vendimeve të gjykatës së shkallës së parë për pezullimin e ekzekutimit të dënimit me burgim dhe vënien në provë.

Gjykata vlerësoi se gjykata referuese ka plotësuar kriteret e legjitimimit në kuptim të nenit 145, pika 2, të Kushtetutës dhe nenit 68 të ligjit nr. 8577/2000. Për meritën

Gjykata vendosi pranimin pjesërisht të kërkesës (*shih vendimin nr. 20, datë 3.04.2024, paragrafët 12-29, të Gjykatës Kushtetuese)*.

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi i nenit 11, pika 4, të ligjit nr. 9754, datë 14.06.2007 "Për përgjegjësinë penale të personave juridikë", si i papajtueshëm me Kushtetutën."*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se dispozita e kundërshtuar ka cenuar të drejtën e mosdënimit pa ligj, të garantuar nga neni 29 i Kushtetutës dhe neni 7 i KEDNJ-së; parimin e barazisë para ligjit, të garantuar nga neni 18 i Kushtetutës, pasi norma ligjore nuk është e qartë dhe ekspozon ndaj dënimit të konsiderueshëm me gjobë personin juridik për veprën penale të dënueshme deri në 10 vjet burgim sipas nenit 289, paragrafi 1, të KP-së, duke e barazuar me rastin e veprave penale të rrezikshme, për të cilat KP-ja parashikon dënim me burgim nga 7 deri në 35 vjet; parimin e drejtësisë, ligjshmërisë dhe sigurisë juridike, të garantuar nga neni 4 i Kushtetutës, pasi parashikimi i dënimit penal në ligj është i paqartë; të drejtën e pronës private dhe lirinë e veprimtarisë ekonomike, të garantuara respektivisht nga nenet 41 dhe 11 të Kushtetutës, pasi përcaktimi i kufijve të dënimit me gjobë shoqërohet me pasoja domethënëse financiare dhe ekonomike për personin juridik dhe aktivitetin e tij. Gjykata e ka legjitimuar kërkuesen për pretendimet e ngritura, por ka vendosur rrëzimin e kërkimeve si të pabazuara (*shih vendimin 32, datë 30.05.2023, paragrafët 15-31, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Korçë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi i togfjalëshit "paragrafi 2", pas "244", në shkronjën "a" të nenit 7 të ligjit nr. 41/2021, datë 23.03.2021 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7905, datë 21.03.1995 "Kodi i Procedurës Penale të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar", si i papajtueshëm me Kushtetutën."*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se ajo përmbush kriteret e vendosura nga jurisprudenca kushtetuese për legjitimimin e gjykatës referuese në; dispozita e kundërshtuar cenon *parimin e gjykatës së caktuar me ligj*, pasi ngushton kompetencën lëndore të gjykatave të posaçme, duke zgjeruar kompetencën e gjykatave të juridiksionit të zakonshëm, në kundërshtim me nenin 135, pika 2, të Kushtetutës; dispozita e kundërshtuar cenon *parimin e hierarkisë së normave*, pasi atë që nuk ka dashur ta bëjë Kushtetuta, nuk mund ta bëjë ligji; përmbajtja e pikës 2

të nenit 135 të Kushtetutës, që përcakton gjykatat e posaçme si gjykata kompetente për gjykimin e veprave penale të korrupsionit, nuk mund të mënjanohet ose të tejkalohet, duke u dhënë përparësi akteve juridike që dalin në bazë dhe për zbatim të saj, konkretisht parashikimeve të ligjit nr. 41/2021; dispozita e kundërshtuar cenon parimin e *ndarjes dhe balancimit të pushteteve*, për sa i përket shpërndarjes së kompetencës legjislative, si dhe parimin e *sigurisë juridike*, si elemente të shtetit të së drejtës, pasi dispozita e kundërshtuar ngushton kompetencën lëndore të gjykatave të posaçme, duke zgjeruar kompetencën e gjykatave të juridiksionit të zakonshëm, në tejkalim të rregullimit kushtetues të parashikuar në nenin 135, pika 2, të Kushtetutës, sipas të cilit veprat penale të korrupsionit gjykohen nga gjykatat e posaçme.

Gjykata e ka legjitimuar gjykatën referuese vetëm për kushtetutshmërinë e dispozitës së kundërshtuar në lidhje me parimin e gjykatës së caktuar me ligj. Sipas saj, për këtë pretendim janë parashtruar argumente bindëse dhe serioze në drejtim të kompetencës së gjykatave për veprën penale të korrupsionit, duke u plotësuar në këtë mënyrë kriteret e legjitimimit, në kuptim të nenit 145, pika 2, të Kushtetutës dhe nenit 68 të ligjit nr. 8577/2000. Për meritën, Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, në këndvështrim të nenit 135, pika 2, të Kushtetutës, kategoritë e veprave penale të korrupsionit duhet të jenë të tilla që për nga mënyra se si kryhen, rrethanat ose edhe pasojat e ardhura, të mund të kenë peshë të barasvlershme me ato të krimit të organizuar, të cilat konsiderohen nga ato lloj veprash penale që rrezikojnë bazat e shtetit dhe organizimin shoqëror. Kushtetuta nuk ka pasur si qëllim të përfshijë të gjitha veprat penale të korrupsionit në kompetencë të gjykatave të posaçme dhe bazuar në këtë qëllim të kushtetutëbërësit, ligjvënësi ka kategorizuar në dispozitën e kundërshtuar ato vepra penale që shqyrtohen nga gjykatat e zakonshme dhe ato që shqyrtohen nga gjykatat e posaçme, referuar vlerës së përfituar. Është në diskrecionin e ligjvënësit që, duke pasur parasysh natyrën e secilës vepër penale të korrupsionit dhe marrëdhëniet juridike konkrete që synohen të mbrohen, të bëjë edhe kategorizimin e tyre, çka është në linjë edhe me qëllimin e kushtetutëbërësit të evidentuar sa më sipër *(shih vendimin nr. 16, datë 27.06.2022, paragrafët 37-45, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Apelit Tiranë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: "*Shfuqizimi si i papajtueshëm me nenin 81, pika 2, të Kushtetutës i shprehjes "së Apelit", në nenin 29 të ligjit nr.133/2015 "Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave."*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se legjitimohet t'i drejtohet Gjykatës për kontrollin incidental të normës, pasi plotëson kriteret e përcaktuara nga jurisprudenca kushtetuese në lidhje me legjitimimin e gjykatave, sipas nenit 145, pika 2, të Kushtetutës dhe nenit 68 të ligjit nr. 8577/2000; ë*shtë cenuar parimi i gjykatës së caktuar me ligj*, është cenuar parashikimi i nenit 81, pika 2, të Kushtetutës, duke tentuar të rregullojë me ligj të zakonshëm çështje që përfshihen ekskluzivisht në fushën e rregullimit me anë të kodeve.

Gjykata e ka legjitimuar gjykatën referuese. Për meritën, Gjykata ka vendosur rrëzimin e pretendimeve si të pabazuara (*shih vendimin 7, datë 23, 02.2021 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: "*Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i togfjalëshit "nga gjykata e shkallës së parë që ka dhënë vendimin në dhomën e këshillimit" të pikës 1 të nenit 453 të Kodit të Procedurës Penale (KPP), si dhe togfjalëshit "... i së njëjtës gjykatë" të pikës 3 të nenit 453 të KPP-së, të ndryshuar me ligjin nr. 35/2017."*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se në rastin konkret plotësohen kushtet e legjitimimit në gjykimin kushtetues; *cenohet parimi i rigjykimit të çështjes "nga një gjykatë më e lartë",* sipas nenit 34 të Kushtetutës, që është një dispozitë që zbatohet drejtpërdrejt lidhur me faktin se cila është gjykata kompetente për të vendosur rigjykimin; *cenohet parimi i pavarësisë* në drejtim të *kontrollit të shkallëzuar gjyqësor*, sipas të cilit vendimet gjyqësore të gjykatave më të ulëta kontrollohen nga ato më të larta, në përputhje me nenet 135 dhe 145 të Kushtetutës; dispozitat objekt kundërshtimi parashikojnë se një trup gjykues i së njëjtës shkallë mund të kontrollojë një vendim të gjykuar nga një tjetër trup gjykues i së njëjtës shkallë gjykimi.

Gjykata ka çmuar se gjykata referuese plotëson kriteret e legjitimimit, në kuptim të nenit 145/2 të Kushtetutës dhe nenit 68 të ligjit nr. 8577/2000, vetëm për pretendimet

lidhur me rastet e dërgimit të çështjes për rigjykim nga një trup gjykues në një tjetër të së njëjtës shkallë. Gjykata, për meritën, lidhur me pretendimin e cenimit të parimit të pavarësisë në aspektin e kontrollit gjyqësor të shkallëzuar, vlerësoi se është i pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, parimi i pavarësisë dhe i shkallëzimit të kontrollit gjyqësor, si dhe organizimi kushtetues i këtij pushteti, te pjesa e nëntë e Kushtetutës (Gjykatat), nenet 135-147/ë të saj, janë përcaktime dhe parime kushtetuese në funksion të garantimit të të drejtave dhe lirive themelore të individit. Në këtë këndvështrim, për sa kohë që instituti i rishikimit si tërësi garanton të drejtën e ankimit të të dënuarit, përmes apelimit dhe rekursit, në të dyja fazat e procesit, atë të refuzimit të kërkesës për rishikim dhe kur kërkesa për rishikim pranohet, të vendimit gjyqësor të rishikuar, të parashikuar nga nenet 449 - 458 të KPP-së, atëherë edhe standardi i garancive kushtetuese të ankimit dhe të kontrollit gjyqësor të shkallëzuar është i garantuar. Sistemi gjyqësor është një sistem korrigjues subsidiar, i cili nga mënyra se si është ndërtuar dhe funksionon u përgjigjet të gjitha pretendimeve për shkelje të të drejtave dhe lirive themelore, dhe individi ka mundësinë që në çdo hallkë, fazë ose shkallë të procesit të ngrejë pretendime konkrete për gjykatën e pavarur dhe të paanshme, të krijuar me ligj. Gjithashtu, parimi i shkallëzimit duhet të interpretohet, duke u dhënë kuptim të gjitha normave kushtetuese, në kuptimin që nëse interpretohet vetëm literalisht, ai nuk u jep zgjidhje të gjitha situatave *(shih vendimin nr. 1, datë 26.01.2021 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Deklarimi si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të nenit 5, neneve 19-58, nenit 61, nenit 103, neneve 117-156, nenit 159, nenit 169/5, nenit 235, si dhe të nenit 285 të ligjit nr.115/2016 "Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë"*. Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se dispozitat, konkretisht nenet 19 deri 59, që parashikojnë mënyrën e përzgjedhjes së anëtarëve jogjyqtarë dhe joprokurorë të organeve të KLGJ-së dhe KLP-së, kompetencat e këtyre organeve, organizimin dhe funksionimin e Shkollës së Magjistraturës, si dhe kompetencën e ministrit të Drejtësisë për të marrë pjesë në mbledhjet e KLP-së, bien në kundërshtim me Kushtetutën; mënyra e zgjedhjes së anëtarëve jogjyqtarë të KLGJ-së dhe KLP-së, e parashikuar në ligj, bie në kundërshtim me nenet 147 dhe 149 të Kushtetutës, duke cenuar parimin e shtetit të së drejtës dhe parimin e hierarkisë së normave; në ligj nuk parashikohet asnjë rregull që të garantojë përgjegjshmërinë

e anëtarëve të organeve, si komisioni i pavarur *ad hoc*, dekanati i fakulteteve ose komisioni i shoqërisë civile; nenet 5 dhe 103 të ligjit, të cilat parashikojnë rastet që sjellin përgjegjësi disiplinore të anëtarëve të KLGJ-së dhe KLP-së, nuk janë në pajtim me parimin e sigurisë juridike për sa i takon qartësisë së normës juridike në përmbajtje; nenet që parashikojnë rregullat për organizimin dhe funksionimin e Shkollës së Magjistraturës nuk mund të jenë pjesë e ligjit, pasi Shkolla e Magjistraturës nuk është as organ i krijuar me Kushtetutë, as institucion i parashikuar nga Kushtetuta; e drejta e ministrit të Drejtësisë për të marrë pjesë pa të drejtë vote në mbledhjet e KLP-së dhe të komisioneve të përhershme të Këshillit parashikohet edhe në nenin 169/5 të ligjit, por kompetenca e ministrit për të marrë pjesë në mbledhjet e KLP-së nuk parashikohet nga Kushtetuta; kjo kompetencë cenon parimin e hierarkisë së normave, pasi ligji ka tejkaluar Kushtetutën; neni 235 i ligjit bie në kundërshtim me nenet 4, 7 dhe 149/d të Kushtetutës, ku parashikohet kompetenca e KED-së për të kryer verifikimin e kushteve ligjore dhe vlerësimin e kritereve profesionale dhe morale të kandidatëve; në këtë rast ka cenim të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve, pasi ILDKPKI-ja ndërhyn në kompetencat e KED-së, pasi vlerësimi i kritereve drejtohet dhe kontrollohet nga KED-ja.

Gjykata ka vendosur pranimin pjesërisht të kërkesës, duke shfuqizuar si të papajtueshme me Kushtetutën nenet 5, 61, 103, 159 dhe 169, pika 5, të ligjit nr.115/2016 "Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë". Sipas saj, ndër të tjera, kompetencat, si transferimi i gjyqtarëve/prokurorëve, vendosja e masave disiplinore ndaj gjyqtarëve/prokurorëve të të gjitha niveleve, propozimi Presidentit të Republikës i kandidatëve për gjyqtarë të Gjykatës së Lartë, propozimi Kuvendit i kandidatëve për Prokuror të Përgjithshëm, propozimi dhe administrimi i buxhetit ose dhe miratimi i rregullave të etikës dhe mbikëqyrja e respektimit të saj, të parashikuara shprehimisht nga Kushtetuta, nuk janë parashikuar si kompetenca që ushtrohen respektivisht nga mbledhjet plenare të KLGJ-së dhe KLP-së. Të gjitha kompetencat e parashikuara nga Kushtetuta duhet të implementohen si të tilla në ligj dhe nuk mund t'u delegohen komisioneve. Parashikimi ligjor lidhur me kompetencën e ministrit të Drejtësisë ose përfaqësuesit të tij për të marrë pjesë pa të drejtë vote në mbledhjet e KLP-së ose komisioneve të përhershëm është në tejkalim të Kushtetutës, si rrjedhim pretendimi i kërkuesit për shfuqizimin e nenit 169/5 është i bazuar dhe duhet të pranohet. Për shkak të specifikës dhe statusit të anëtarëve të KLGJ-së dhe KLP-së, përcaktimi i përgjegjësive disiplinore në mënyrë shteruese në

nenet 5 dhe 103 të ligjit nr.115/2016 "Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë" është detyrim ligjor që rrjedh nga Kushtetuta. Gjykata çmon se mosparashikimi ose referimi te një ligj tjetër cenon statusin e këtyre organeve kushtetuese, që duhet të kenë siguri juridike gjatë qëndrimit në detyrë *(shih vendimin nr. 41, datë 16.05.2017 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Apelit Durrës, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Kontrolli i pajtueshmërisë me Kushtetutën i nenit 469/4 të Kodit Civil të vitit 1929 (pasojat që prodhon ende) me këtë përmbajtje: "Por në rast që fëmijët e adoptuem ose të paslindurit e tyre konkurrojnë me të atin ose me amën e adoptuesit, ose me të dy bashkë, këta të fundit trashëgojnë një të tretën, dhe kur konkurrojnë me motrën ose me vëllamë e adoptuesit ose me të dy bashkë, trashëgojnë një të katërtën"; nenit 486, paragrafët 1, 2 dhe 3 të Kodit Civil (pasojat që prodhojnë ende) me këtë përmbajtje: "Kur bashkëshorti lë fëmijë legjitimë, bashkëshorti tjetër merr si trashëgim uzufruktin e një pjese trashëgimore baras me atë të secilit fëmijë, duke u llogarit edhe bashkëshorti vetë në numrin e fëmijëve. Në qoftë se me bashkëshortin konkurrojnë fëmijë natyralë dhe legjitimë, uzufrukti i bashkëshortit asht një pjesë baras më atë që i takon secilit nga fëmijët legjitimë. Kjo pjesë uzufrukti në asnjë rast nuk mundet me qenë ma e madhe se ¼ e trashëgimit, dhe mund të shpërblehet në mënyrën e caktueme në nenin 548.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se normat e kundërshtuara kanë lidhje të drejtpërdrejtë me zgjidhjen e çështjes; kontrolli i kushtetutshmërisë së një norme të shfuqizuar, siç është edhe rasti konkret, është pranuar nga jurisprudenca kushtetuese evropiane, ajo e GJEDNJ-së, si dhe jurisprudenca kushtetuese shqiptare në vendimin nr. 2, datë 31.01.2003; nenet 469, paragrafi 4, dhe 486, paragrafët 1, 2 dhe 3, bien ndesh me parimin e barazisë dhe mosdiskriminimit, referuar nenit 18/1 të Kushtetutës, nenit 14 të KEDNJ-së në lidhje me nenin 41/1 të Kushtetutës, si dhe neni 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së; parashikimet ligjore të kundërshtuara nuk arrijnë të vendosin balancë midis mjeteve të përdorura dhe qëllimit që synohet të arrihet, pasi në këtë rast mjeti është vetë ligji, ndërsa qëllimi nuk duket se ekziston; interpretimi pajtues i normave ligjore të kundërshtuara është i pamundur, për faktin se ato nuk lënë hapësira për interpretim, pasi rregullimi ligjor është kategorik për sa i takon veçimit të fëmijës së birësuar në raport me atë të lindur nga martesa në të drejtat trashëgimore.

Gjykata nuk e ka legjitimuar gjykatën referuese. Sipas saj, ndër të tjera, në kuptim të legjitimimit për inicimin e kontrollit incidental nuk është i mjaftueshëm vetëm identifikimi i lidhjes së drejtpërdrejtë, pra të provuarit se dispozita e kundërshtuar do të zbatohet në çështjen konkrete, por është po aq e rëndësishme që vendimi për pezullimin e çështjes dhe dërgimin e saj në Gjykatën Kushtetuese të arsyetohet edhe nga pikëpamja e bazueshmërisë së çështjes në lidhje me parametrat kushtetues të referuar si të cenuar nga dispozita e kundërshtuar. Ajo e ka vlerësuar të gabuar referimin e kërkueses në nenet 469/4, 486/1/2/3 dhe 487 të KC-së së vitit 1929, për faktin se këto norma thirren për zbatim në rastin konkret për shkak të nenin 318/2 të Kodit Civil, që indirekt përbën normën ligjore të zbatueshme në çështjen konkrete, pasi është burim i delegimit në normat e KC-së së vitit 1929, si ligji i kohës së çeljes së trashëgimisë në rastin konkret. Sipas saj, nuk është arritur të argumentohet mjaftueshëm në nivel kushtetues nga gjykata referuese se parashikimi ligjor në nenin 318/2 të KC-së në fuqi, si norma që referon në ligjin e zbatueshëm në kohën e çeljes së trashëgimisë, është i vesuar nga pikëpamja kushtetuese ose se në ç'mënyrë ai bie ndesh me parimet dhe standardet kushtetuese të pretenduara nga gjykata referuese *(shih vendimin nr. 8, datë 07.02.2017 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i ligjit nr. 84/2016, datë 30.08.2016 "Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë"; pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 84/2016, datë 30.08.2016 "Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ligji i kundërshtuar cenon parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, si një nga parimet bazë të shtetit të së drejtës; Kushtetuta (neni 179/b) ka ngritur tri organe të reja kushtetuese që bëjnë rivlerësimin e gjyqtarëve dhe të prokurorëve, ndërkohë që nenet 4, 30-44, 60 dhe 69 të ligjit nr. 84/2016 kanë asgjësuar thelbin dhe frymën e dispozitave kushtetuese, sepse kontrollin dhe hetimin në procesin e rivlerësimit e kanë zhvendosur nga këto organe të krijuara rishtas dhe të konceptuara si organe të pavarura (Komisionerët Publikë, KPK-ja dhe KA-ja), tek organet ekzistuese, jokushtetuese dhe të kontrolluara nga qeveria, siç janë ILDKPKI-ja, Drejtoria e Sigurisë së Informacionit të Klasifikuar, Shkolla e Magjistraturës, Drejtoria e Përgjithshme e Parandalimit të Pastrimit të

Parave dhe Ministria e Brendshme; organet e reja kushtetuese të rivlerësimit vendosen nën mbikëqyrjen dhe kontrollin e Qeverisë, sepse telekomunikimet dhe të ardhurat financiare të anëtarëve të tyre kontrollohen në mënyrë periodike nga agjenci në varësi të saj, siç është DPPPP-ja; sipas pikës 2 të nenit 179/b të Kushtetutës rivlerësimi do të kryhet mbi bazën e parimeve të procesit të rregullt ligjor, si dhe duke respektuar të drejtat themelore të subjektit të rivlerësimit, ndërsa ligji nr. 84/2016 nuk ka detajuar asnjë rregull procedural për të garantuar elementet bazë të procesit të rregullt dhe respektimin e këtyre të drejtave, për rrjedhojë ai cenon edhe parimin e barazisë përpara ligjit; ligji cenon parimin e sigurisë juridike, sepse teksti i normave të tij është i paqartë, konfuz dhe në raste të caktuara edhe kontradiktor; neni A i Aneksit të Kushtetutës parashikon edhe kufizimin e jetës private të subjekteve të rivlerësimit, të sanksionuar në nenet 36 dhe 37 të Kushtetutës; edhe në këtë rast ligji nuk ka parashikuar asnjë rrethanë ose kriter për kufizimin e të drejtave, me qëllim që ai të jetë i pjesshëm dhe në proporcion me nevojën e realizimit të procesit.

Gjykata i ka vlerësuar pretendimet të pabazuara dhe ka vendosur rrëzimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, dispozitat e ligjit garantojnë aksesin në të gjithë informacionin dhe dokumentet e disponuara nga grupi i punës dhe garantojnë kontrollin efektiv mbi veprimtarinë e grupeve të punës nga KPK-ja. Organet e tjera, të cilat janë të përfshira në procesin e rivlerësimit, kanë funksione ndihmëse dhe instrumentale që kanë për qëllim të ndihmojnë institucionet kushtetuese në përmbushjen e mandatit të tyre. Në të gjitha rastet, autoriteti vendimmarrës mbetet tek organet e rivlerësimit (KPK-ja dhe KA-ja) të krijuara për këtë qëllim në përputhje me dispozitat e Kushtetutës, si organe gjyqësore të pavarura dhe të paanshme. Ndërhyrja që bëhet me këtë ligj justifikohet me interesin publik, që është ulja e nivelit të korrupsionit dhe rikthimi i besimit të publikut në sistemin e drejtësisë, pra lidhet me interesa të sigurisë kombëtare, sigurisë publike dhe mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të të tjerëve. Për rrjedhojë, në rastin konkret, ndërhyrja është bërë për një qëllim të ligjshëm, në këndvështrim të paragrafit të dytë të nenit 8 të KEDNJ-së, si dhe në respektim të nenit A të Aneksit të Kushtetutës që kufizon këtë të drejtë. Është detyrë e organeve të reja kushtetuese të rivlerësimit që gjatë mbikëqyrjes dhe kontrollit të veprimtarisë së organeve ligjzbatuese të kërkojnë respektimin e standardeve evropiane dhe jurisprudencën e kësaj Gjykate. Sipas nenit Ç, pika 2, të Aneksit të Kushtetutës, Komisioni dhe Kolegji marrin në shqyrtim informacione nga

publiku, duke respektuar parimin e proporcionalitetit midis privatësisë dhe nevojave të hetimit, si dhe duke garantuar të drejtën për një proces të rregullt. Neni 53 i ligjit rregullon mënyrën e pjesëmarrjes së publikut në denoncimin e fakteve, kurse neni 54 atë të bashkëpunëtorit të drejtësisë *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si e papajtueshme me Kushtetutën e pikës 2 të nenit 80 të Kodit të Procedurës Penale."* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se neni 80/2 i KPP-së përbën pengesë për realizimin e një procesi të rregullt ligjor për të pandehurit që nuk janë deputetë, për shkak të kufizimit të së drejtës së tyre të ankimit në kundërshtim me parimin e proporcionalitetit dhe qëllimi e parashikuar nga nenet 17, 43 dhe 141/1 të Kushtetutës; nga mënyra se si është formuluar, neni 80/2 i KPP-së kufizon në mënyrë antikushtetuese të drejtën e gjykatës që nëse veçimi i çështjes është i nevojshëm për mbrojtjen e garancive bazë kushtetuese të të pandehurve që nuk kanë cilësitë e parashikuara në nenin 141/1 të Kushtetutës, për zhvillimin e një procesi të rregullt ligjor dhe për respektimin e së drejtës së ankimit ndaj vendimit që zgjidh çështjen në themel, të mund të vendosë, qoftë kryesisht ose me kërkesën e pjesëmarrësve në gjykim, veçimin e çështjeve; juridiksioni fillestar i Gjykatës së Lartë është përjashtim i përcaktuar nga Kushtetuta, bazuar vetëm në cilësinë e subjektit të pandehur, ndërkohë që neni 80/2 i KPP-së bëhet shkak për shtrirjen e juridiksionit fillestar edhe tej subjekteve që parashikon shprehimisht Kushtetuta; në rastet kur Gjykata e Lartë shqyrton akuzat penale ndaj subjekteve të parashikuara në nenin 141/1 të Kushtetutës, vendimi i saj është përfundimtar, i formës së prerë dhe i paankimueshëm për çështje fakti ose ligji në një gjykatë më të lartë të sistemit të zakonshëm gjyqësor; ky kufizim ndaj këtyre subjekteve bazohet shprehimisht në nenet 43 dhe 141/1 të Kushtetutës dhe nenin 2 të Protokollit nr. 7 të KEDNJ-së; neni 80/2 i KPP-së përcakton se "gjykata e caktuar me ligj" ndaj subjekteve që nuk përfshihen në nenin 141/1 të Kushtetutës, është Gjykata e Lartë, duke u cenuar atyre të drejtën e ankimit, që sipas nenit 43 të Kushtetutës mund të kufizohet vetëm nëse në Kushtetutë do të parashikohej shprehimisht ndryshe.

Gjykata e ka legjitimuar gjykatën referuese. Për meritën e pretendimeve, Gjykata i ka vlerësuar të pabazuara dhe ka rrëzuar kërkimin. Sipas saj, ndër të tjera, balanca mes

së drejtës së kufizuar dhe interesit publik ose mbrojtjes së të drejtave të të tjerëve është siguruar nga gjetja nga legjislatori e pikës së ekuilibrit midis së drejtës së ankimit dhe interesit të dhënies së drejtësisë, që realizohet me anë të zhvillimit të një procesi të drejtë ligjor. Po ashtu, mjeti i përdorur nuk është joproporcional, pasi në raste të tilla Gjykata e Lartë e shqyrton çështjen duke vepruar si një gjykatë fakti, duke zbatuar për sa është e mundur rregullat e gjykimit në shkallë të parë dhe duke respektuar të gjitha kërkesat për një proces të rregullt ligjor, si e drejta e mbrojtjes, e barazisë së armëve dhe e kontradiktoritetit në gjykim, dhe duke marrë vendimin në bazë të vlerësimit të provave të administruara. Garancitë që u janë njohur nga Kushtetuta një kategorie të caktuar funksionarësh publikë, zbatohen në rastet e bashkimit të procedimeve edhe ndaj të pandehurve të tjerë. Edhe pse ky lloj gjykimi përbën përjashtim nga rregulli i përgjithshëm i gjykimit penal, Gjykata e Lartë i shqyrton këto çështje si nga pikëpamja e faktit, ashtu dhe nga pikëpamja e interpretimit dhe zbatimit të ligjit material e procedural, çka është edhe funksioni i saj kushtetues, duke respektuar standardet e një procesi të drejtë ligjor. Në këto raste Gjykata e Lartë heton dhe gjykon në themel çështjen, ashtu siç do të vepronte një gjykatë e sistemit gjyqësor të zakonshëm *(shih vendimin nr. 62, datë 04.11.2016, paragrafi 27, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si e papajtueshme me Kushtetutën e shkronjës "ç", pika 2, të nenit 33 të ligjit nr. 9877, datë 18.02.2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se dispozita objekt kundërshtimi nuk ka lidhje me qëllimin dhe kuptimin e transferimit që parashikon pika 4 e nenit 147 të Kushtetutës; në Kushtetutë nuk parashikohet transferimi i gjyqtarit si një nga llojet e masave disiplinore që mund të merret ndaj tij; në Kushtetutë parashikohet se për transferimin e gjyqtarit, sikurse dhe për përgjegjësinë disiplinore, vendos KLD-ja; norma kushtetuese parashikon në mënyrë të shprehur se transferimi i gjyqtarit nuk mund të bëhet pa pëlqimin e tij, përveçse kur këtë e diktojnë nevojat e riorganizimit të sistemit gjyqësor; transferimi i gjyqtarit në një gjykatë paralele, pa pëlqimin e tij, si masë disiplinore, vjen në kundërshtim me parimin e barazisë para ligjit dhe atë të mosdiskriminimit; qëllimi i ligjit dhe pritshmëria është që gjykatat e së njëjtës shkallë të kenë gjyqtarë në thelb të të njëjtit nivel në aspektin profesional dhe të integritetit.

Gjykata e ka legjitimuar kërkuesen lidhur me pretendimet e ngritura. Për meritën, lidhur me pretendimin se shkronja "ç", pika 2, e nenit 33 të ligjit nr. 9877/2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë", vjen në kundërshtim me nenin 147 të Kushtetutës, Gjykata ka vlerësuar se është i pabazuar dhe ka vendosur rrëzimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, kompetenca për dhënien e masave disiplinore, bazuar në pikën 4 të nenin 147 të Kushtetutës, i është deleguar ligjvënësit të zakonshëm për të parashikuar rastet dhe kriteret e zbatimit konkret të tyre. Bazuar në pikën 4 të nenit 147 të Kushtetutës, si një dispozitë referuese, masa disiplinore e dërgimit të gjyqtarit në një gjykatë tjetër të të njëjtit nivel propozohet nga ministri i Drejtësisë, pas inspektimit të kryer, dhe vendimi merret nga KLD-ja. Transferimi i gjyqtarit për nevoja të organizimit gjyqësor dhe masa disiplinore e dërgimit të gjyqtarit nga 1 deri në 2 vjet në një gjykatë të të njëjtit nivel jashtë rrethit gjyqësor ku gjyqtari ka emërimin e tij, janë dy institute të ndryshme. Transferimi sipas kuptimit të nenit 21 të ligjit, për të cilin vendos KLD-ja, sipas nevojave të organizimit të pushtetit gjyqësor, nuk është i lidhur me afat kohor të përcaktuar, ndërsa dërgimi i gjyqtarit si masë disiplinore bëhet sipas një afati kohor të përcaktuar nga 1 deri në 2 vjet. Neni 147 i Kushtetutës nuk parashikon asnjë prej masave disiplinore. Në këtë dispozitë me karakter delegues parashikohet se është KLD-ja organi që rregullon transferimin e gjyqtarëve dhe përgjegjësinë e tyre disiplinore sipas ligjit. Sipas kësaj dispozite përgjegjësia disiplinore, llojet e masave disiplinore, rregullohet sipas ligjit të posaçëm, konkretisht ligji nr. 9877, datë 18.02.2008 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit gjyqësor", të ndryshuar *(shih vendimin nr. 57, datë 29.07.2016 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i paragrafit 3 të nenit 5 të ligjit nr. 8588, datë 15.03.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar me ligjin nr. 151/2013, datë 30.05.2013"*. Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar, përmbajtja e nenit 136/3 të Kushtetutës është e qartë, koncize dhe mjaftueshmërisht vetërregulluese për t`u zbatuar edhe në mungesë të një ligji detajues, por duke qenë se ndodhemi para rastit kur ligjvënësi ka vlerësuar të nevojshëm rregullimin me ligj, kjo ndërhyrje do të duhej të ishte e tillë që të mos cenonte parashikimin kushtetues të qëndrimit në detyrë "për

9 vjet"; përmbajtja e nenit 5/3 të ligjit nr. 8588/2000 ndryshon në thelb kohëzgjatjen e mandatit kushtetues të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë; dispozita ligjore e kundërshtuar ka dalë tej parashikimeve kushtetuese edhe në mungesë të një delegimi të shprehur; përjashtimet nga rregullimi kushtetues nuk mund të vendosen me ligj; dispozita e kundërshtuar cenon edhe parimin e pavarësisë së gjyqtarit/gjykatës; nëpërmjet saj *de facto* kohëzgjatja e mandatit të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë është lënë në diskrecionin e organit që e ka zgjedhur atë; kjo passjell edhe cenimin e nenit 42 të Kushtetutës, i cili sanksionon të drejtën për t`u gjykuar nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e caktuar me ligj.

Gjykata i ka vlerësuar këto pretendime të bazuara dhe ka vendosur pranimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, referuar përmbajtjes së nenit 136/3 të Kushtetutës, kjo normë nuk i ka deleguar ligjvënësit mënyrën e rregullimit të kohëzgjatjes së mandatit të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë tej afatit 9-vjeçar të parashikuar nga Kushtetuta. Në këtë kuptim, Kushtetuta nuk ka ometuar duke mos parashikuar një autorizim të shprehur për ligjvënësin e zakonshëm për rregullimin e kësaj çështjeje. Rregullimi që ka bërë Kushtetuta në nenin 136/3 të saj është i plotë dhe shterues, për rrjedhojë zbatohet drejtpërdrejt. Në rastin konkret ligjvënësi ka vepruar në tejkalim të normës kushtetuese dhe në mungesë të një delegimi të shprehur, duke rregulluar me akt ligjor një marrëdhënie që i përket fushës së rregullimit të kushtetutëbërësit. Parashikimi i paragrafit 3 të nenit 5 të ligjit nr. 8588, datë 15.03.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar me ligjin nr.151/2013, datë 30.05.2013, cenon parimin e hierarkisë së normave, si një nga elementet e parimit të shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 55, datë 27.07.2016 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Apelit për Krime të Rënda, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si të papajtueshme me Kushtetutën i neneve 13 dhe 14 të Kodit të Procedurës Penale, sipas interpretimit të bërë me vendimin unifikues nr. 2, datë 20.06.2013 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se kontrolli i vendimmarrjes së prokurorit në përfundim të fazës së hetimeve paraprake, e konkluduar me pushimin e procedimit penal, është në kompetencë ekskluzive të gjykatës për hetimet paraprake; si pasojë e interpretimit të Kolegjeve të Bashkuara,

nenet 13 dhe 14 të KPP-së modifikohen në thelbin e përmbajtjes së tyre, duke "transformuar" gjykatat e parashikuara për gjykimin e çështjes në themel, në gjykata që vlerësojnë edhe vendimmarrjen e prokurorit për pushimin e çështjes penale në përfundim të hetimeve paraprake, pra edhe në kushtet e mosekzistencës së akuzës së çështjes; në kundërshtim me përmbajtjen e dispozitave të kundërshtuara, KPP-ja në të njëjtat dispozita, pra në nenet 13/2/a, 14/2 dhe 278/1/2, parashikon se veprimet e prokurorit gjatë fazës së hetimeve paraprake shqyrtohen nga gjykata e hetimeve paraprake, e cila është e ndryshme nga gjykata që shqyrton çështjen në themel; vendimi unifikues i Gjykatës së Lartë përligj krijimin *de facto* të një gjykate të ndryshme nga ajo e hetimit paraprak, por të ndryshme edhe nga ajo e gjykimit të akuzës në themel, duke anashkaluar përmbajtjen e nenit 278/1/2 të KPP-së, pra duke e konsideruar vendimin e pushimit si akt që nuk i përket fazës së hetimeve paraprake, pra jashtë kompetencës së shqyrtimit nga gjyqtari për hetimet paraprake; përmbajtja e neneve 13 dhe 14 të KPP-së, pas ndërhyrjes së vendimit unifikues, bie ndesh me kufirin e veprimtarisë së pushtetit gjyqësor, të sanksionuar në nenin 135 të Kushtetutës; përmbajtja e këtyre dispozita përligj krijimin e një gjykate *sui generis* të paparashikuar nga sistemi procedural penal shqiptar, në shkelje të përcaktimit kushtetues të nenit 135 të Kushtetutës, sipas të cilit gjykatat krijohen me ligj.

Gjykata nuk e ka legjitimuar kërkuesen. Sipas saj, ndër të tjera, gjykata referuese nuk jep argumente të qarta dhe të mjaftueshme për shfuqizimin e dy dispozitave të KPP-së; gjykata referuese kundërshton juridiksionin e gjykatave dhe kompetencën e tyre bazuar vetëm mbi argumentin se këto dy dispozita bien ndesh me një dispozitë tjetër të KPP-së, nenin 278 të KPP-së, i cili gjendet në pjesën me titull *"Hetimet paraprake"*, që lidhet specifikisht me fazën e hetimeve, ndërkohë që gjykatat e kanë të përcaktuar juridiksionin e tyre për të gjitha rastet e parashikuara në KPP-së. Shqyrtimi i përputhjes së dispozitave ligjore me njëra-tjetrën nuk është në funksionin e Gjykatës Kushtetuese, sipas jurisprudencës së konsoliduar të saj. Gjykata referuese nuk ka arritur të japë argumente të nivelit kushtetues se si preken parimet ose standardet kushtetuese drejtpërdrejt nga përmbajtja e neneve 13 dhe 14 të KPP-së, të cilat i kundërshton si antikushtetuese *(shih vendimin nr. 52, datë 26.07.2016 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Komanda e Forcave Ajrore, Reparti Ushtarak nr. 3001, Rinas-Tiranë, është kërkuar: *"Shfuqizimi si të papajtueshme me Kushtetutën dhe me Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut të vendimeve nr. 00-2014-1797, datë 03.06.2014 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë; nr.1650, datë 15.04.2014 të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë; pezullimi i gjykimit kushtetues për një proces të rregullt ligjor dhe zhvillimi i gjykimit incidental për shfuqizimin si të papajtueshme me Kushtetutën dhe me Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut të pikës 3 të nenit 289 të Kodit Doganor të Republikës së Shqipërisë; kthimi i çështjes për rigjykim në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë"*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se ë*shtë cenuar parimi i arsyetimit të vendimit gjyqësor*; vendimi i Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë nuk është arsyetuar në përputhje me standardin kushtetues të vendosur edhe nga praktika e Gjykatës Kushtetuese; në seancën e parë u kërkua që gjykata të pezullonte gjykimin e çështjes dhe të vendoste dërgimin e saj në Gjykatën Kushtetuese për të kontrolluar pajtueshmërinë e nenit 289/3 të Kodit Doganor me Kushtetutën; gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës pa dhënë asnjë shpjegim si në vendimin e ndërmjetëm, ashtu edhe në vendimin përfundimtar; një gjë e tillë bie ndesh me standardin e arsyetimit të vendimit gjyqësor; të njëjtën shkelje ka bërë edhe Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, duke mos bërë një analizë të plotë të kërkesës së kërkueses për mungesë arsyetimi nga gjykata më e ulët.

Gjykata e ka vlerësuar të bazuar këtë pretendim. Sipas saj, ndër të tjera, është detyrë parësore e gjykatave të vlerësojnë të gjithë situatën juridike normative dhe faktike për të përcaktuar se cila është gjykata kompetente që duhet të shqyrtojë konfliktin dhe t'i japë zgjidhje përfundimtare; gjykata nuk ka bërë as hetim, as vlerësim të plotë të situatës juridike ose të kushtetutshmërisë së normës, megjithëse kjo është kërkuar nga kërkuesja që në fillim të gjykimit, që ka argumentuar se përmbajtja e normës sillte cenim të drejtpërdrejt të neneve 42 dhe 43 të Kushtetutës. Gjykata administrative e shkallës së parë nuk e ka marrë fare në shqyrtim pretendimin e kërkueses lidhur me faktin nëse ligji kufizonte ose jo në mënyrë antikushtetuese të drejtën e aksesit të saj në gjykatë. Kjo gjë vërtetohet nga arsyetimi i vendimit të asaj gjykate, ku nuk pasqyrohet asnjë argument lidhur me këtë pretendim të kërkueses. Ky qëndrim bie ndesh edhe me parimin e disponibilitetit, sipas të cilit gjykata duhet të shprehet për të gjitha kërkimet e paditësit. Gjykata Administrative e Shkallës së

Parë duhej t'i kishte bërë të gjitha përpjekjet për t'i dhënë përgjigje kërkueses nëse pretendimet e saj ishin ose jo të bazuara. Vetëm pas dhënies së një përgjigjeje të argumentuar për pretendimet e kërkueses, mund të thuhet se gjykata ka respektuar të drejtën e aksesit në gjykatë të kërkueses. Pavarësisht përfundimit në të cilin do të kishte arritur gjykata, sipas bindjes së saj, e drejta e kërkueses për t'iu drejtuar gjykatës do të konsiderohej e realizuar efektivisht dhe do të kishte çuar në shmangien e situatës aktuale në të cilën ndodhet kërkuesja, e cila nuk ka një vendim përfundimtar për zgjidhjen e konfliktit *(shih vendimin nr. 23, datë 20.04.2016 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Vlorë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetuese e pjesës së fundit të fjalisë së parë të nenit 458 të Kodit të Procedurës Civile, ku disponohet "përpara gjykatës që ka dhënë vendimin""*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se togfjalëshi "*përpara gjykatës që ka dhënë vendimin"* i nenit 458 të KPC-së është në kundërshtim me nenet 42/2 dhe 135 të Kushtetutës, pasi bazuar në qëndrimin e mbajtur nga Gjykata Kushtetuese në vendimin nr. 31, datë 17.05.2012, për kuptimin e nenit 147 të KPP-së, kompetente për shqyrtimin e kërkesës për rivendosje në afat është gjykata ku do të shqyrtohet ankimi dhe jo gjykata që ka dhënë vendimin; togfjalëshi i kundërshtuar cenon parimin e gjykatës së caktuar me ligj, sepse i jep gjykatës më të ulët autoritetin juridiksional dhe kushtetues të gjykatës së apelit ose të Gjykatës së Lartë, pasi vlerëson veprimtarinë e tyre procedurale dhe, për rrjedhojë, edhe të ligjshmërisë së vendimit ose të procedimit gjyqësor në tërësi; si pasojë e shfuqizimit të togfjalëshit të kundërshtuar do të respektohen edhe dy standarde të tjera kushtetuese, konkretisht afati prekluziv i ankimit, që implikon sigurinë juridike të ndërgjygjësve, si dhe afati i arsyeshëm, në referim të nenit 42 të Kushtetutës dhe nenit 6 të KEDNJ-së.

Gjykata nuk e ka legjitimuar kërkuesen për pretendimet e ngritura. Sipas saj, ndër të tjera, gjykata referuese nuk ka dhënë argumente bindëse dhe arsye serioze për sa i përket cenimit të parimit të gjykatës së caktuar me ligj, të hierarkisë së shqyrtimit gjyqësor sipas shkallëve të gjykimit, të shqyrtimit të ankimit brenda afatit të arsyeshëm, si dhe të sigurisë juridike; në parashtrimet e gjykatës referuese mungojnë shkaqet dhe argumentet të cilat mund të justifikonin pretendimet për

papajtueshmëri me Kushtetutën të togfjalëshit "gjykata që ka dhënë vendimin"; pretendimet nuk janë ngritur në nivel kushtetues, sepse nuk i takon juridiksionit kushtetues zgjidhja e problemeve që rrjedhin nga keqinterpretimi i tekstit të dispozitës ose kuptimi i ndryshëm që gjykata referuese i ka dhënë asaj *(shih vendimin nr. 22, datë 11.04.2016 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Apelit Vlorë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Papajtueshmëria e paragrafit të dytë të nenit 55 të Kodit Penal dhe e paragrafit të katërt të nenit 278 të Kodit Penal me nenet 7, 17/1, 135/1 dhe 145/1 të Kushtetutës.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se ndërhyrja në paragrafin e dytë të nenit 55 të KP-së cenon nenin 7 të Kushtetutës, pasi ligjvënësi ka ushtruar pushtetin gjyqësor kur ka përcaktuar mënyrën e caktimit të dënimit, duke i hequr mundësinë gjykatës të zbatojë kriteret ligjore të caktimit të dënimit, që është atribut i këtij pushteti; përcaktimi i ligjvënësit për të gjitha krimet kundër jetës që kryhen me dashje dhe shoqërohen me përdorimin pa leje të armëve luftarake dhe municionit, të cilat janë jo më pak se 16 dispozita të KP-së, parashikuar në paragrafin e dytë të nenit 55 të KP-së, u ka hequr gjykatave të sistemit gjyqësor të drejtën të zbatojnë rregullat e përcaktuara në nenet 47 dhe 55 të KP-së për gjykimin e këtyre veprave, duke cenuar ushtrimin e pushtetit gjyqësor, në kundërshtim me nenin 135/1 të Kushtetutës; ndërhyrja në nenin 55 është në kundërshtim edhe me nenin 145/1 të Kushtetutës, pasi ky rregullim, duke penguar gjykatat në dhënien e drejtësisë në caktimin e dënimit ndaj të pandehurve, cenon edhe pavarësinë e pushtetit gjyqësor.
Gjykata e ka legjitimuar kërkuesen për pretendimet e ngritura. Për pretendimin se shtesa që i është bërë nenit 55/2 të KP-së vjen në kundërshtim me nenet 7, 135/1 dhe 145/1 të Kushtetutës, duke cenuar për këtë arsye parimin e ndarjes dhe pavarësisë së pushteteve, Gjykata ka vlerësuar se është i bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, dënimi penal është rezultat i vlerësimit të rrezikshmërisë shoqërore të veprës penale, nga njëra anë, dhe shkallës së fajit të autorit të saj, nga ana tjetër. Në këtë drejtim, përcaktimi i veprave penale dhe llojeve të dënimeve janë në diskrecion të ligjvënësit, ndërsa individualizimi i tyre, rast pas rasti, është në diskrecion të gjykatës, e cila duke shqyrtuar të gjitha elementet juridike të veprës penale, shkallën e fajit dhe pasojat e ardhura nga vepra penale, cakton llojin dhe masën e dënimit për autorët e veprave penale. Në këtë kontekst, duke përcaktuar mënyrën e dhënies së dënimit, sipas metodologjisë së parashikuar në paragrafin e dytë të nenit 55 të KP-së,

ligjvënësi u ka hequr gjykatave të sistemit gjyqësor të drejtën të vlerësojnë pikërisht elementet e parashikuara në paragrafin e dytë të nenit 47 të KP-së, të cilat janë jo vetëm përcaktuese në individualizimin e drejtë të dënimeve penale, por njëkohësisht janë edhe në kompetencën ekskluzive të gjyqësorit *(shih vendimin nr. 9, datë 26.02.2016, paragrafët 14-27, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i paragrafit të parë të nenit 113 të Kodit Penal.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se cenohet parimi i mosdiskriminimit, pasi edhe pse dispozita nuk e ndan dënimin për ushtrim prostitucioni në subjekte të seksit mashkull ose femër, në praktikë dhe nga statistikat rezulton se shumica e subjekteve që ushtrojnë prostitucion janë femra dhe kjo dispozitë rëndon e diskriminon femrat në raport me meshkujt; dispozita nuk duhet të synojë dënimin e ushtrimit të prostitucionit, por trafikimin dhe shfrytëzimin për prostitucion të vajzave dhe grave, pasi këto të fundit në shumicën e rasteve janë viktima dhe jo fajtore; parimi i proporcionalitetit cenohet, pasi ndëshkimi penal për këtë vepër nuk është në raport me interesin publik dhe moralin publik që kërkohet të mbrohet dhe jo vetëm dënimi deri në 3 vjet është i pajustifikuar, por edhe ndëshkimi në vetvete nuk qëndron, sepse vajzat dhe gratë janë shpesh viktima të prostitucionit dhe trafikimit për qëllime seksuale; vepra penale e ushtrimit të prostitucionit nuk mund të synojë riedukimin dhe më pas integrimin e ushtrueses së prostitucionit, prandaj dhe nuk i përgjigjet kërkesës kushtetuese të përpjesëtueshmërisë mes dënimit penal dhe veprës së kryer në këndvështrim të nenit 17/1 të Kushtetutës.

Gjykata e ka legjitimuar kërkuesen, por i ka vlerësuar pretendimet të pabazuara dhe ka vendosur rrëzimin e kërkesës *(shih vendimin nr. 71, datë 27.11.2015 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Shkodër, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i togfjalëshit "dhe në doza të vogla" në paragrafin e parë të nenit 283 të Kodit Penal.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se togfjalëshi "dhe në doza të vogla" vjen në kundërshtim me nenin 17 të Kushtetutës,

pasi nëpërmjet parashikimit të mbajtjes së lëndëve narkotike për përdorim personal në të njëjtën dispozitë me shitjen dhe transportimin e lëndëve narkotike për qëllime fitimi, cenohet balanca mes së drejtës së kufizuar dhe interesit publik të pretenduar; cenimi i lirisë personale, sipas nenit 283/1 të KP-së, nuk përputhet me asnjë qëllim të ligjshëm për një veprim me një rrezikshmëri kaq të ulët për shoqërinë; argumentet e përgjithshme të luftës kundër krimit ose sigurisë publike nuk përligjin kufizimin disproporcional të lirisë së qytetarëve.

Gjykata e ka legjitimuar kërkuesen, por i ka vlerësuar pretendimet të pabazuara dhe ka vendosur rrëzimin e kërkesës *(shih vendimin nr. 55, datë 21.07.2015 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 2 të ligjit nr. 100/2014 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 49/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative.""*. Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se duke pasur parasysh frymën dhe përmbajtjen e neneve 7, 42, 144 dhe 145 të Kushtetutës, roli i ndihmësit ligjor nuk mund të ndahet nga funksioni i dhënies së drejtësisë dhe përbën një element të rëndësishëm të pavarësisë organizative të pushtetit gjyqësor; ndihmësi ligjor ndihmon dhe këshillon gjyqtarin lidhur me përgatitjen e çështjeve për gjykim, pra roli i tij është i një rëndësie thelbësore për gjykatën dhe gjyqtarin në dhënien e drejtësisë; Kushtetuta nuk e lejon ndikimin e ministrit të Drejtësisë në procesin e emërimit ose të shkarkimit të ndihmësit ligjor dhe as nuk i njeh këtij të fundit një rol parësor në organizimin dhe drejtimin e procesit të emërimit ose shkarkimit; nga ndryshimi i miratuar me nenin 2 të ligjit nr.100/2014 rezulton se kancelarit (i cili është vartës i ministrit të Drejtësisë) i është njohur e drejta ekskluzive për propozimin e emërimit, të lirimit dhe të shkarkimit të ndihmësit ligjor, ndërkohë që përzgjedhja e kandidatëve bëhet sipas një procesi të përcaktuar me urdhër të ministrit nga një komision *ad hoc*; në kuadër të pavarësisë organizative dhe funksionale të pushtetit gjyqësor, duhet që vetë gjykata të ketë një rol parësor dhe jo dytësor në procedurën e emërimit, të lirimit dhe të shkarkimit të ndihmësit ligjor.

Gjykata i ka vlerësuar pretendimet të pabazuara dhe ka vendosur rrëzimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, parashikimi i së drejtës së ministrit të Drejtësisë për përcaktimin e kritereve dhe procedurave të organizimit të testimit dhe të rregullave për organizimin dhe funksionimin e komisionit *ad hoc* nuk bie ndesh me parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve. Në kuptim të pozicionit kushtetues të ministrit të Drejtësisë, si përfaqësues i pushtetit ekzekutiv në marrëdhëniet me pushtetin gjyqësor, ai mbështet, bashkëpunon dhe bashkërendon veprimtarinë me organet e pushtetit gjyqësor dhe me prokurorinë. Në kuadër të këtij funksioni ai ushtron kompetenca që kanë të bëjnë, mes të tjerash, me hartimin dhe ndjekjen e politikave, përgatitjen e akteve ligjore dhe nënligjore, si dhe ushtrimin e shërbimeve të nevojshme lidhur me sistemin gjyqësor, si dhe kujdeset për organizimin dhe funksionimin e këtyre shërbimeve, në përgjithësi, dhe veprimtarinë e administratës gjyqësore, në veçanti. Ministri i Drejtësisë nuk ka asnjë kompetencë në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ndihmësve ligjorë as në mënyrë të drejtpërdrejtë, as nëpërmjet kancelarit, pasi kjo është kompetencë e kryetarit të gjykatës. Në kuptim të pavarësisë organizative të gjykatës, si pjesë e pavarësisë së pushtetit gjyqësor, parashikimet ligjore të kundërshtuara kanë respektuar detyrimin për përfshirjen e kryetarit të gjykatës në çështjet që lidhen me organizimin, drejtimin dhe kontrollin e përgjegjshmërisë së administratës gjyqësore dhe i kanë njohur atij instrumentet e duhura ligjore për këtë qëllim. Formula e përzgjedhur nga ligjvënësi nuk passjell asnjë ndikim të drejtpërdrejtë të ministrit në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të administratës gjyqësore (ndihmësit ligjorë), por përcakton dhe respekton përgjegjësitë e drejtpërdrejta të kryetarit të gjykatës në këtë proces. Në kuptim të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, parashikimi i një procedurë të tillë, ku për secilin nga organet që marrin pjesë në proces është parashikuar qartë hapësira e kompetencave të tyre, respekton detyrimin për bashkëpunim dhe bashkëveprim ndërmjet gjyqësorit dhe ekzekutivit lidhur me çështjet e administratës gjyqësore. Rregullimet ligjore objekt shqyrtimi kanë përcaktuar qartë mekanizmat dhe nivelin e bashkëpunimit për secilin nga aktorët që marrin pjesë në proces, duke i njohur veçanërisht kryetarit të gjykatës kompetenca të drejtpërdrejta për çështjet organizative dhe funksionale të administratës gjyqësore *(shih vendimin nr. 46, datë 29.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga KLD-ja, është kërkuar: *"Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet KLD-së dhe Kuvendit të Republikës së Shqipërisë; shfuqizimi i vendimit nr.70/2014 të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për ngritjen e komisionit hetimor për shqyrtimin e kërkesës për shkarkimin e anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë të zgjedhur nga Kuvendi, z. Elvis Çefa dhe z. Lulzim Lelçaj"; shfuqizimi i vendimit të datës 23.10.2014 të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për miratimin e raportit të komisionit hetimor të ngritur me vendimin nr. 70/2014 "Për hetimin e kërkesës së një grupi deputetësh për shkarkimin e dy anëtarëve të KLD-së të zgjedhur nga Kuvendi""; shfuqizimi i vendimit të datës 23.10.2014 të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për shkarkimin nga detyra të anëtarëve të KLD-së të zgjedhur nga Kuvendi, z. Elvis Çefa dhe z. Lulzim Lelçaj"; pezullimi i zbatimit të vendimit nr.70/2014 të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë dhe të tri vendimeve të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë të datës 23.10.2014, të kundërshtuara për konflikt kompetencash kushtetuese, deri në hyrjen në fuqi të vendimit të Gjykatës Kushtetuese për këtë kërkesë.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se Kuvendi ka marrë atribute që u përkasin organeve të tjera kushtetuese, siç janë KLD-ja dhe gjykata, duke u cenuar kështu parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve; KLD-ja është organ kolegjial dhe çështjet e ngritura në kërkesë nuk kanë të bëjnë me veprimtarinë e anëtarëve të veçantë të KLD-së, por me vlerësimin e vendimmarrjeve konkrete të saj për çështje konkrete; nisma për ndërprerjen e parakohshme të mandatit me anë të shkarkimit, është një nismë që nuk parashikohet në Kushtetutë, e rrjedhimisht është antikushtetuese; është cenuar parimi i sigurisë juridike, pasi komisioni hetimor për shkarkimin e anëtarëve të KLD-së bazohet në ligjin nr. 101/2014, i cili ka hyrë në fuqi në datën 16 shtator 2014 dhe që është kundërshtuar nga KLD-ja në Gjykatën Kushtetuese; në këtë mënyrë i jepet fuqi prapavepruese ligjit nr. 101/2014 për fakte që kanë ndodhur përpara datës 16 shtator 2014.

Gjykata ka vendosur rrëzimin e kërkesës si të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, kërkuesi nuk ka arritur të argumentojë se në cilat kompetenca të tij është cenuar ose është penguar të ushtrojë funksionin e tij si pasojë e miratimit të vendimeve objekt shqyrtimi. Kërkuesi ka pretenduar se vendimi nr. 70/2014 "Për ngritjen e komisionit hetimor për shqyrtimin e kërkesës për shkarkimin e anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë të zgjedhur nga Kuvendi", si dhe vendimet e datës 23.10.2014, që lidhen

me miratimin e këtij raporti dhe me shkarkimet e dy anëtarëve të KLD-së, kanë cenuar kompetencat e KLD-së dhe gjykatave, por nuk ka arritur të provojë se në ç`mënyrë dhe në çfarë cilësie vetë kërkuesi i ushtron të tilla kompetenca. Vetë kërkuesi nuk rezulton të jetë kompetent për çështje që lidhen me shkarkimin dhe emërimin e anëtarëve të KLD-së. Në bazë të nenit 147 të Kushtetutës, KLD-ja është kompetente për transferimin dhe përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve, ku përfshihet edhe shkarkimi i tyre. Pra, vetëm në lidhje me këto çështje KLD-ja konsiderohet se deklaron përfundimisht vullnetin e pushtetit gjyqësor *(shih vendimin nr. 36, datë 01.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Vlorë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 55 të Kodit të Procedurës Civile, sipas interpretimit të bërë nga Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë me vendimin unifikues administrativ nr. 3, datë 28.04.2014, si dhe i nenit 32/f të ligjit nr. 9877, datë 18.02.2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë.""*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se nenet e sipërcituara janë në kundërshtim me nenet 42, 17 dhe 147/6 të Kushtetutës dhe nenin 6 të KEDNJ-së; cenohet standardi i gjykatës së caktuar me ligj; cenohen kufizimet kushtetuese, pasi cenimi i standardeve të një gjykate të caktuar me ligj, të një gjykimi brenda një afati të arsyeshëm, të së drejtës së mbrojtjes, si dhe të sigurisë juridike nuk ndjek një qëllim ose interes publik, ndërkohë që nuk respekton edhe balancën mes përdorimit të mjeteve dhe justifikimit të qëllimit, duke kualifikuar ruajtjen e institutit procedural të kompetencës lëndore *si qëllim* dhe të drejtën për proces të rregullt ligjor *si mjet*, në kushtet kur duhet të ndodhte e kundërta.

Gjykata nuk e ka legjitimuar kërkuesen. Sipas saj, objekti dhe shkaqet e kërkesës, me të cilën ngrihet çështja e kushtetutshmërisë, përbëjnë thelbin (*thema decidendum*) e gjykimit kushtetues. Në rastin në shqyrtim edhe pse *de jure* në objektin e kërkesës gjykata referuese kërkon shfuqizim të normës ligjore (neni 55 i KPC-së), *de facto* argumentet i ka të orientuara vetëm mbi vendimin unifikues nr. 3/2014. Prandaj, edhe nga mënyra si e ka paraqitur gjykata referuese këtë çështje, në thelb, ajo del jashtë juridiksionit kushtetues. Gjykata referuese nuk legjitimohet, pasi gjyqtari i juridiksionit të zakonshëm nuk mund të kërkojë kontrollin kushtetues të një

vendimi unifikues të Gjykatës së Lartë, në kuptim të nenit 145/2 të Kushtetutës. Për sa i përket pretendimit për nenin 32/f të ligjit nr. 9877, datë 18.02.2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë", kjo dispozitë nuk ka lidhje të drejtpërdrejtë me procesin gjyqësor që po zhvillohej nga gjykata referuese, pasi nga zbatimi i kësaj norme ligjore nuk do zgjidhej ose do të pengohej çështja konkrete me objekt: dëmshpërblim për arsye të shkaktimit të dëmit pasuror dhe jopasuror të shëndetit dhe dinjitetit *(shih vendimin nr. 26, datë 22.05.2015 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"1. Shpallja si i papajtueshëm me Kushtetutën, i ligjit nr. 101/2014 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8811, datë 17.5.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", të ndryshuar. 2. Pezullimi i ligjit nr. 101/2014 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8811, datë 17.5.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", të ndryshuar.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se cenohet pavarësia e KLD-së si organ kushtetues, pasi ligji ia heq kompetencën e verifikimit të zgjedhshmërisë së anëtarëve të KLD-së; heqja e kësaj kompetence prek në thelb parimin e ndarjes së pushteteve; dobësohet vetëqeverisja e gjyqësorit duke mos i specifikuar rastet e shkeljes së rëndë të ligjit si shkak për shkarkimin e anëtarit të KLD-së; kjo gjë lë vend për abuzim duke mos i garantuar pavarësinë e KLD-së; rastet e shkarkimit duhet të jenë të detajuara dhe shteruese, me qëllim ruajtjen e paprekshmërisë së këtij organi kushtetues; cenohet hierarkia e akteve normative, pasi ligji ka dalë tej kufijve të lejuar nga Kushtetuta.; zgjedhja e zëvendëskryetarit vetëm midis anëtarëve të KLD-së që zgjidhen nga Kuvendi është interpretim i ngushtë i dispozitës kushtetuese 147/3 të Kushtetutës dhe, si rrjedhojë, bie ndesh me të; Kushtetuta ka parashikuar vetëm që zëvendëskryetari i KLD-së të zgjidhet nga radhët e anëtarëve, pa bërë dallime midis mënyrës së zgjedhjes së tyre, pra nëse zgjidhen nga Kuvendi apo Konferenca Gjyqësore Kombëtare (më poshtë: KGJK); në këtë mënyrë ligji ngushton përmbajtjen e dispozitës kushtetuese, gjë e cila bie ndesh me parimin e kushtetutshmërisë.

Gjykata vendosi pranimin pjesërisht të kërkesës, duke shfuqizuar nenin 4 të ligjit nr. 101/2014 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8811, datë 17.5.2001 "Për

organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", të ndryshuar, si të papajtueshëm me Kushtetutën. Sipas saj, ndër të tjera, rastet e mbarimit të mandatit dhe ato të shkarkimit duhet të jenë të dallueshme nga njëra-tjetra, pasi edhe shkaqet që çojnë te përfundimi i funksionit të zyrtarit për secilin rast janë të ndryshme. Mbarimi i mandatit të një funksionari lidhet zakonisht me kohën gjatë të cilës ai duhet të ushtrojë mandatin ose me ngjarje që e bëjnë të pamundur ushtrimin e mëtejshëm të detyrës, si p.sh. paaftësia fizike ose mendore, marrja e një detyre të re nga ana e zyrtarit, dorëheqja e tij nga detyra etj. Ndërsa rastet e shkarkimit lidhen me sjelljen e zyrtarit, e cila mund të jetë jo në pajtim me rregullat e ushtrimit të tij, si p.sh. shkelja e ligjit, mosushtrimi si duhet i detyrës, kryerja e një vepre penale gjatë ushtrimit të detyrës etj. Pra, në rastin e parë zyrtarit i mbaron mandati për shkaqe që nuk bien ndesh me rregullat apo ligjin, por thjesht për shkak të ngjarjeve që passjellin pamundësinë e tij për të ushtruar më tej detyrën. Në rastin e dytë, pra të shkarkimit, zyrtari ndëshkohet për sjelljen e tij jo konform ligjit dhe rregullave, duke e larguar nga detyra. Ligji duhet të jetë i qartë se kur do i referohet rastit të shkarkimit "për shkak të kryerjes së një krimi" dhe kur "dënimit me vendim të formës së prerë të gjykatës" si shkak për përfundimin e mandatit. Shkaqet e parashikuara në nenin 4 të ligjit për shkarkimin e anëtarëve të KLD-së nuk janë të qarta dhe nuk garantojnë procesin e rregullt ligjor gjatë procedurës për shkarkimin e tyre. Në këto kushte, kjo dispozitë nuk është në pajtim me parimin e sigurisë juridike, për sa i takon qartësisë së normës juridike në përmbajtje (*shih vendimin nr. 23, datë 24.04.2015, paragrafët 32-33, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i ligjit nr. 97/2014 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8136, datë 31.07.1996 "Për Shkollën e Magjistraturës", i ndryshuar; pezullimi i zbatimit të ligjit deri në marrjen e vendimit nga Gjykata Kushtetuese."*. Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ndryshimi i formulës së përbërjes së Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës dhe mënyra e zgjedhjes së drejtorit (nenet 1 dhe 3) cenojnë parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, si dhe pavarësinë e gjyqësorit; Shkolla e Magjistraturës është institucioni i vetëm që siguron formimin profesional fillestar e vazhdues të magjistratëve ose të gjyqtarëve e prokurorëve në detyrë; pavarësia e këtij institucioni është e pandarë nga pavarësia e pushtetit gjyqësor, sepse pavarësia e gjyqtarëve

është e lidhur drejtpërdrejt me emërimin e tyre në detyrë; në këtë kuptim, SHM-ja, duke qenë një hallkë e procedurës së emërimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve, nuk mund të jetë e shkëputur nga organet përbërëse të sistemit gjyqësor, si dhe nuk mund të ndërveprojë e pavarur nga KLD-ja dhe Prokurori i Përgjithshëm; ndryshimi i balancave në Këshillin Drejtues të SHM-së, duke përjashtuar KLD-në dhe Prokurorin e Përgjithshëm nga përfaqësimi përcaktues në Këshillin Drejtues, ka efekt të drejtpërdrejtë në pavarësinë e pushtetit gjyqësor; zvogëlimi i numrit të anëtarëve përfaqësues të pushtetit gjyqësor dhe rritja e numrit të anëtarëve të jashtëm nuk sigurojnë mekanizmin e bashkëpunimit midis institucioneve kushtetuese që janë pjesë e procesit të rekrutimit dhe emërimit të magjistratëve; transferimi i përgjegjësive për edukimin e gjyqtarëve nga KLD-ja te Konferenca Gjyqësore, e cila nuk e ka këtë kompetencë funksionale, nënkupton përplasje midis normave të një ligji të miratuar me shumicë të cilësuar dhe një ligji të miratuar me shumicë të thjeshtë, për rrjedhojë cenon nenin 116 të Kushtetutës; shmangia e KLD-së edhe nga procedura e emërimit të drejtorit të SHM-së ngushton hapësirën e këtij organi kushtetues në përmbushjen e përgjegjësive kushtetuese e ligjore, çka bie ndesh me parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve dhe pavarësinë e gjyqësorit.

Gjykata i ka vlerësuar këto pretendime të pabazuara. Sipas saj, ndër të tjera, përfshirja e KGjykatës Kushtetuese dhe Këshillit të Prokurorisë në kategorinë e organeve që kanë të drejtë të zgjedhin përfaqësues në Këshillin Drejtues të SHM-së nuk vë në dyshim cenimin e parimit të pavarësisë së pushtetit gjyqësor. Formula e re e përbërjes së Këshillit Drejtues nuk ngre dyshime për cenimin e parimeve kushtetuese. KLD-ja, ashtu dhe KGJK-ja gëzojnë statusin e organeve kushtetuese me kompetenca të rëndësishme në garantimin e pavarësisë së pushtetit gjyqësor. Konkretisht, KLD-ja është vlerësuar si organi kushtetues i pozicionuar në majën e piramidës organizative të pushtetit gjyqësor. Ky organ përbëhet në shumicën e tij nga gjyqtarë, të cilët, duke ushtruar funksionet e tyre si të tillë, realizojnë lidhjen e këtij Këshilli me korpusin gjyqësor. Nga ana tjetër, KGJK-ja është organ përfaqësues i të gjithë gjyqtarëve që organizohet nga vetë gjyqësori. Parashikimi drejtpërdrejt nga Kushtetuta i këtij organi, duke i veshur statusin e institucionit me kompetencë kushtetuese, ka për qëllim garantimin e pavarësisë së gjyqësorit. Prokurori i Përgjithshëm, ashtu edhe MPP-ja, si organ përfaqësues i prokurorëve, kanë për qëllim të përmbushin të njëjtin mision në kuadër të funksioneve që ata ushtrojnë në

zbatim të Kushtetutës dhe të ligjeve. Në referim të nenit 6, pika 2, të ligjit, kompetencat dhe detyrat e Këshillit Drejtues lidhen me ndjekjen e zbatimit të kritereve për pranimin e kandidatëve që do të ndjekin programin e formimit fillestar dhe shpall listën përfundimtare të tyre. Ligji parashikon se përzgjedhja e magjistratëve realizohet përmes një komisioni të posaçëm dhe trajnimi fillestar i tyre realizohet nga një trupë me përgatitje të lartë akademike. Nisur nga këto rregullime, normat ligjore nuk përcaktojnë kompetenca që e përfshijnë Këshillin Drejtues drejtpërdrejt në procesin e përzgjedhjes së magjistratëve, procesin e trajnimit fillestar e vazhdues dhe akoma më pak në procesin e emërimit të tyre, funksione të cilat respektivisht kanë mbetur të pandryshuara dhe ekskluzive për Presidentin e Republikës, pas propozimit të KLD-së dhe të trupës mësimdhënëse të SHM-së *(shih vendimin nr. 20, datë 15.04.2015 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 7 të ligjit nr. 101, datë 31.7.2014 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8811, datë 17.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", të ndryshuar"; pezullimi i zbatimit të dispozitave të ligjit objekt i kësaj kërkese deri në hyrjen në fuqi të vendimit të Gjykatës Kushtetuese.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ndryshimi që sjell neni 7 për propozimin e zëvendëskryetarit të KLD-së vetëm nga radhët e anëtarëve të zgjedhur nga Kuvendi, *cenon parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve*; duke pasur të qartë rolin e KLD-së në garantimin e pavarësisë së gjyqësorit, Kushtetuta i ka lënë mundësi Presidentit të Republikës që të propozojë një kandidat për zëvendëskryetar nga të gjithë anëtarët e KLD-së; neni 7 kapërcen parashikimet kushtetuese si në formë edhe në përmbajtje, dhe si i tillë *cenon parimin e hierarkisë së normave*; neni 147, paragrafi 3, i Kushtetutës nuk përmban elementet e një norme referuese, sepse sipas këtij parashikimi nuk i delegohen kompetenca ligjvënësit të zakonshëm për të përcaktuar mënyrën e zgjedhjes së zëvendëskryetarit.

Gjykata i ka vlerësuar të pabazuara këto pretendime dhe ka vendosur rrëzimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, nisur nga përcaktimi ligjor i detyrave të zëvendëskryetarit të KLD-së dhe standardeve kushtetuese, funksioni i zëvendëskryetarit të KLD-së nuk mund të ushtrohet njëkohësisht nga një mbajtës i funksionit të ministrit ose gjyqtarit. Anëtarët e KLD-së, për shkak funksioni (*ex*

officio): kryetari i Gjykatës së Lartë, ministri i Drejtësisë dhe 9 gjyqtarët e zgjedhur nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare, nuk mund të zgjidhen në këtë funksion. Bazuar në rregullin e vazhdimësisë së jurisprudencës, e sheh me vend t'u përmbahet standardeve të Gjykatës Kushtetuese të shtjelluara në jurisprudencën e saj. Gjykata nuk identifikoi asnjë arsye të rëndësishme e cila mund të shërbente për ndryshimin ose korrigjimin e doktrinës zyrtare kushtetuese *(shih vendimin nr. 16, datë 10.04.2015 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si të papajtueshme me Kushtetutën i neneve 186 dhe 298 të Kodit Penal, në pjesën që parashikojnë dy dënime kryesore.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se me vendimin nr. 47, datë 26.07.2012, Gjykata Kushtetuese ka shfuqizuar nenin 29/3 të Kodit Penal, ku parashikoheshin dy dënime kryesore për veprat penale, me burg dhe me gjobë, pasi ishte në kundërshtim me nenin 17/1 të Kushtetutës; po me këtë vendim, Gjykata ka shfuqizuar në nenet 190 dhe 191 të KP-së dënimin me gjobë, duke lënë në fuqi vetëm dënimin me burgim si dënim kryesor në lidhje me parashikimin e veprave penale në këto nene; ajo është shprehur se e shqyrton proporcionalitetin e një kufizimi rast pas rasti, duke pasur parasysh disa aspekte, si balancën mes së drejtës së kufizuar dhe interesit publik ose mbrojtjes së të drejtave të të tjerëve, mjetin e përdorur në raport me gjendjen që e ka diktuar atë, të drejtën e cenuar dhe synimin që kërkon të arrijë ligjvënësi; në këto kushte, sipas gjykatës referuese, nenet 186 dhe 298 të Kodit Penal duhet të vlerësohen nga Gjykata në lidhje me respektimin e parimit të proporcionalitetit dhe kjo gjykatë duhet të saktësojë se cili nga dy dënimet, me burg ose me gjobë, do të zbatohet për veprat penale të falsifikimit të dokumenteve si dhe ndihmës për kalim të paligjshëm të kufirit.

Gjykata nuk e ka legjitimuar kërkuesen. Sipas saj, ndër të tjera, gjykata referuese, për veprat penale të falsifikimit të dokumenteve dhe ndihmës për kalim të paligjshëm të kufirit, të sanksionuara në nenet 186 dhe 298 të KP-së, në interpretim të vendimit nr. 47, datë 26.07.2012 të Gjykatës, duhet të zbatojë vetëm dënimin me burgim si dënim kryesor dhe, sipas diskrecionit të saj, nëse plotësohen kriteret e parashikuara në nenin 34, paragrafët pestë dhe gjashtë, të KP-së, edhe dënimin me gjobë. Gjykatat e juridiksionit të zakonshëm i kanë të gjitha mundësitë me parashikimet aktuale të

KP-së të japin dënimin me burgim si dënim kryesor, në të gjitha rastet e përcaktimit të dy dënimeve kryesore në dispozitat e Pjesës së Posaçme të KP-së, si dhe ta ashpërsojnë atë me dënimin me gjobë kur plotësohen kriteret e parashikuara në nenin 34, paragrafët pestë dhe gjashtë, të KP-së. Gjykata referuese jo vetëm nuk plotëson kushtin e ekzistencës së një raporti të domosdoshëm midis zgjidhjes së çështjes së kushtetutshmërisë dhe zgjidhjes së çështjes konkrete, por ajo, në zbatim të parimit të kushtetutshmërisë, nuk ka bërë të gjitha përpjekjet për ta interpretuar dispozitën e kundërshtuar në frymën e interpretimit të vendimit nr. 47, datë 26.07.2012 të Gjykatës Kushtetuese *(shih vendimin nr. 13, datë 16.04.2013 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Vlorë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me nenin 42/2 të Kushtetutës i nenit 75 të Kodit të Procedurës Civile.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se neni 75 i KPC-së nuk respekton parimin e gjykatës së pavarur dhe të paanshme, duke qenë se vetë gjyqtari/trupi gjykues duhet të gjykojë për njëanshmërinë e tij, nëse një gjë e tillë kërkohet nga palët në proces; duke mos dhënë garanci të mjaftueshme për paanshmërinë e gjyqtarit gjatë gjykimit, nuk arrin të garantojë procesin e rregullt ligjor.

Gjykata e ka legjitimuar gjykatën referuese dhe ka vendosur pranimin e kërkesës për meritën. Sipas saj, ndër të tjera, problemi i fjalisë së parë të nenit 75 të KPC-së paraqitet tek vlerësimi nga vetë gjyqtari i çështjes për kërkesën për përjashtimin e tij. Një zgjidhje e tillë ngre dyshime për paanshmërinë e gjyqtarit/trupit gjykues që në momentin e bërjes së kërkesës për përjashtimin e tij, pasi është e vështirë që palët të presin që vetë gjyqtari të vlerësojë nëse është ose jo i ndikuar nga faktorë objektivë ose subjektivë në gjykimin e çështjes. Me gjithë përpjekjet që mund të bëjë ai për të qenë objektiv, kjo gjë është e vështirë të reflektohet tek palët. Është pikërisht kjo mungesë e besimit tek palët që mund të çojë në krijimin e bindjes tek ta se nuk do të kenë një proces të rregullt ligjor, pasi gjyqtari nuk arrin ta përçojë këtë siguri (*shih vendimin nr. 11, datë 05.04.2013 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Pogradec dhe Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është

kërkuar: *"Kontrolli i kushtetutshmërisë së nenit 11/2 të ligjit nr. 9975, datë 28.07.2008 "Për taksat kombëtare", i ndryshuar; shfuqizimi, si i papajtueshëm me Kushtetutën, i udhëzimit të ministrit të Financave dhe ministrit të Drejtësisë nr. 991/3, datë 02.03.2010, "Për një ndryshim në Udhëzimin nr. 13, datë 12.02.2009 'Për përcaktimin e tarifës së shërbimit për veprime dhe shërbime të administratës gjyqësore, Ministrisë së Drejtësisë, Prokurorisë, Noterisë dhe Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme'"; interpretimi përfundimtar i nenit 155 të Kushtetutës në lidhje me zbatimin e ligjit nr. 9975, datë 28.07.2008 "Për taksat kombëtare", i ndryshuar, mbi bazën e parimit të aftësisë paguese."*. Kërkueset, ndër të tjera, kanë pretenduar se aktet ligjore konkrete shfaqin probleme antikushtetutshmërie në drejtim të cenimit *të së drejtës së aksesit në gjykatë,* pasi e kushtëzojnë aksesin me parapagimin e plotë (100%) të tarifës gjyqësore në masën 3% të vlerës së objektit të padisë dhe nuk parashikojnë përjashtime në rastet e pamundësisë financiare për bërjen e kësaj pagese; ky kufizim i së drejtës së aksesit është *joproporcional* dhe njëkohësisht *diskriminues*, në tejkalim të kritereve të përcaktuara nga nenet 17 dhe 18 të Kushtetutës; është shkelur rezerva ligjore absolute, e parashikuar në nenin 155 të Kushtetutës, në lidhje me caktimin e taksave, tatimeve dhe detyrimeve financiare vetëm me ligj; neni 11/2 i ligjit nr. 9975/2008*, i ndryshuar,* si dispozitë deleguese, përveç përcaktimit të organit kompetent për nxjerrjen e udhëzimit, nuk plotëson detyrimet e tjera kushtetuese të parashikuara në nenin 118 të Kushtetutës për nxjerrjen e akteve nënligjore; aktet ligjore, objekt shqyrtimi, nuk janë në përputhje me KEDNJ-në dhe të drejtën e Bashkimit Evropian, të cilat garantojnë një proces të rregullt ligjor dhe, në këtë kontekst, edhe të drejtën e aksesit në gjykatë.

Gjykata i ka legjitimuar gjykatat referuese, por ka vendosur rrëzimin e kërkimeve si të pabazuara. Sipas saj, ndër të të tjera, nëpërmjet interpretimit sistematik të dispozitave të mësipërme të KPC-së, si dhe analogjisë me ligjin nr. 10039, datë 22.12.2008 "Për ndihmën juridike" (përkatësisht nenet 2, 10, 13 dhe 14), arrihet qartësisht në përfundimin se qëllimi i këtij kuadri ligjor është të garantojë aksesin në gjykatë për të gjithë individët që i drejtohen gjykatës. Në funksion të këtij garantimi, si dhe të frymës që ligjvënësi ka dashur të përçojë në këtë kontekst ligjor, i takon gjyqtarit të hetojë, mbi bazën e dokumentacionit provues të pamundësisë ekonomike të paraqitur nga paditësi, dhe të vlerësojë, duke iu referuar legjislacionit procedural civil dhe rregullimeve ligjore përkatëse, nëse është rasti për përjashtimin e paditësit

nga pagesa e tarifës për shërbime gjyqësore *(shih vendimin nr. 7, datë 27.02.2013 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Vlorë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si të papajtueshme me Kushtetutën i neneve 190 dhe 191 të Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë (KP) dhe të gjitha dispozitave të tjera të Pjesës së Posaçme të këtij Kodi, që parashikojnë dy dënime kryesore".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se nenet 190 dhe 191 të KP-së, si dhe dispozitat e tjera të Pjesës së Posaçme të këtij Kodi, që parashikojnë si sanksione për veprën penale dy dënime kryesore, atë me burgim dhe me gjobë, bien në kundërshtim me nenin 17/1 të Kushtetutës, pasi, sipas jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese, që të jetë i pranueshëm dënimi penal në aspektin kushtetues, në përputhje me nenin 17/1 të Kushtetutës, duhet të jetë i drejtë dhe në përpjesëtim me veprën; në këtë mënyrë, që të mund të ketë një proces riedukativ të suksesshëm, duhet që ndëshkimi penal të perceptohet nga autori i veprës si i drejtë dhe në përpjesëtim me veprën e kryer; ndërsa, dënimi me burgim dhe dënimi me gjobë janë dënime kryesore dhe në thelb të ndryshëm nga njëri-tjetri dhe se ndikimi i secilit prej tyre mbi të dënuarin, dhe procesin riedukativ ndaj tij, është shumë i ndryshëm.

Gjykata e ka legjitimuar gjykatën referuese dhe ka vendosur pranimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, pavarësisht ndërhyrjes së ligjvënësit për parashikimin e dy dënimeve kryesore, gjykatat e zakonshme, në bazë të sanksionimit, në Pjesën e Përgjithshme të Kodit Penal, të dënimeve plotësuese, si dhe në bazë të parashikimit të nenit 34, paragrafi i pestë, të KP-së, kanë pasur dhe kanë mundësinë e ashpërsimit të dënimit kryesor me një ose disa dënime plotësuese ndaj atyre autorëve të veprave penale rrezikshmëria e të cilëve është e lartë ose të përcaktojnë edhe një masë ndëshkimi me gjobë (në bazë të aftësisë paguese të personit) ndaj autorëve të atyre veprave penale që kryejnë krime për motive të fitimit të pasurive ose të sigurimit të çdo lloj përfitimi tjetër material, duke realizuar, në këtë mënyrë, qëllimin e ligjvënësit në luftën kundër kriminalitetit nëpërmjet ashpërsimit të masave ndëshkuese. Përpos kësaj, gjykatat e zakonshme, për të garantuar pagimin e dëmeve pasurore që ka pësuar shteti ose i dëmtuari, apo për të siguruar pagimin e shpenzimeve të procedimit etj., mund të vendosin masa të sigurimit pasuror, si sekuestroja konservative. Neni 334 i KP-së në vetvete realizon qëllimin e ligjvënësit për këto

vepra, duke sanksionuar një dënim shtesë prej pesë vjet burgim, si dhe gjobë në masën e një të tretës. Në vetvete, secili prej dënimeve kryesore të parashikuara nga neni 29 i KP-së, të zbatuara kur është nevoja së bashku me dënimet plotësuese, si dhe me dënimin me gjobë sipas parashikimit të nenit 34, paragrafi i pestë dhe i gjashtë, të KP-së, janë të mjaftueshëm në arritjen e qëllimit të dënimit penal dhe në proporcion me parimet e legjislacionit penal, duke respektuar njëkohësisht parimin e ndarjes së pushteteve. Parashikimi *a priori* i dy dënimeve kryesore edhe për vepra penale të tilla si falsifikimi i vulave, stampave ose formularëve ose falsifikimi i akteve të gjendjes civile, jashtë kritereve të analizuara më lart, nuk është në proporcion me gjendjen që i ka diktuar (lufta kundër krimit të organizuar), si dhe bie ndesh me parimin e individualizimit të dënimit e si rrjedhojë me parimin e dhënies së drejtësisë nga ana e gjykatës, pasi i heq kësaj të fundit mundësinë e përcaktimit, rast pas rasti, të dënimit penal sipas rrethanave të çështjes konkrete në shqyrtim *(shih vendimin nr. 47, datë 26.07.2012 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Vlerësimi i pajtueshmërisë së nenit 147, pika 4 dhe 6 të Kodit të Procedurës Penale me nenet 3, 4, 42/2 dhe 135 të Kushtetutës."*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se vetëm gjykata e shkallës së parë ka të drejtë të rivendosë të drejtën e ushtrimit të ankimit si në gjykatën e apelit, ashtu edhe të rekursit në Gjykatën e Lartë; sipas këtij qëndrimi, si gjykata e apelit ashtu edhe Gjykata e Lartë janë të detyruara t'i binden vlerësimit të provës dhe të zbatimit të ligjit të bërë nga gjykata më e ulët; njëkohësisht, ato janë të detyruara t'i zgjidhin në themel çështjet, vetëm pas vendimit të dhënë nga gjykata e rrethit; në rastin kur gjykata e shkallës së parë vendos pranimin e kërkesës për rivendosjen në afat të ankimit në gjykatën e apelit, ky vendim është i paankimueshëm në rrugë të posaçme; ai duhet të ankimohet bashkë me vendimin përfundimtar; pra, palët, në rekursin drejtuar Gjykatës së Lartë, mund të ngrenë pretendime si lidhur me aspekte të ndryshme të zgjidhjes në themel të çështjes ashtu edhe pretendime që lidhen me kundërligjshmërinë e kërkesës për rivendosjen në afat; në lidhje me pranimin e kërkesës për rivendosje në afat mungon një shkallë ankimi, e cila natyrshëm duhet të ishte gjykata e apelit; rregullimet përkatëse të KPP-së, objekt kërkese, bien ndesh me parimin e dhënies së drejtësisë nga një gjykatë e caktuar me ligj, parimin e drejtësisë efektive dhe atë të procesit të rregullt ligjor.

Gjykata e ka legjitimuar kërkuesen dhe ka vendosur pranimin pjesërisht të kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, një rol në keqinterpretimin e shprehjes *"organi që procedon"* luan edhe pika 6 e nenit 147 të KPP-së. Sipas pikës 6, *"ankimi kundër vendimit të refuzimit të kërkesës mund të bëhet në gjykatën e apelit*". Togfjalëshi *"në gjykatën e apelit"* të çon në përfundimin se mospranimi është vendosur nga gjykata e shkallës së parë. Kuptimi/zbatimi jo i drejtë i dispozitës së nenit 147/4 rrjedh pikërisht nga togfjalëshi *"në gjykatën e apelit",* i parashikuar në nenin 147/6 të KPP-së. Nëse pjesë e këtij togfjalëshi nuk do të ishte *"e apelit"*, atëherë ankimi do të bëhej në gjykatën më të lartë respektive ndaj vendimit të dhënë nga një gjykatë më e ulët, kompetenca e së cilës do të përcaktohej sipas rastit. Në këtë mënyrë do të garantohej edhe parimi i gjykatës së caktuar me ligj, parashikuar nga neni 42/2 i Kushtetutës. Togfjalëshi *"në gjykatën e apelit"* bie ndesh me nenin 42/2 dhe 135 të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 31, datë 17.05.2012 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Zgjidhja e konfliktit ligjor ndërmjet vendimit unifikues nr. 12, datë 14.09.2007 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë dhe akteve të tjera ligjore në fushën e sigurimeve"*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se duke pasur parasysh nenin 116 të Kushtetutës (që rendit aktet normative që kanë fuqi në Republikën e Shqipërisë) dhe nenin 141/2 të Kushtetutës (që përcakton funksionin unifikues të Gjykatës së Lartë), është krijuar një konflikt ligjor, i cili duhet të zgjidhet nga Gjykata; një situatë e tillë e konfliktit/përplasjes midis këtyre akteve ligjore në fuqi çon në cenimin e parimit të sigurisë juridike; vendimi unifikues i Gjykatës së Lartë, në raport me aktet ligjore që kanë rregulluar këtë fushë, ka mangësi për sa i përket dallimit të përgjegjësisë jashtëkontraktore që buron nga shkaktimi i dëmit, përgjegjësisë së shoqërive të sigurimit për dëmet e shkaktuara si rezultat i një aksidenti automobilistik, si dhe të dëmtuarve që legjitimohen të kërkojnë shpërblimin e dëmit të shkaktuar nga një aksident automobilistik; këto mangësi shkaktojnë një situatë jokushtetutshmërie, që ka të bëjë me shkeljen e parimit të sigurisë juridike dhe atij të barazisë para ligjit, të sanksionuar nga nenet 4 dhe 18 të Kushtetutës.

Gjykata nuk e ka legjitimuar kërkuesen. Sipas saj, ndër të tjera, është detyrimi i gjykatës referuese dhe jo i kësaj Gjykate të verifikojë dhe përcaktojë, me qëllim identifikimin e ligjit të zbatueshëm në çështjen konkrete, momentin e lindjes së marrëdhënies objekt gjykimi në raport me momentin e hyrjes në fuqi të ligjit nr. 10076, datë 12.02.2009 "Për sigurimin e detyrueshëm në sektorin e transportit". Ligji i mëvonshëm nuk lidhet me përcaktimet që ka bërë më parë praktika gjyqësore, përderisa, në bazë të nenit 145 të Kushtetutës, gjyqtarët i nënshtrohen Kushtetutës dhe ligjeve, duke respektuar hierarkinë e burimeve të së drejtës. Në thelb kjo çështje lidhet me fuqinë e vendimit unifikues përballë efekteve në kohë të ligjit të posaçëm në fushën e sigurimeve. Një çështje nuk hyn në sferën e kompetencës së Gjykatës nëse paraqet probleme të veprimit të ligjit në kohë (siç është rasti në shqyrtim) ose kërkon vlerësime lidhur me vendosjen respektive hierarkike të normave në konflikt, të cilat, si të tilla, hyjnë në sferën e kompetencës së gjykatës referuese *(shih vendimin nr. 6, datë 17.02.2012 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Interpretimi përfundimtar i nenit 125, pikat 1 dhe 2, i nenit 136, pikat 1 dhe 5 (vetëm për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë); i nenit 125, pika 3, të Kushtetutës."*. Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se procedura e përzgjedhjes së gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe Gjykatës së Lartë duhet të jetë transparente dhe të ofrojë mekanizma mbrojtës ndaj emërimeve të motivuara mbi konsiderata politike ose të pasakta; dekreti i Presidentit duhet të jetë i arsyetuar dhe, për përzgjedhjen e kandidaturave, Presidenti duhet të marrë vlerësimin e punëdhënësve të kandidatit dhe, ku është e mundur, të kërkohet mendim me shkrim edhe nga organe të tilla, si Këshilli i Lartë i Drejtësisë, ministri i Drejtësisë, Prokuroria e Përgjithshme, Inspektorati i Lartë për Deklarimin e Pasurive, Dhoma Kombëtare e Avokatisë etj.; Gjykata e Lartë është shkalla më e lartë gjyqësore për gjyqtarët e karrierës, çka do të thotë që në përbërje të saj shumica duhet t`i përkasë gjyqësorit; qenia 10 vjet gjyqtar ose 15 vjet jurist i shquar, për anëtarësinë në Gjykatën e Lartë, dhe jurist me kualifikim të lartë dhe 15 vjet përvojë, për Gjykatën Kushtetuese, nuk e bën kandidaturën automatikisht të aftë për të konkurruar dhe për të qenë anëtar i këtyre dy trupave gjyqësorë; neni 125/3 i Kushtetutës sanksionon se përbërja e Gjykatës Kushtetuese duhet të reflektojë përtëritje çdo tre vjet me një të tretën e anëtarësisë së saj. Aktualisht ka mbaruar mandati i gjashtë gjyqtarëve të kësaj

Gjykate. Në këto kushte lind si domosdoshmëri ballafaqimi i situatës aktuale me përcaktimin e nenit 125/3 të Kushtetutës, nëpërmjet një vendimi interpretues përfundimtar të Gjykatës Kushtetuese.

Gjykata vlerësoi se interpretimi i nenit 136, pika 5, të Kushtetutës nuk hynte në juridiksionin kushtetues. Sipas saj, ndër të tjera, funksioni më i rëndësishëm i pushtetit ligjvënës, në një shtet të së drejtës, është nxjerrja e ligjeve dhe është në kompetencë vetëm të Kuvendit që, nëse vlerëson se dispozita të ndryshme kanë nevojë për ndryshime ose plotësime, të ushtrojë funksionin e tij për miratimin e rregullimeve përkatëse. Në kushtet kur në Kushtetutë ose edhe në ligjet e tjera elementet e mësipërme, të parashtruara nga kërkuesit, nuk gjejnë rregullim të hollësishëm, këto elemente nuk mund të plotësohen nëpërmjet vendimit interpretues të Gjykatës. Interpretimi ka për qëllim t`i japë normës kushtetuese kuptimin e drejtë të saj dhe nuk ka për qëllim plotësimin e boshllëqeve kushtetuese/ligjore, sepse përndryshe Gjykata do të vihej në pozicionin e gabuar të krijuesit të normës juridike *(shih vendimin nr. 24, datë 09.06.2011, paragrafët 17-18, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Pogradec, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si e papajtueshme me Kushtetutën i pikës 5 të nenit 289 të Kodit Doganor të Republikës së Shqipërisë."*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se Kuvendi, nëpërmjet këtij parashikimi ligjor, ka cenuar të drejtën e aksesit si një përbërës thelbësor i së drejtës për proces të rregullt ligjor; gjatë miratimit të ligjit, nuk ka marrë parasysh parimin e proporcionalitetit, të parashikuar në nenin 17 të Kushtetutës, pasi detyrimi për të paguar trefishin e detyrimit doganor, i vendosur në formën e sanksionit administrativ, është i lartë dhe aspak i arsyeshëm; shtetasit, për të përfituar të drejtën e aksesit në gjykatë, vihen në pozitë mjaft të vështirë financiare si pasojë e parapagimit të detyrimit doganor të munguar dhe sanksionit administrativ, pozitë që mund të shkojë deri në falimentim; parashikimi i një procedure ankimi me pasoja kaq të rënda financiare mund të shërbejë si faktor frenues për t'ju drejtuar gjykatës, duke e kthyer ankimin gjyqësor në një mjet mbrojtës jo efektiv; kufizimi që i bëhet së drejtës për gjyq nga paragrafi 5 i nenit 289 të Kodit Doganor tejkalon haptazi kufizimet e vendosura nga nenet 6 dhe 13 të KEDNJ-së, të interpretuara nga jurisprudenca e GJEDNJ-së.

Gjykata e ka legjitimuar kërkuesen dhe ka vendosur pranimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, legjislacioni administrativ në fuqi u jep mundësinë organeve doganore të bëjnë të mundur vjeljen efektive të detyrimeve, pa kufizuar të drejtën e aksesit në gjykatë të shtetasve. Organet doganore i kanë të gjithë tagrat që të veprojnë me anë të ekzekutimit të detyruar kundrejt debitorëve të tyre, të cilët edhe nëse ankohen, nuk kanë të drejtë të përfitojnë pezullimin e ekzekutimit kundrejt pasurisë së tyre, si pasojë e ankimit administrativ ose gjyqësor. Kushti i vendosur në nenin 289, pika 5, të Kodit Doganor për pagimin e gjobës për të pasur akses në gjykatë përbën një kufizim jo proporcional dhe për pasojë, një ndërhyrje të pajustifikuar në të drejtën kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, të parashikuar nga neni 42, pasi kufizimet e parashikuara nuk janë në përputhje me nenin 17 të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 18, datë 23.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Apelit Shkodër, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i paragrafit të fundit të nenit 37 të ligjit nr.7843 , datë 13.07.1994 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme", i ndryshuar me ligjin nr. 9701, datë 02.04.2007."*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se kompetenca që i jepet regjistruesit për të verifikuar elementet e vendimit të formës së prerë bie ndesh me parimin e balancimit dhe ndarjes së pushteteve, garantuar nga neni 7 i Kushtetutës dhe e vendos pushtetin gjyqësor nën kontrollin e pushtetit ekzekutiv; nëse një vendim i formës së prerë, dhënë nga gjykata, vihet në diskutim nga një organ administrativ, parimi i sigurisë juridike cenohet dhe individi nuk ka asnjë garanci për zgjidhjen e çështjes në rrugë gjyqësore.

Gjykata nuk e ka legjitimuar kërkuesen. Sipas saj, ndër të tjera, në bazë të nenit 145 të Kushtetutës, gjyqtarët iu nënshtrohen Kushtetutës dhe ligjeve, duke respektuar hierarkinë e burimeve të së drejtës, si detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës (neni 4 i Kushtetutës). Në këtë kuptim, nëse gjyqtari gjatë një gjykimi, arrin në përfundimin se ligji dhe akti nënligjor, të që kanë lidhje të drejtpërdrejtë me zgjidhjen e çështjes, bien në kundërshtim me njëri-tjetrin, ai është i detyruar të bazohet në ligj. Gjyqtarët duhet të kenë parasysh edhe raportet ndërmjet ligjeve që miratohen me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit (ligje të përforcuara),

sipas nenit 81/2 të Kushtetutës dhe ligjeve që miratohen sipas rregullit të përgjithshëm të parashikuar nga neni 78 i Kushtetutës. Kushtetuta u jep ligjeve të përforcuara fuqi të veçantë juridike në krahasim me aktet e zakonshme të ligjvënësit. Për këtë arsye, në hierarkinë e akteve, ato renditen para ligjeve të zakonshme të Kuvendit. Respektimi i hierarkisë së akteve normative është një detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor. Për rrjedhojë, në rastet e konflikteve ndërmjet normave me fuqi të ndryshme juridike, norma me fuqi më të lartë ka epërsi në raport me normën tjetër (*lex superior derogat inferiori*). Parimet, se norma specifike ka përparësi nga norma e përgjithshme (*lex specialis derogat generali)* dhe se norma që ka hyrë në fuqi më vonë ka përparësi nga norma e mëparshme, nuk veprojnë në raste të tilla. Gjykata e Apelit Shkodër nuk ka arritur të argumentojë lidhjen e drejtpërdrejtë midis zgjidhjes së çështjes konkrete dhe dispozitës ligjore që kundërshtohet për papajtueshmëri me Kushtetutën *(shih vendimin nr. 2, datë 03.02.2010 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Apelit Vlorë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si të papajtueshme me Kushtetutën i neneve 24/5, 327, pika 2; 328 dhe 329, pika 1, pjesa e fjalisë "përveçse kur me vendim është deklaruar se fakti nuk ekziston" të Kodit të Procedurës Penale."*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se vendimi i marrë nga prokurori për pushimin e çështjes ose akuzës në çdo fazë të procedimit, sipas nenit 329 të KPP-së, vjen në kundërshtim me funksionin kushtetues të tij, që është ushtrimi i ndjekjes penale dhe përfaqësimi i akuzës publike në gjyq, të parashikuar në nenin 148/1 të Kushtetutës; kjo vendimmarrje e prokurorit nuk ndjek rrugën e kontrollit nga një organ i pavarur dhe i paanshëm siç është gjykata; parashikimet e neneve 327/2, 328 dhe 329/1 të KPP-së shkelin parimin e dhënies së drejtësisë nga organi i ngarkuar me këtë funksion, duke ia kaluar atë në mënyrë përfundimtare organit të ngarkuar me ndjekjen penale; dhënia formë të prerë vendimit të prokurorit në rastin kur ai arrin në përfundimin se fakti nuk ekziston, sipas nenit 329/1 të KPP-së, nuk pajtohet me nenin 43 të Kushtetutës, i cili parashikon të drejtën e ankimit të personave të interesuar ndaj çdo vendimi gjyqësor. Mohimi i së drejtës së ankimit ndaj vendimit të pushimit të marrë nga organi i akuzës është cenim i rëndë i të drejtave themelore të shtetasve; përmbajtja e nenit 24/5 të KPP-së, i cili parashikon të drejtën e prokurorit më të lartë për të kontrolluar vendimmarrjen e prokurorit më të ulët, shkel parimin e paanësisë

së organit të ngarkuar me dhënien e drejtësisë që është gjykata dhe nuk parashikon afate për ankimin kundër vendimit të prokurorit më të ulët.

Gjykata nuk e ka legjitimuar kërkuesen për kundërshtimin e neneve 24/2 dhe 24/5 të KPP-së në kuadrin e një gjykimi incidental, për arsye se nuk ekziston një lidhje e drejtpërdrejtë midis tyre dhe zgjidhjes së çështjes konkrete nga gjykata e juridiksionit të zakonshëm. Lidhur me pretendimet për nenin 329, pika 1, të KPP-së, Gjykata e ka legjitimuar dhe ka pranuar kërkimin e gjykatës referuese si të bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, neni 329/1, pjesa e fjalisë "përveçse kur me vendim është deklaruar se fakti nuk ekziston", bie ndesh edhe me përmbajtjen e nenit 17 të Kushtetutës, i cili parashikon kriteret e kufizimeve të të drejtave dhe lirive themelore që duhen respektuar në çdo rast nga ligjvënësi. Ankimimi gjyqësor i vendimeve të prokurorit duhet të garantohet në çdo rast, gjë e cila nuk është respektuar nga ligjvënësi në rastin e nenit 329/1 të KPP-së, duke e bërë përmbajtjen e tij antikushtetuese. Në këtë këndvështrim, dispozita e këtij neni cenon garancinë e vendosur nga neni 42/2 i Kushtetutës, sipas të cilit kushdo, për mbrojtjen e të drejtave, të lirive dhe interesave të tij kushtetues dhe ligjorë ose në rastin e akuzave të ngritura kundër tij, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë dhe publik, brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e caktuar me ligj. E drejta e ankimit e parashikuar nga neni 43 i Kushtetutës duhet kuptuar si një mundësi e çdo individi për të pasur mjete të caktuara procedurale për të kundërshtuar vendimin e dhënë nga një gjykatë më e ulët në një gjykatë më të lartë, duke i garantuar individit të drejtën për t'u përballur me drejtësinë në të gjitha nivelet e saj, sipas kuadrit ligjor në fuqi për këtë qëllim. Në këtë kuptim, përmbajtja e nenit 329/1 të KPP-së nuk ka për objekt ushtrimin e së drejtës së ankimit ndaj vendimeve gjyqësore, por ndaj vendimeve të prokurorit *(shih vendimin nr. 5, datë 06.03.2009 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Apelit për Krimet e Rënda, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si të papajtueshme me nenin 148/1 të Kushtetutës, i neneve 24, pikat 2 dhe 5, 323, pika 1, 327, pika 2 dhe 328 të Kodit të Procedurës Penale."*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se vendimi i marrë nga prokurori për pushimin e çështjes ose akuzës në çdo fazë të procedimit vjen në kundërshtim me funksionin kushtetues të tij, që është

ushtrimi i ndjekjes penale dhe përfaqësimi i akuzës në gjyq, në emër të shtetit, të parashikuar në nenin 148/1 të Kushtetutës; kjo vendimmarrje e rëndësishme, e cila në mënyrë abuzive i lihet në diskrecion prokurorit, nuk ndjek rrugën normale të çmueshmërisë së saj prej një organi të tretë të paanshëm siç është gjykata; parashikimet e këtyre dispozitave shkelin parimin e paanësisë së organit të ngarkuar me dhënien e drejtësisë e në këtë aspekt është e pamundur të konceptohet dhënia e drejtësisë në mënyrë përfundimtare prej organit të ngarkuar me ndjekjen penale; në të njëjtën situatë antikushtetutshmërie qëndron edhe neni 24/5 i KPP-së, i cili parashikon të drejtën e prokurorit më të lartë për të kontrolluar (me cilësinë e gjykatës së shkallës superiore) vendimmarrjen e prokurorit më të ulët.

Gjykata e ka legjitimuar kërkuesen, me përjashtim të pretendimit për pikën 5 të nenit 24. Për meritën, Gjykata ka vendosur rrëzimin e kërkimeve si të pabazuara. Sipas saj, ndër të tjera, funksioni kushtetues i dhënies së drejtësisë nga gjykatat është i ndryshëm nga funksioni i ndjekjes penale që ushtron prokurori. Kur ushtron ndjekjen penale prokurori vetëm mbledh provat për të vërtetuar akuzën dhe verifikon nëse ndodhet në kushtet që e detyrojnë të pushojë akuzën ose çështjen penale ose ta dërgojë çështjen në gjykatë. Gjykata, në përfundim të procesit, vendos për deklarimin fajtor ose të pafajshëm të të pandehurit, që do të thotë se në ushtrim të funksionit të dhënies së drejtësisë në kontekstin penal, është gjykata që vendos për *themelin* e akuzës së ngritur nga prokurori. Veç kësaj, pushimi i akuzës ose i çështjes penale nga prokurori, në vetvete nuk barazohet me pafajësinë e të pandehurit. Vendimmarrja e prokurorit në përfundim të fazës së hetimeve paraprake, si në rastin kur vendoset dërgimi i çështjes në gjykatë, ashtu dhe kur vendoset pushimi i çështjes penale, duke pasur parasysh natyrën e funksionit kushtetues të tij, është rezultat i shprehjes së vullnetit të këtij organi në ushtrim të ndjekjes penale *(shih vendimin nr. 14, datë 21.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Prokurori i Përgjithshëm, është kërkuar: *"Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Prokurorisë së Republikës dhe Kuvendit të Republikës së Shqipërisë; pezullimi i vendimit nr. 135, datë 25.10.2007 të Kuvendit të Shqipërisë."*. Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se komisioni hetimor është ngritur për të njëjtin objekt e me të njëjtin qëllim si ai i mëparshmi, për të cilin Gjykata Kushtetuese është shprehur me vendimin e saj nr. 26/2006; ai ka për

qëllim përsëritjen e së njëjtës procedurë për shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm. Kjo procedurë vjen në kundërshtim me parimin *ne bis idem; k*omisioni hetimor ka kryer rivlerësimin e punës së Prokurorisë, duke çmuar vendimet e prokurorëve. Vendimi i mësipërm i Gjykatës Kushtetuese e ka gjetur këtë veprimtari në kundërshtim me Kushtetutën; Kuvendi dhe Komisioni Hetimor nuk kanë respektuar parimin e prezumimit të pafajësisë.

Gjykata ka pranuar kërkesën për zgjidhjen e mosmarrëveshjes, duke konkluduar se Kuvendi i Shqipërisë nuk ka kompetencë të kontrollojë dhe të vlerësojë vendimet e prokurorëve në çështjet konkrete për mosfillimin e procedimit penal, për pezullimin e hetimeve, për pushimin e çështjeve penale, për marrjen e masave të sigurimit, si dhe të vendimeve e veprimeve të tjera të prokurorëve që lidhen me ushtrimin e ndjekjes penale dhe përfaqësimin e akuzës në gjyq. Sipas saj, ndër të tjera, duke përfshirë në objektin e hetimit një numër çështjesh që nuk përfshihen në sferën kontrolluese të tij, organi ligjvënës ka cenuar kompetencat e organit të Prokurorisë dhe, për rrjedhojë, ka krijuar një mosmarrëveshje kompetencash, që në kuptim të nenit 131, shkronja "ç", të Kushtetutës i përket për zgjidhje Gjykatës Kushtetuese. Për këto arsye e konsideron konfliktin e kompetencave rrjedhojë të ndërhyrjes së pushtetit legjislativ (nëpërmjet komisionit hetimor) ndaj kompetencave kushtetuese e ligjore të organit të Prokurorisë në këto elemente ose gjetje të komisionit hetimor lidhur me Prokurorin e Përgjithshëm: (a) në trajtimin e papërgjegjshëm të kallëzimeve penale të depozituara; (b) në trajtimin e papërgjegjshëm të çështjeve të pushuara nga gjykata për mungesë provash; (c) në trajtimin e papërgjegjshëm të rasteve flagrante të korrupsionit të kallëzuara nga institucionet e tjera publike (*shih vendimin nr. 12, datë 20.05.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Durrës, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 315 të Kodit Penal."*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se neni 315 i KP-së bie ndesh me nenin 145/1, 3 të Kushtetutës që garanton pavarësinë e gjyqtarëve, të cilët i nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjeve (neni 145/1) dhe që parashikon se çdo ndërhyrje në pavarësinë e gjykatave, passjell përgjegjësi ligjore (neni 145/3); bazuar në nenin 315 të KP-së, pasi një gjyqtar të jetë shprehur me një vendim përfundimtar, çdokush, në çdo kohë, mund të pretendojë se vendimi është i

padrejtë dhe të bëjë kallëzim penal kundër tij/saj; gjyqtarët do të viheshin nën presionin e kallëzimit penal dhe ndjekjes penale. Kjo situatë mund të cenojë rëndë pavarësinë, paanësinë dhe bindjen e brendshme të gjyqtarit.

Gjykata e legjitimoi kërkuesen dhe vendosi pranimin e kërkesës si të bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, analiza e ndërgjegjes ose e dijenisë do të lidhej me një analizë të bindjes së brendshme të gjyqtarit të krijuar gjatë procesit vendimmarrës dhe e bërë e ditur me shpalljen e vendimit. Kjo analizë e ndërgjegjes së gjyqtarit do të përbënte një ndërhyrje në vetë thelbin e pavarësisë funksionale të gjyqtarit. Paqartësia në përcaktimin e anës subjektive të veprës krijon mundësi, që organi i akuzës, të fillojë një çështje penale ndaj gjyqtarit mbi bazën e kallëzimit të palëve me pretendimin, se vendimi dihet që është i padrejtë, pavarësisht se sa kjo mund të provohet objektivisht. Dispozita penale objekt shqyrtimi, nuk shmang mundësinë që gjyqtari, të vihet në ndjekje penale vetëm për faktin se ai ka dhënë një vendim sipas bindjes së tij të mbështetur në Kushtetutë dhe në ligje. Hapësira që lejon kjo vepër mund krijojë një presion të papërshtatshëm ndaj gjyqtarit, çka do të dëmtonte dhënien e drejtësisë dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Mundësia e fillimit të ndjekjes penale ndaj një gjyqtari për dhënien e një vendimi përfundimtar, ndërkohë që vendimi mund të shqyrtohet nga një gjykatë më e lartë, krijon një presion të papërshtatshëm mbi këtë të fundit, çka mund të cenojë dhënien e drejtësisë *(shih vendimin nr. 11, datë 02.04.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: "*Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 42, pika 5, të ligjit nr. 8436, datë 28.12.1998 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë."*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se Kushtetuta në nenin 147, pika 4, parashikon se KLD-ja vendos për transferimin e gjyqtarëve, si dhe për përgjegjësinë disiplinore sipas ligjit se transferimi i gjyqtarit nuk mund të bëhet pa pëlqimin e tij, përveç se kur këtë e diskutojnë nevojat e riorganizimit të sistemit të drejtësisë; Kushtetuta e ndan transferimin nga masat disiplinore dhe vendos rregullin e përgjithshëm ndalues për transferimin e gjyqtarëve pa pëlqimin e tyre, me përjashtim të rasteve për nevojat e riorganizimit të sistemit gjyqësor; duke qenë kështu, dispozita e ligjit të

lartpërmendur atakon Kushtetutën, prandaj duhet të konsiderohet e papajtueshme me të.

Gjykata e ka legjitimuar gjykatën referuese. Për meritën Gjykata e ka vlerësuar pretendimin të bazuar dhe e ka shfuqizuar nenin objekt të kërkimit. Sipas saj, ndër të tjera, masat disiplinore që merr KLD-ja kanë karakter të përkohshëm, por i shërbejnë funksionimit normal të veprimtarisë së gjykatave. Si të tilla ato i shërbejnë edhe rehabilitimit të gjyqtarit të ndëshkuar. Në dispozitën e kundërshtuar, transferimi është parashikuar si një masë disiplinore me karakter të përhershëm, njëlloj sikur të ishte një marrëdhënie e re pune me afat të pacaktuar. Ky qëndrim bie ndesh me konceptin që ka transferimi që karakterin e përkohshmërisë e ka si një ndër elementet e domosdoshme të tij. Kjo kërkesë është shumë e rëndësishme, sepse edhe nga ekzistenca ose jo e saj, kjo masë dallon nga largimi nga puna. Veç kësaj, ligji nuk ka parashikuar as mundësinë që kjo masë të parashkruhet me kalimin e një afati të caktuar. Ndryshe nga sa konstatohet në legjislacionin e vendeve të ndryshme në përgjithësi janë vendosur afate me kalimin e të cilave masat disiplinore në përgjithësi dhe transferimi në veçanti, parashkruhen dhe gjyqtarët ndaj të cilëve merren ato, nuk konsiderohen si të ndëshkuar. Edhe vetëm fakti që transferimi nuk është konceptuar konform standardeve të duhura kushtetuese, e bën këtë dispozitë si të papajtueshme me Kushtetutën, prandaj për këto arsye duhet shfuqizuar *(shih vendimin nr. 21, datë 07.06.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i ligjit nr. 9448, datë 05.12.2005 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 8811, datë 17.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë.""*. Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se sipas Kushtetutës, institucioni i KLD-së organizohet e funksionon me natyrë permanente, por jo me anëtarësi me kohë të plotë pune; papajtueshmëria e mandatit të anëtarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë me çdo veprimtari tjetër politike, publike ose private (përveç mësimdhënies) vjen në kundërshtim me përcaktimin kushtetues të anëtarësisë në KLD, për shkak të detyrës si gjyqtar; ligji i ri ndërpret si mandatin e anëtarit të KLD-së, ashtu edhe ushtrimin e funksionit të gjyqtarit në kundërshtim me Kushtetutën; konflikti i interesave, që ligji në shqyrtim synon të shmangë, është i zgjidhshëm nga legjislacioni në fuqi; ligji i ri

del jashtë logjikës kushtetuese të përfaqësimit të gjyqësorit në Këshillin e Lartë të Drejtësisë dhe cenon parimin e vetëqeverisjes së tij; neni 3, pika 4, i ligjit i jep anëtarit të KLD-së imunitet nga ndjekja penale, cilësi kjo që nuk është parashikuar në Kushtetutë.

Gjykata i vlerësoi pretendimet të bazuara dhe vendosi shfuqizimin si të papajtueshme me Kushtetutën të neneve 2, 3, 4, 5 e 6 të ligjit nr. 9448, datë 05.12.2005 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 8811, datë 17.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë"". Sipas saj, ndër të tjera, ndonëse rregullimet për papajtueshmërinë e mandatit të funksionarëve të organeve kushtetuese, si dhe për imunitetin e këtyre të fundit Kushtetuta i trajton në mënyrë shteruese, ligji objekt shqyrtimi u ka bërë atyre një rregullim që vetë Kushtetuta nuk e ka parashikuar. Këtu nuk është fjala vetëm se është ometuar për të përjashtuar papajtueshmërinë e mandatit të anëtarit të KLD-së me mandatin e anëtarëve që e kanë këtë detyrë për shkak të funksionit (Presidenti i Republikës, kryetari i Gjykatës së Lartë dhe ministri i Drejtësisë), por edhe për faktin që ligji i ri e konsideron të papajtueshëm këtë mandat me çdo veprimtari tjetër publike (pra edhe me veprimtarinë si gjyqtar), kur neni 147/1 i Kushtetutës jo vetëm nuk e ndalon, por përkundrazi e thekson se anëtarët e zgjedhur nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare janë gjyqtarë. Për më tepër, ligji objekt shqyrtimi ka dalë tej rregullimit të nenit 5 të ligjit të shfuqizuar. Ky i fundit, duke e pranuar papajtueshmërinë e funksionit të anëtarit të KLD-së vetëm me atë të prokurorit, të anëtarit të organeve drejtuese dhe ekzekutive të partive politike ose të avokatit në gjykatat e shkallës së parë e të dytë, e kishte pranuar papajtueshmërinë për aq sa ajo nuk cenonte jo vetëm parimin e ndarjes së pushteteve, por edhe parimin e balancimit të tyre si dhe atë të vetëqeverisjes së pushtetit gjyqësor *(shih vendimin nr. 14, datë 22.05.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i kreut të V të ligjit nr. 8436, datë 28.12.1998 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë.""*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se Kushtetuta në nenin 147/6 ka përcaktuar vetë kriteret e shkarkimit të gjyqtarëve, si dhe organin që ka të drejtë të vendosë atë; ajo nuk ia ka deleguar këtë kompetencë ndonjë organi

tjetër, prandaj çdo ligj që del duhet t'u përmbahet kritereve kushtetuese e mos dalë tej përcaktimeve të saj; në nenin 40 të ligjit nr. 8436, datë 28.12.1998 janë përcaktuar dy kritere, për të cilat merren masa, shkelja e disiplinës dhe sjelljet që diskreditojnë rëndë figurën dhe autoritetin e drejtësisë; formulimi i pikës 41/7 që përcakton si shkelje të disiplinës kryerjen e veprimeve në kundërshtim me përmbushjen e rregullt të detyrës, kur nuk përbën vepër penale, nuk është as plotësim, as interpretim i nenit 147 të Kushtetutës; në nenin 46 të këtij ligji bëhet fjalë vetëm për masat e parashikuara në Kushtetutë dhe jo për masat e tjera; në këto rrethana, përcaktimi dhe rregullimi i këtyre marrëdhënieve në ligj nuk është në përputhje me parimet kushtetuese dhe kryesisht me ato që garantojnë ushtrimin e një drejtësie të pavarur. Gjykata e ka legjitimuar gjykatën referuese dhe e ka vlerësuar pretendimin të bazuar në lidhje me pikën 6 të nenit 42 të ligjit nr. 8436, datë 28.12.1998 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë". Sipas saj, ndër të tjera, Kushtetuta nuk ka pasur për qëllim që të autorizojë ligjvënësin të parashikojë rastet e shkarkimit, pasi këtë ajo e ka bërë nëpërmjet nenit 147/6 të saj, sipas të cilit gjyqtari mund të shkarkohet nga KLD-ja për kryerjen e një krimi, për paaftësi mendore a fizike, për akte a sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit ose për pamjaftueshmëri profesionale. Ndërsa për sa i përket dhënies së masave të tjera disiplinore, neni 147/4 i Kushtetutës ia ka deleguar kompetencat ligjvënësit të zakonshëm, për të parashikuar rastet dhe kriteret e zbatimit konkret të tyre. Në favor të këtij përfundimi flet edhe dispozita e nenit 46 të ligjit për pushtetin gjyqësor, e cila parashikon rastin e ankimimit në Gjykatën e Lartë kundër vendimit të shkarkimit nga detyra për *një nga arsyet e parashikuara në Kushtetutë*. Ky togfjalësh, i përdorur nga ligjvënësi, përforcon edhe më shumë qëndrimin e mbajtur nga kjo Gjykatë. Pika 6 e nenit 42 të ligjit për pushtetin gjyqësor që parashikon shkarkimin e gjyqtarit për shkelje të disiplinës, është e papajtueshme me pikën 6 të nenit 147 të Kushtetutës dhe për këtë arsye ajo duhet të shfuqizohet. Shkarkimi nga detyra i gjyqtarit, e drejta e ankimit ndaj këtij vendimi, si dhe organi që duhet ta marrë atë në shqyrtim rregullohen drejtpërdrejt nga Kushtetuta. Kjo përbën një garanci më shumë për gjyqtarët për shkak të funksionit që ata kryejnë dhe misionit që u ka ngarkuar shteti dhe shoqëria *(shih vendimin nr. 3, datë 20.02.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i*

nenit 34/1 të ligjit nr. 8811, datë 17.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë."". Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se neni 34/1 i ligjit nr. 8811, datë 17.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", në kundërshtim me nenin 147 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, u njeh gjyqtarëve të drejtën e ankimit për të gjitha masat disiplinore; sipas nenit 147/6 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, Gjykata e Lartë nuk ka juridiksion për gjykimin e ankesave ndaj masave të tjera disiplinore të gjyqtarëve, me përjashtim të masës së shkarkimit nga detyra; kur ekziston një përplasje e tillë midis normës ligjore dhe asaj kushtetuese, përparësinë e merr norma kushtetuese.

Gjykata e ka legjitimuar kërkuesen dhe e ka vlerësuar të bazuar pretendimin e ngritur. Sipas saj, ndër të tjera, neni 147, pika 6, i Kushtetutës masën e shkarkimit e ka trajtuar në mënyrë të posaçme dhe me një garanci më të madhe në raport me të gjitha masat e tjera disiplinore, duke e lënë shqyrtimin e saj në kompetencë të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë. Jo pa qëllim Kushtetuta të drejtën e ankimit për masën e shkarkimit nga detyra, si dhe organin që duhet ta shqyrtojë këtë masë e ka parashikuar në pikën 6 të nenit 147, duke e veçuar nga pika 4 e tij, e cila lë në diskrecionin e ligjvënësit trajtimin e rasteve të përgjegjësisë disiplinore të gjyqtarëve. Objekt i këtij gjykimi është dhënia e një kompetence ligjore Gjykatës së Lartë, kompetencë që del jashtë juridiksionit të saj kushtetues. Në bazë të nenit 147, pika 6, të Kushtetutës, kundër vendimit të shkarkimit gjyqtari ka të drejtë të ankohet në Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë. Kushtetuta e ka të përcaktuar juridiksionin e Gjykatës së Lartë. Në nenin 141 të Kushtetutës është parashikuar se kjo gjykatë ka juridiksion fillestar dhe rishikues. Gjithnjë, sipas kësaj dispozite, asaj i njihet e drejta e njësimit ose e ndryshimit të praktikës gjyqësore. Kushtetuta nuk i ka lënë ndonjë hapësirë ligjvënësit, që në kuptim të fuqizimit të standardit të mbrojtjes së gjyqtarëve, të përfshijë në juridiksionin kushtetues të Gjykatës së Lartë shqyrtimin e ankimit ndaj masave të tjera disiplinore. Kapërcimi i standardit të mbrojtjes së gjyqtarëve nuk mund të përbëjë argument për të tejkaluar juridiksionin kushtetues të këtij organi. Çështja e standardeve pozitive është një koncept që përgjithësisht lejohet nga Kushtetuta, por ky nuk mund të ketë shtrirje të pakufizuar, aq më pak për kategorinë e funksionarëve publikë. Neni 17 i Kushtetutës, si dhe qëndrimet e mbajtura nga jurisprudenca gjyqësore pranojnë teorinë e standardit pozitiv kur bëhet

fjalë për të drejtat themelore të individit, por jo ndaj zyrtarëve të lartë të shtetit *(shih vendimin nr. 29, datë 09.11.2005 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Presidenti i Republikës, është kërkuar: *"Interpretimi i neneve 125 e 136 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë."*. Kërkuesi ka parashtruar se roli i Kuvendit të Shqipërisë në këtë proces është të verifikojë nëse emërimi i bërë është i bazuar në kriteret që përcakton Kushtetuta dhe ligji, sepse ky organ nuk mund ta lidhë dhënien e pëlqimit me kritere të tjera; Kushtetuta ia ka lënë Presidentit të Republikës përzgjedhjen e kandidatit; për pasojë, marrja e këtij atributi nga Kuvendi i Shqipërisë është tej kompetencave dhe të drejtave që i janë dhënë nga Kushtetuta.

Gjykata konkludoi se: "Kuvendi i Shqipërisë në rastet e shqyrtimit të dekreteve të Presidentit të Republikës për emërimin e gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë ka kompetencë të shqyrtojë jo vetëm përmbushjen e kritereve formale, por të shqyrtojë edhe *meritën* e emërimit të tyre. Për rrjedhojë, Kuvendi i Shqipërisë ka kompetencë të japë ose jo pëlqimin për emërimet e gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë.". Sipas saj, ndër të tjera, me Kushtetutën u ndryshuan rregullat e caktimit të gjyqtarëve duke u lënë vend atyre që parashikojnë nenet 125/1 dhe 136/1, që janë edhe objekt shqyrtimi në këtë gjykim. Duke analizuar kompetencat përkatëse të secilit organ, ndryshimi i bërë nuk ka pasur për qëllim të reduktojë pjesëmarrjen e Kuvendit në caktimin e gjyqtarëve vetëm në një rol formal të tij, por të ngrejë një sistem tjetër *plural* për caktimin e gjyqtarëve të gjykatave më të larta të vendit. Dhe në rastin në shqyrtim, ky sistem emërimi është ai i *kooperimit institucional* të Presidentit të Republikës dhe të Kuvendit të Shqipërisë, ku secili organ kushtetues ka një rol të caktuar substancial në këtë proces *(shih vendimin 2, datë 19.01.2005 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 6, pika 9, dhe nenit 11, pika 3, shkronja "b", të ligjit nr.8678, datë 14.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë", si dhe nenit 31, pikat 1 e 3, dhe nenit 16, pika 1, shkronja "c", të ligjit nr. 8811, datë 17.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë""*.

Gjykata e ka legjitimuar kërkuesen, por ka vendosur rrëzimin e kërkesës si të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, për zgjidhjen e rastit konkret, niset jo nga mënyra sesi kuptohen dhe zbatohen nga organet përkatëse, respektivisht Ministria e Drejtësisë dhe KLD-ja, dispozitat që janë çmuar se vijnë ndesh me Kushtetutën, por nga fakti se sa këto dispozita janë në pajtim me Kushtetutën dhe me standardet kushtetuese e aktet ndërkombëtare të ratifikuara nga shteti shqiptar. Ministri i Drejtësisë është anëtar i KLD-së, por që thjesht parashtron çështjen dhe nuk ka të drejtë vote. Inspektorati i KLD-së drejtohet nga zëvendëskryetari i KLD-së, i cili ndjek veprimet e Inspektoratit për verifikimin e ankesave, organizon veprimtarinë e përditshme të KLD-së. Kryeinspektori dhe inspektorët emërohen dhe shkarkohen nga KLD-ja me propozim të zëvendëskryetarit dhe, së fundi, ai në mungesë të kryetarit, zëvendëson atë duke drejtuar dhe mbledhjet e KLD-së. Duke parë këto rregullime ligjore, duket fare qartë se ndikimi i ministrit të Drejtësisë mbi KLD-në është i pallogaritshëm, nëse verifikimi dhe propozimi i masës disiplinore do të bëhej nga KLD-ja nëpërmjet inspektoratit të tij. Veç kësaj, fakti se ministri i Drejtësisë ka të drejtën për të filluar procedimin disiplinor, por që nuk ka të drejtën e votës në KLD, kurse të drejtën e vendimmarrjes e ka ky i fundit, e ndan funksionin "e akuzës" ose të propozuesit nga ai i gjykimit dhe krijon mundësi më të mëdha që KLD-ja të ruajë paanshmërinë në vendimmarrje, parim ky i rëndësishëm për një proces të rregullt ligjor. Nisur edhe nga këto kritere, në nenin 16, shkronja "c", të ligjit "Për Këshillin e Lartë të Drejtësisë", është parashikuar se inspektorati: "Në rastin kur vërehen shkaqe ligjore për procedimin disiplinor, relacioni shpjegues dhe dokumentacioni përkatës, nëpërmjet zëvendëskryetarit të KLD-së, i dërgohen menjëherë ministrit të Drejtësisë për të gjykuar për procedimin disiplinor" *(shih vendimin nr. 11, datë 27.05.2004 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Mirditë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i nenit 375 të ligjit nr. 7905, datë 21.03.1995 "Kodi i Procedurës Penale.""*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se ka bërë interpretimin e përmbajtjes së nenit 375 të Kodit të Procedurës Penale dhe ka dalë me konkluzionin se, për shkak të ndryshimeve që ka pësuar kjo dispozitë, asaj si gjykatë e shkallës së parë, pas tërheqjes në dhomën e bisedimeve, i lejohet që këtë problem juridik ta zgjidhë vetëm me vendim

përfundimtar, se nuk ka të drejtë të dalë me vendim të ndërmjetëm, të riçelë seancën gjyqësore për t'u komunikuar palëve ndryshimin e cilësimit juridik të veprës dhe të dëgjojë pretendimet e tyre; këto ndalesa, sipas gjykatës referuese, rëndojnë pozitën e të pandehurit për shkak se këtij i hiqet mundësia të njihet hollësisht me akuzën e re të ndryshuar dhe nuk i sigurohen koha e lehtësitë e mjaftueshme për të organizuar e realizuar mbrojtjen.

Gjykata e ka legjitimuar kërkuesen, por e ka vlerësuar kërkesën të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, gjykata e zakonshme nuk është organ akuze, nuk formulon akuzë dhe as e ndryshon atë, por mbi bazën e faktit të paraqitur bën cilësimin e duhur ligjor të veprës, duke i dhënë faktit një përcaktim tjetër. Në këtë rast, ajo bën interpretimin e ligjit që zbaton, gjë që është në kompetencën e saj. Pozita e të pandehurit nuk rëndohet edhe kur cilësimi i ri i veprës është më i rëndë, sepse rëndimi i pozitës trajtohet në raport me shkallën më të lartë të gjykimit. Në zgjidhjen e çështjeve konkrete, gjykata e zakonshme ushtron funksionin e saj juridiksional, sqaron kuptimin e ligjit që duhet të zbatojë me qëllim që të eliminojë çdo dyshim që lidhet me cilësimin juridik të veprës, për të siguruar kështu stabilitetin e së drejtës dhe rivendosjen e rendit juridik të shkelur. Dalja e gjykatës në seancë gjyqësore dhe vënia në dijeni e palëve për mënyrën e zgjidhjes së këtij problemi ligjor, pa u shprehur kjo më parë me vendim përfundimtar, mund t'iu krijojë atyre dyshime për paragjykimin e çështjes nga ana e saj, gjë që mund të shoqërohet me një shkelje tjetër kushtetuese që lidhet me mosrespektimin e së drejtës themelore të individit për një gjykim të drejtë nga një gjykatë e paanshme *(shih vendimin nr. 24, datë 30.07.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Interpretimi përfundimtar i neneve 128, 140, 149, pika 2, të Kushtetutës."*

Gjykata vendosi: "Interpretimin brenda kufijve të objektit të kërkesës të neneve 128, 140 dhe 149, pika 2, të Kushtetutës në këtë mënyrë: 1. Shprehja *"akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën…",* të parashikuara nga nenet 128, 140 dhe 149, pika 2, të Kushtetutës, përmbledh në vetvete një sërë elementesh, të cilat mund dhe duhet të identifikohen rast pas rasti nga organi përkatës që merr vendimin për

shkarkimin e gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese, të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë dhe Prokurorit të Përgjithshëm. Ato janë të lidhura me aktet dhe sjelljet e parregullta e të padenja që këta funksionarë të lartë kryejnë gjatë ushtrimit të detyrës, për shkak të saj, por edhe jashtë detyrës. Këto veprime ose mosveprime që analizohen në bazë të rrethanave të kryerjes së tyre, momentit subjektiv, si dhe nga dëmet që ato i sjellin shoqërisë e shtetit, janë të asaj natyre që e bëjnë të pamundur kryerjen e mëtejshme të funksioneve kushtetuese nga këto subjekte. 2. Shprehja *"shkelje e rëndë e ligjit gjatë ushtrimit të funksioneve" nga Prokurori i Përgjithshëm,* të parashikuar nga neni 149, pika 2, të Kushtetutës lidhet me një sërë elementesh që kanë të bëjnë me ato shkelje të dispozitave ligjore të kryera gjatë ushtrimit të detyrës dhe për shkak të saj. Këto shkelje marrin karakterin e rëndë të tyre lidhur ngushtë me rëndësinë e ligjit të shkelur, me pasojat e ardhura apo që mund të vinin nga shkelja, me frekuencën e shkeljes, kohëvazhdimin e pasojave dhe të vështirësive për riparimin e tyre, si dhe me qëndrimin subjektiv që mban autori i shkeljes kundrejt saj dhe pasojës së ardhur. 3. Në përcaktimin e procedurave të shkarkimit të gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese, të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë dhe të Prokurorit të Përgjithshëm, organet përkatëse duhet të respektojnë rregullat për aq sa parashikohet në Kushtetutë, në ligjet organike të tyre si dhe në aktet e tjera ligjore. Në ndërmarrjen e procedurave për shkarkimin e këtyre funksionarëve, kusht thelbësor mbetet respektimi i të drejtës kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, parashikuar nga neni 42/1 i Kushtetutës" *(shih vendimin nr. 75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Papajtueshmëria me Kushtetutën e dispozitave të Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë, që parashikojnë dënimin me vdekje."*.
Gjykata e ka legjitimuar gjykatën referuese dhe ka vendosur pranimin e kërkesës: "Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të dënimit me vdekje, në kohë paqeje, në nenet 29/1, 31, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 109, 141, 208, 209, 219, 221, 230 dhe 334 të KP-së dhe në nenet 59/2 dhe 77 të Kodit Penal Ushtarak (...) dhe shtrirjen e efekteve juridike të këtij vendimi mbi të gjitha vendimet e gjykatave të cilat përmbanin dënimin me vdekje dhe që nuk ishin ekzekutuar.". Sipas saj, ndër të tjera, Kushtetuta ka pranuar në nenet 5, 116 dhe 122 se Republika e Shqipërisë zbaton të drejtën ndërkombëtare të detyrueshme për të, duke i radhitur marrëveshjet

ndërkombëtare të ratifikuara, të cilat përbëjnë pjesë të sistemit të brendshëm juridik, në hierarkinë e akteve normative që kanë fuqi përpara ligjeve. KEDNJ-ja është një nga këto marrëveshje ndërkombëtare, të cilën Shqipëria e ka nënshkruar dhe ratifikuar. Sipas nenit 1 të Protokollit nr.6 "Dënimi me vdekje hiqet. Askush nuk mund të ndëshkohet me një dënim të tillë, as të ekzekutohet". Shqipëria nuk ka arritur që të ratifikojë aktualisht Protokollin nr. 6 të kësaj Konvente, por nisur nga fakti që Kushtetuta në nenin 17, pika 2, nuk lejon për asnjë rast kufizime të lirive dhe të të drejtave të njeriut që mund të tejkalojnë ato kufizime të parashikuara në Konventë, kuptohet se dënimi me vdekje i parashikuar nga Kodi Penal është një tejkalim i konceptit dhe frymës që krijon Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, si dhe i vetë Konventës, e cila nuk e parashikon një kufizim të tillë. I analizuar sipas frymës së Kushtetutës dhe të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, dënimi me vdekje është i papajtueshëm me thelbin e këtyre të drejtave dhe lirive. Ai është një mohim i së drejtës për jetën dhe në vetvete përbën një dënim çnjerëzor e mizor, që shteti e realizon nëpërmjet pushtetit të tij gjyqësor. Dënimi kapital nuk lidhet me kufizimin, por me eliminimin përfundimisht të subjektit nga shoqëria. Ai është pikërisht një mënyrë e privimit të jetës së personit, i cili në këtë rast ka vetë shtetin si ekzekutor. Dënimi me vdekje nuk i përgjigjet as qëllimit të dënimit penal, i cili përfshin shumë momente të rëndësishme që përgjithësisht ndikojnë tek i dënuari, siç janë riedukimi, izolimi, përpjekja për integrimin e tij në shoqëri etj. Masat e tjera penale që përmban KP-ja, duke filluar nga gjoba, burgimi deri në 25 vjet ose burgimi i përjetshëm, si një alternativë e dënimit me vdekje, janë plotësisht të mjaftueshme, të cilat jo vetëm që përmbushin më mirë qëllimet e dënimit penal, por kur ato zbatohen me rigorozitet nga organet gjyqësore, ushtrojnë ndikimin e padiskutueshëm për ndëshkimin e fajtorëve dhe për një luftë efektive kundër kriminalitetit. Ekzistenca e kriminalitetit në këtë shkallë që është sot, si dhe lufta për pakësimin e vazhdueshëm të tij, nuk janë të lidhura në mënyrë të pandashme me prezencën e dënimit me vdekje, se sa me faktin e dobësive që vërehen ende në veprimtarinë e organeve përkatëse në aspektin e zbulimit të veprave penale, të kapjes dhe vënies përpara përgjegjësisë të autorëve, si dhe të aplikimit të dënimeve të përshtatshme ndaj tyre. Shpesh herë presioni që bëhet për ruajtjen e dënimit me vdekje, përveç qëllimeve propagandistike, përdoret edhe si një justifikim për mbulimin e dobësive të organeve të specializuara dhe të punës së pamjaftueshme të shoqërisë për eliminimin e shkaqeve sociale të kriminalitetit *(shih vendimin nr. 65, datë 10.12.1999 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i nenit 48 të ligjit nr. 8436, datë 28.12.1998 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë.""*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se neni 48 i ligjit nr.8436, datë 25.05.1999 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë" vjen në kundërshtim me nenin 147/6 të Kushtetutës; megjithëse provimi i kualifikimit profesional ka të bëjë me verifikimin e "mjaftueshmërisë ose pamjaftueshmërisë profesionale" "kemi tejkalim të rasteve të parashikuara në Kushtetutë për shkarkim nga detyra të gjyqtarit, kur bëhet fjalë për mosmarrje të provimit"; caktimi i afatit deri 10 vjet punë për të dhënë ose jo provim sjell diferencim në të drejta midis gjyqtarëve; neni 48 si dispozitë kalimtare e ligjit të lartpërmendur vjen në kundërshtim me kërkesat e nenit 45 që rregullon vlerësimin e aftësisë profesionale të gjyqtarëve.

Gjykata e pranoi kërkesën si të bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, në ligjin nr. 8436, datë 28.12.1998 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë" janë përcaktuar jo vetëm rregullat e vlerësimit të aftësisë ose paaftësisë profesionale, por edhe treguesit e tij: cilësia, volumi i punës, shpejtësia e gjykimit, reputacioni, botimi i punimeve juridike ose marrja e provimit të kualifikimit profesional. Duke u nisur nga përmbajtja e këtij ligji dhe sidomos e nenit 147/6 të Kushtetutës, pamjaftueshmëria profesionale është koncept më i gjerë se mosmarrja e një provimi. Ky i fundit nuk mund të jetë tregues i vetëm sintetik i vlerësimit të aftësisë profesionale të gjyqtarit. Vetë neni 45 i ligjit në fjalë që trajton në mënyrë të detajuar vlerësimin e aftësisë profesionale, e lidh këtë të fundit me disa tregues, që u përmendën më lart. Këto dhe fakti që provimi ka edhe vështirësitë e veta, anën emotive e psikologjike dhe kërkon kohën e nevojshme në dispozicion etj., del se mosmarrja e provimit duhet vlerësuar krahas treguesve të tjerë të nenit 45 të ligjit nr. 8436, datë 28.12.1998. Vlerësimi vetëm i rezultatit të provimit pa marrë parasysh rezultatet në punë të gjyqtarit dhe kontributin e tij teorik e praktik në fushën juridike, është një qëndrim antikushtetues që del tej përmbajtjes së Kushtetutës *(shih vendimin nr. 59, datë 05.11.1999 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Lartë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Papajtueshmëria e nenit 481/2 të Kodit të Procedurës Civile me nenin 141/2 të Kushtetutës.".*

Gjykata e vlerësoi pretendimin të bazuar dhe vendosi: "Shfuqizimin në nenin 481/2 të KPC-së të fjalisë "si dhe për ato rekurse që paraqesin rëndësi të veçantë për vetë karakterin e tyre"". Sipas saj, ndër të tjera, kompetenca që i ka dhënë Kodi i Procedurës Civile kryetarit të Gjykatës së Kasacionit për të vendosur kalimin e çështjes në kolegje të bashkuara edhe për shkak të rëndësisë së veçantë, nuk pajtohet me Kushtetutën, e cila i bën një rregullim të ndryshëm këtij problemi. Në nenin 141/2 të Kushtetutës thuhet: "Për njësimin ose ndryshimin e praktikës gjyqësore, Gjykata e Lartë ka të drejtë të tërheqë për shqyrtim në kolegje të bashkuara çështje të caktuara gjyqësore". Përcaktimi në Kushtetutë se shqyrtimi në kolegjet e bashkuara bëhet për njësimin ose ndryshimin e praktikës gjyqësore, është taksativ dhe nuk lejon që kjo tërheqje të zbatohet edhe për raste të tjera. Rregulli i vendosur në nenin 178/1 të Kushtetutës, sipas të cilit "ligjet dhe aktet e tjera normative të miratuara para datës së hyrjes në fuqi të kësaj Kushtetute do të zbatohen derisa nuk janë shfuqizuar", nuk mund të zbatohet në këtë rast, sepse ai ka efekt vetëm për ato ligje ose akte normative që në tërësi apo në pjesë të veçanta të tyre nuk vinë në kundërshtim me dispozita konkrete të Kushtetutës *(shih vendimin nr. 46, datë 28.06.1999 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Kasacionit, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Papajtueshmëria me dispozitat kushtetuese dhe me ligjin e nenit 23/a të shtuar në ligjin nr. 7652, datë 23.12.1992 "Për privatizimin e banesave shtetërore", me ligjin nr. 7672, datë 11.12.1992."*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se neni 23/a i ligjit "Për privatizimin e banesave shtetërore" e vë gjykatën në vështirësi për zgjidhjen e çështjes dhe nuk pajtohet me parimet e ligjit kushtetues e të ligjit civil, si dhe e detyron Gjykatën e Kasacionit të ndryshojë një praktikë të tërë gjyqësore në shqyrtimin e çështjeve të së njëjtës natyrë; shtesa e ligjit është e paqartë në vetvete dhe kontradiktore, pasi paragrafi i parë u njeh emigrantëve të drejtën e privatizimit të banesës që kanë pasur me qira, ndërsa paragrafi i dytë ua mohon ose kufizon këtë të drejtë; duke i dhënë Këshillit të Ministrave të drejtën e kohëzgjatjes së

qiradhënies, të trajtimit dhe të përcaktimit të rregullave të privatizimit të këtyre banesave, shkelen të drejtat themelore të shtetasve, pasi këto janë probleme që duhen të zgjidhen me ligj e jo nga pushteti ekzekutiv; shtesa në ligjin e privatizimit të banesave bie në kundërshtim edhe me dispozitat e Kodit Civil (neni 287 shkronja "ç"); shtesa në ligj (neni 23/a) krijon vështirësi lidhur me ekzekutimin e vendimeve gjyqësore që kanë marrë formë të prerë, por që ende nuk janë ekzekutuar, ndaj edhe për këtë problem kërkohet interpretim.

Gjykata nuk e ka legjitimuar gjykatën referuese. Sipas saj, ndër të tjera, të gjitha pretendimet e tjera të parashtruara në kërkesë nuk gjejnë mbështetje në dispozitat kryesore kushtetuese dhe, si të tilla, nuk përbëjnë lëndë shqyrtimi për Gjykatën Kushtetuese. Konkretisht, në kundërshtim me sa pretendohet në kërkesë, Gjykata Kushtetuese nuk legjitimohet në zgjidhjen e problemeve të tilla, si: papajtueshmëria midis normave të akteve me fuqi juridike të njëjtë (dy ligjeve me përmbajtje të ndryshme apo që kanë hyrë në fuqi në kohë të ndryshme); unifikimi ose ndryshimi i praktikës gjyqësore në varësi me ndryshimet eventuale në legjislacion; zgjidhja e kontradiktave midis pjesëve të veçanta ose paragrafëve të një norme juridike etj. Këto probleme zgjidhen në rrugën e interpretimit gjyqësor të dispozitave të veçanta ose të akteve normative në tërësi, dhe i përkasin ekskluzivisht juridiksionit të zakonshëm gjyqësor, në instancë të fundit Gjykatës së Kasacionit, e cila shprehet përfundimisht për bazueshmërinë ligjore të çështjeve objekt shqyrtimi nga ana e saj, duke u dhënë kuptimin e drejtë e të saktë normave juridike që lidhen me to e duke dhënë orientime të detyrueshme për praktikën gjyqësore. Nga ana tjetër, gjykata që ka një çështje në shqyrtim nuk mund të tërhiqet prej saj me justifikimin që ligji është i paqartë, është kontradiktor etj. Gjithashtu, asaj nuk i lejohet të kërkojë zgjidhje për këtë çështje prej organizmave të tjera, përfshirë këtu edhe Gjykatën Kushtetuese *(shih vendimin nr.7, datë 04.05.1993 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Tiranë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Papajtueshmëria e nenit 14/4 të ligjit nr. 7566, datë 25.05.1992 "Për armët" me dispozitat kryesore kushtetuese."*.

Gjykata e vlerësoi kërkesën të bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, ndjekja penale dhe gjykimi në gjendje arresti i të gjithë të pandehurve për vepra penale të armëmbajtjes

pa leje, siç parashikohet në ligjin "Për armët", cenon rëndë parimin kushtetues të pavarësisë së gjykatave të sanksionuar edhe në nenin 8/1 të ligjit të lartpërmendur ku thuhet: "Në ushtrimin e kompetencave të tyre, gjyqtarët janë të pavarur dhe u nënshtrohen vetëm ligjit "Për dispozitat kryesore kushtetuese" dhe ligjeve. Për të siguruar zhvillimin e drejtë dhe të shpejtë të hetimit e të gjykimit, gjykata, gjyqtari i vetëm dhe hetuesi kanë të drejtë të marrin masa sigurimi kundrejt një personi që është marrë si i pandehur" (neni 47 i Kodit të Procedurës Penale). Zgjedhja e masës së sigurimit lihet në çmuarjen e gjykatës, gjyqtarit dhe hetuesit në përputhje me rrethanat e çështjes, rrezikshmërinë shoqërore të veprës penale e të fajtorit dhe personalitetit të tij. Në zgjedhjen e masës së sigurimit, gjyqtarët, prokurorët dhe hetuesit mbajnë parasysh përveç veprës penale që i ngarkohet të pandehurit, provat që rëndojnë kundër tij, mundësinë e fshehjes nga hetimi dhe gjykimi, mundësinë e zhdukjes së provave dhe pengimin e zbulimit të së vërtetës nga autori, mundësinë e vazhdimit të veprimtarisë kriminale, gjendjen shëndetësore të të pandehurit, përshtypjen që ka shkaktuar vepra penale, rrezikun e pasojave të tjera, moshën, gjendjen familjare etj. Pa u analizuar për çdo rast rrethanat e mësipërme nuk ka se si të vendoset për masën e sigurimit që duhet të zbatohet kundër të pandehurve që akuzohen për armëmbajtje pa leje. Masa e arrestit, për nga natyra fakultative e tij, e cila bazohet në kriteret e lartpërmendura, është një prerogativë e pushtetit gjyqësor, parim ky i sanksionuar edhe në nenin 49 të Kodit të Procedurës Penale, ku thuhet: "Arrestimi, si masë sigurimi që merret nga gjykata ose hetuesi mund të zbatohet për vepra penale..." *(shih vendimin nr. 8, datë 18.09.1992 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste, është kërkuar: *"Interpretimi i ligjit nr.7561, datë 29.04.1992 "Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr. 7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese" lidhur me papajtueshmërinë e detyrës së deputetit me atë të anëtarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.""*.

Gjykata vendosi: "Detyra e deputetit nuk pajtohet me qenien e tij në të njëjtën kohë si anëtar i Këshillit të Lartë të Drejtësisë.". Sipas saj, ndër të tjera, në nenin 3 të ligjit nr. 7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese" thuhet shprehimisht se: "Parimi themelor i organizimit shtetëror është ndarja e pushtetit legjislativ, ekzekutiv dhe atij gjyqësor.". Pra, qenia e deputetëve si anëtarë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë,

që është pjesë përbërëse e organeve të drejtësisë, e cenon këtë parim. Kjo çështje gjen mbështetje në nenin 5 të ligjit nr. 7556, datë 4.02.1992 "Për zgjedhjet e Kuvendit Populllor të Republikës së Shqipërisë", ku thuhet: "Deputeti i Kuvendit Populllor nuk mund të jetë në të njëjtën kohë anëtar i zgjedhur apo i emëruar në organet lokale të pushtetit, të administratës shtetërore si dhe në organet e drejtësisë" *(shih vendimin nr. 3, datë 13.07.1992 të Gjykatës Kushtetuese).*

DH- Prokuroria (nenet 148 -149/d dhe 179/b të Kushtetutës)[8]

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Me ndryshimet kushtetuese të vitit 2016, kushtetutëbërësi ka rishikuar përmbajtjen e nenit 135 të Kushtetutës, me qëllim parashikimin e rregullave bazë që bëjnë të mundur rikonceptimin e një sistemi gjyqësor efikas, profesional dhe të përgjegjshëm në një shtet të së drejtës. Duke shtuar në këtë nen pikat 2 dhe 4, që përmbajnë rregullime për gjykatat e posaçme, është synuar të parashikohet në nivel kushtetues dhe për herë të parë ngritja e një gjykate të re me juridiksion lëndor të posaçëm në fushën penale, e cila ka kompetencën të gjykojë disa kategori veprash penale brenda juridiksionit të përgjithshëm penal, konkretisht ato të korrupsionit dhe të krimit të organizuar, si edhe akuzat penale kundër një kategorie funksionarësh të lartë *(shih vendimin nr. 16, datë 27.06.2022, paragrafi 37, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në lidhje me gjykatat e posaçme, kategoria e veprave penale të parashikuara nga norma kushtetuese duhet të interpretohet në përputhje me qëllimin për të cilin janë ngritur strukturat e posaçme që kanë të bëjnë me luftën kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar, për shkak të rëndësisë së marrëdhënieve të posaçme juridike që cenohen nga këto vepra. Në këtë kuptim, përdorimi i lidhëzës "dhe" në përmbajtjen e pikës 2 të nenit 135 nuk është i paqëllimtë. Qëllimi i normës kushtetuese ka qenë të kategorizojë brenda juridiksionit penal të posaçëm ato vepra penale të të njëjtit nivel për nga rëndësia dhe natyra e tyre *(shih vendimin nr. 16, datë 27.06.2022, paragrafi 40, të Gjykatës Kushtetuese).*

[8] Standardet dhe precedentët të evidentuara nga jurisprudenca kushtetuese, për institucionin e prokurorisë, përfshijnë edhe ato që i përkasin periudhës përpara ndryshimeve kushtetuese, për këtë institucion, në vitin 2016.

Vepra penale e krimit të organizuar, për shkak të rëndësisë që ka për shtetin e së drejtës, ka gjetur vend në një sërë dokumentesh ndërkombëtare, të tilla si: Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Krimit të Organizuar Ndërkombëtar dhe protokollet e saj shtesë; Konventa e Këshillit të Evropës për Pastrimin, Kërkimin, Kapjen dhe Konfiskimin e Produkteve të Krimit dhe për Financimin e Terrorizmit; Konventa Evropiane për Pastrimin, Depistimin, Kapjen dhe Konfiskimin e Produkteve të Krimit, e shumë instrumente të tjera të ratifikuara edhe nga shteti shqiptar. Po ashtu, lidhur me korrupsionin, ka një sërë aktesh ndërkombëtare, ku Shqipëria është e anëtarësuar, të tilla si: Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit, e ratifikuar me ligjin nr. 9492, datë 13.03.2006, Konventa Penale e Këshillit të Evropës për Korrupsionin, e ratifikuar me ligjin nr. 8778, datë 26.04.2001, të ndryshuar, si dhe protokolli shtesë i saj, i ratifikuar me ligjin nr. 9245, datë 24.06.2004. Sipas këtyre akteve ndërkombëtare, shpeshherë krimi i organizuar dhe korrupsioni shihen të ndërlidhur me njëri-tjetrin, sikurse rezulton edhe nga vetë Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Krimit të Organizuar Ndërkombëtar. Gjykata çmon se krimi i organizuar nënkupton çdo formë organizimi mes personave që duke u karakterizuar nga qëndrueshmëria kohore dhe bashkëpunimi me njëri-tjetrin kanë si qëllim kryerjen e veprave penale serioze për të siguruar në mënyrë direkte ose indirekte përfitime financiare apo materiale, ose përmbushjen e synimeve të tjera të një veprimtarie të tillë të paligjshme *(shih vendimin nr. 16, datë 27.06.2022, paragrafët 41-42, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në këndvështrim të nenit 135, pika 2, të Kushtetutës, kategoritë e veprave penale të korrupsionit duhet të jenë të tilla që për nga mënyra se si kryhen, rrethanat apo edhe pasojat e ardhura, të mund të kenë peshë të barasvlershme me ato të krimit të organizuar, të cilat konsiderohen nga ato lloj veprash penale që rrezikojnë bazat e shtetit dhe organizimin shoqëror. Në këtë kontekst, Kushtetuta nuk ka pasur si qëllim të përfshijë të gjitha veprat penale të korrupsionit në kompetencë të gjykatave të posaçme dhe se bazuar në këtë qëllim të kushtetutëbërësit, ligjvënësi ka kategorizuar në dispozitën e kundërshtuar ato vepra penale që shqyrtohen nga gjykatat e zakonshme dhe ato që shqyrtohen nga gjykatat e posaçme, referuar vlerës së përfituar *(shih vendimin nr. 16, datë 27.06.2022, paragrafi 43, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta e ka rikonceptuar KLP-në si një organ që garanton pavarësinë, llogaridhënien, disiplinën, statusin dhe karrierën e prokurorëve të Republikës së Shqipërisë. Gjykata konstaton se në nenin 149/a të Kushtetutës, ku parashikohen funksionet e KLP-së, nuk është parashikuar kompetenca e ministrit të Drejtësisë për të marrë pjesë në mbledhjet e këshillit. Në të kundërt, në nenin 147 të Kushtetutës parashikohet pjesëmarrja e ministrit, pa të drejtë vote, në mbledhjet e KLGJ-së kur diskutohen çështjet për planifikimin strategjik dhe buxhetin (*shih vendimin nr. 41 datë 16.05.2017, paragrafi 25, të Gjykatës Kushtetuese).*
Mosparashikimi nga Kushtetuta të pjesëmarrjes të ministrit të Drejtësisë gjatë mbledhjeve të KLP-së nuk përbën ometim kushtetues, pasi formulimi i nenit 149/a të Kushtetutës shpreh dhe synon të garantojë pavarësinë e organit të KLP-së në përgjithësi dhe të Prokurorisë në veçanti nga ndërhyrjet e pushteteve të tjera, veçanërisht të atij ekzekutiv (*shih vendimin nr. 41, datë 16.05.2017, paragrafi 26, të Gjykatës Kushtetuese).*

Rastet kur kushtetutëbërësi ka vlerësuar bashkëpunimin e organit të prokurorisë, KLP-së dhe pushtetit ekzekutiv i ka përcaktuar në nene të veçanta. Konkretisht, në nenin 148/b të Kushtetutës parashikohet se Prokurori i Përgjithshëm propozon dhe administron buxhetin e Prokurorisë me përjashtim të buxhetit të Prokurorisë së Posaçme. Ndërsa në nenin 149/a/d parashikohet se KLP-ja propozon dhe administron buxhetin e saj. Në nenin 169 të ligjit nr.115/2016, objekt shqyrtimi, parashikohet se ministri i Drejtësisë koordinon zhvillimin dhe zbatimin e politikave shtetërore dhe të strategjisë sektoriale të sektorit të drejtësisë. Ministri i Drejtësisë është gjithashtu përgjegjës për përgatitjen e projektakteve ligjore në fushën e drejtësisë penale, pasi ka marrë mendimin e KLP-së. Ministri i Drejtësisë mund të paraqesë ankesë tek Inspektori i Lartë i Drejtësisë për shkelje disiplinore të pretenduara të prokurorëve, si dhe mund të kërkojë nga Inspektori i Lartë i Drejtësisë kryerjen e inspektimeve institucionale e tematike në Prokurorinë e Përgjithshme ose në zyrat e Prokurorisë. Ministri i Drejtësisë ose përfaqësues të tij mund të marrin pjesë si vëzhgues në mbledhjen e përgjithshme të prokurorëve, në mbledhjen e Këshillit të Përgjithshëm të Dhomës Kombëtare të Avokatisë, në mbledhjen e Asamblesë së Personelit Akademik dhe të Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës, në mbledhjen e posaçme të drejtuesve të institucioneve për

zgjedhjen e anëtarëve prokurorë të KLP-së, si dhe në mbledhjen e përbashkët të KLGJ-së dhe KLP-së (*shih vendimin nr. 41, datë 16.05.2017, paragrafi 28, të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas nenit 148/1 të Kushtetutës, funksioni i organit të Prokurorisë, si përfaqësues i akuzës në emër të shtetit, bën që ky organ të ketë të drejtën ekskluzive të vendosë ndjekjen penale ose jo, domethënë të shpjerë ose jo një çështje në gjyq, ta pushojë ose jo një çështje në fazën e gjykimit. Ky organ ka disa veçori, të cilat janë përcaktuar në Kushtetutë e në ligj dhe që e vendosin këtë organ në një pozitë të dallueshme nga pushtetet e tjera, dhe veçanërisht: a) si organi i vetëm në vend që ushtron ndjekjen penale; b) si organi që përfaqëson akuzën në gjyq në emër të shtetit, që disponon mbi çështjet që ndodhen në gjykim dhe që është i lirë në kërkimin e llojit dhe të masës së dënimit ndaj personave që i rezultojnë fajtorë; c) si organ me pavarësi të plotë në ushtrimin e funksioneve, duke iu nënshtruar vetëm Kushtetutës dhe ligjeve, gjë që do të thotë se fillimi i procedimit penal, vënia para përgjegjësisë penale, pushimi, pezullimi i çështjeve ose dërgimi në gjyq janë atribute të Prokurorisë; ç) si organi i centralizuar që funksionon sipas rregullit, se urdhrat dhe udhëzimet e prokurorit më të lartë janë të detyrueshme për prokurorët më të ulët, ndërsa ligjshmëria e vendimeve ose e veprimeve, si dhe rregullsia ose plotësia e hetimeve të kryera nga prokurorët më të ulët kontrollohen vetëm nga prokurori më i lartë (neni 24/4/5 i KPP-së), me përjashtim të rasteve kur ligji procedural ia njeh gjykatës një të drejtë të tillë *(shih vendimet nr. 43, datë 26.06.2015, paragrafi 19; nr. 12, datë 20.05.2008; nr. 26, datë 04.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta në nenin 148 të saj e ka konceptuar organin e Prokurorisë si të vetmin organ përgjegjës për ushtrimin e ndjekjes penale, pjesë përbërëse e së cilës është edhe hetimi i çështjeve penale. Ndonëse Prokuroria është organ i centralizuar, veprimtaria hetimore është e decentralizuar. Ajo ushtrohet si kryesisht nga vetë prokurori, ashtu edhe nga Policia Gjyqësore. Kjo e fundit funksionon pranë organeve të ndryshme që kryejnë edhe funksione me karakter policor, të tilla si strukturat pranë Ministrisë së Punëve të Brendshme, Ministrisë së Financave etj. Pavarësisht strukturave ku ushtron funksionin Policia Gjyqësore, çfarë e karakterizon atë është se veprimtaria e saj hetimore kryhet nën mbikëqyrjen, drejtimin dhe kontrollin e

drejtpërdrejtë të prokurorit *(shih vendimin nr. 43, datë 26.06.2015, paragrafi 23, të Gjykatës Kushtetuese).*

Ndjekja penale, në kuptim të nenit 148 të Kushtetutës, është funksion ekskluziv i prokurorisë. I takon këtij organi, në bazë të Kushtetutës dhe sipas rasteve të përcaktuara në KPP, të ngrejë akuzë publike kur ndodhet para kryerjes së një vepre penale të parashikuar si të tillë nga KP-ja. Parimi i përgjithshëm është që prokuroria ka tagrin për të filluar hetimin paraprak, i cili është një proces që përmban disa elemente, si: thirrjen e dëshmitarëve dhe ekspertëve, marrjen e provave, kontrollin e banesës ose personit etj. Detyrimi kushtetues është që ndjekja penale të ushtrohet nga prokuroria dhe mbi bazën e këtij detyrimi është ndërtuar e tërë KPP-ja, ku parashikohet hollësisht, tek kreu për prokurorinë, detyra e këtij organi gjatë procedimit penal, duke e dalluar atë nga gjykatat ose organet e tjera pjesëmarrëse në gjykimin penal. Prokuroria, nëse ka prova, fillon ndjekjen penale ndaj personit të dyshuar si autor i veprës. Ky njihet ndryshe edhe si parimi i ligjshmërisë, ku duhet të mbështetet vazhdimisht veprimtaria e prokurorisë. Përballë këtij parimi qëndron ai i oportunitetit, sipas të cilit i takon vetë prokurorit të vendosë se cilat çështje duhet të hetojë dhe sipas cilës radhitje ose prioriteti *(shih vendimet nr. 5, datë 6.03.2009; nr. 3, datë 06.02.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Për të garantuar jo vetëm qenien aktiv të organit të prokurorisë në ndjekjen penale dhe dënimin e personave të dyshuar si autorë të veprave penale, por edhe respektimin e të drejtave dhe lirive të individëve ndaj të cilëve ngrihet akuza ose janë dëmtuar si pasojë e veprës penale konkrete, ligjvënësi ka parashikuar në disa dispozita të KPP-së mundësinë që palët në proces për çdo veprim që ata mendojnë se cenojnë të drejtat dhe liritë e tyre t'i drejtohen drejtpërdrejt gjykatës për kontroll. Në këtë frymë, neni 278 i KPP-së parashikon se gjatë hetimeve paraprake për rastet e parashikuara nga ligji për kërkesën e prokurorit, të pandehurit dhe të dëmtuarit vendos gjykata. Kjo dispozitë është miratuar nga ligjvënësi në vitin 2002, në kuadër të një koordinimi sa më të mirë të dispozitave që u japin palëve gjatë procesit të hetimeve paraprake disa të drejta procedurale. Më tej, në dispozitat e tjera të KPP-së, janë specifikuar disa nga rastet kur lejohet ankimi gjyqësor i vendimeve të prokurorit gjatë hetimeve paraprake *(shih vendimet nr. 5, datë 6.03.2009; nr. 14, datë 16.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Vendimi i pushimit të çështjes nga prokurori nuk përbën dhënie drejtësie, kjo e fundit është kompetencë vetëm e gjykatës. Pikërisht për këtë shkak, palëve në proces duhet t'u krijohet mundësia që të përballen me drejtësinë edhe në rastin kur prokurori vendos pushimin e çështjes për shkak se fakti nuk ekziston. Është gjykata që, ashtu si në rastet e tjera të përmendura në nenin 328 të KPP-së, do të vlerësojë bazueshmërinë e veprimeve paraprake të prokurorit dhe shkaqeve që e kanë çuar atë në marrjen e vendimit të pushimit. Funksioni kushtetues i dhënies së drejtësisë nga gjykatat është i ndryshëm nga funksioni i ndjekjes penale që ushtron prokurori. Kur ushtron ndjekjen penale prokurori mbledh provat për të vërtetuar akuzën dhe verifikon nëse ndodhet në kushtet që e detyrojnë të pushojë akuzën ose çështjen penale apo ta dërgojë çështjen në gjykatë. Gjykata, në përfundim të procesit, vendos për deklarimin fajtor ose të pafajshëm të të pandehurit, që do të thotë se në ushtrim të funksionit të dhënies së drejtësisë në kontekstin penal, është ajo që vendos për themelin e akuzës së ngritur nga prokurori *(shih vendimin nr. 5, datë 06.03.2009 të Gjykatës Kushtetuese).*

Ndjekja penale (procedimi penal) përfshin dy faza të ndryshme, por të lidhura në mënyrë funksionale: fazën e hetimeve paraprake, që konsiston në kryerjen e veprimeve hetimore për të zbardhur ngjarjen dhe identifikuar autorin dhe fazën e gjykimit, që përfaqësohet nga mbrojtja e akuzës përpara gjykatës. Në bazë të nenit 277 të KPP-së, prokurori dhe Policia Gjyqësore zhvillojnë, brenda kompetencave të caktuara, hetimet e nevojshme që lidhen me ushtrimin e ndjekjes penale. Prokurori drejton hetimet dhe ka në dispozicion Policinë gjyqësore, por ai mund t'i kryejë vetë veprimet hetimore që i çmon të nevojshme. Në përfundim të veprimeve hetimore, prokurori, pasi shqyrton aktet dhe sigurohet që i pandehuri ose mbrojtësi është njohur me to, vendos, sipas rastit, pushimin e çështjes ose dërgimin e saj në gjykatë (neni 327 i KPP-së). Kjo vendimmarrje e prokurorit udhëhiqet nga *parimi i ligjshmërisë*. Kjo do të thotë se përcaktimi i rasteve (kritereve ligjore) të mosfillimit ose pushimit të çështjes penale është bërë në nivel qendror nga ana e shtetit/ligjvënësit. Prokurorit nuk i lejohet një *modus operandi* i tillë ku të vendosë të pushojë një çështje penale jashtë kritereve ligjore. Diskrecioni i prokurorit qëndron vetëm në faktin se atij i është lënë kompetenca të vlerësojë nëse, në procedimet

konkrete që ka për trajtim, përmbushen ose jo këto kritere *(shih vendimin nr. 14, datë 21.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Pavarësia e prokurorit në organizimin e hetimeve paraprake dhe përfaqësimin e akuzës në gjykatë është një vlerë kushtetuese. Megjithatë, kjo pavarësi, e sanksionuar në Kushtetutë, nuk mund të interpretohet se, në procesin penal, prokurorët nuk janë të detyruar të respektojnë ligjet dhe/ose udhëzimet apo vendimet e gjykatës. Në ushtrimin e kompetencave të tyre prokurorët janë të pavarur nga ndikimi i pushteteve të tjera, por janë të varur nga ligji. Me fjalë të tjera, kompetencat e prokurorëve për pushimin e çështjes penale, në aspektin kushtetues, nuk lejohet të interpretohen si e drejtë subjektive e tyre, d.m.th. si e një e drejtë që ata ose e përdorin, ose mund të vendosin të mos e përdorin. Këto kompetenca përbëjnë edhe detyrime për prokurorët, të cilat jo vetëm që mund, por dhe janë të detyruar t'i përmbushin në qoftë se plotësohen kushtet përkatëse të sanksionuara në ligj *(shih vendimin nr. 14, datë 21.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Nga Kushtetuta buron detyrimi i shtetit për të siguruar një mbrojtje sa më të mirë dhe efektive të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut dhe vlerave të tjera kushtetuese, për të garantuar sigurinë e individit dhe shoqërisë kundër akteve (veprave) kriminale. Në një shtet demokratik dhe të së drejtës, përcaktimi i veprave penale dhe i sanksioneve për to mund të bëhet vetëm me ligj. Kjo nënkupton edhe *të drejtën dhe detyrimin e ligjvënësit për të rregulluar marrëdhëniet juridike procedurale penale*, që kanë të bëjnë me zbulimin, hetimin dhe gjykimin e veprave penale. Kur rregullon marrëdhënie të sferës procedurale penale ligjvënësi gëzon liri të gjerë veprimi, por duke respektuar normat dhe parimet e Kushtetutës që kanë të bëjnë me barazinë e personave në të drejta (neni 18 i Kushtetutës), të drejtën për t`ju drejtuar gjykatës dhe të drejtën për një proces të rregullt ligjor (neni 42 i Kushtetutës), parimin e pavarësisë së gjykatës në dhënien e drejtësisë etj. Kur ndërmerr rregullime të kësaj natyre, ligjvënësi, përveç parimeve të sipërpërmendura, duhet të respektojë edhe *kuadrin kushtetues që sanksionon institutet e ndjekjes penale, të mbrojtjes së akuzës në emër të shtetit dhe të gjykimit (shih vendimin nr. 14, datë 20.05.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kuadri kushtetues i ndjekjes penale duhet të shihet edhe në kontekstin e parimit të shtetit të së drejtës (neni 4 i Kushtetutës), nga i cili burojnë edhe parime të tjera të procesit penal, si parimi i prezumimit të pafajësisë, ndalimi i gjykimit dy herë për të njëjtën vepër penale, parimi i kontradiktoritetit, e drejta për t`u gjykuar publikisht dhe brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e krijuar me ligj, e drejta e mbrojtjes, e drejta për t`u ankuar në një gjykatë më të lartë etj. Kompetenca e prokurorit për mosfillimin ose pushimin e çështjes penale (në rastet e parashikuara në ligj), si aspekt i funksionit të tij kushtetues të ushtrimit të ndjekjes penale, është në pajtim me parimin e shtetit të së drejtës. Ky parim, midis të tjerave, presupozon që shteti duhet të marrë të gjitha masat për të mbrojtur dinjitetin e njeriut, të drejtat dhe liritë e tij, rendin kushtetues, pronën, mjedisin, të ndëshkojë çdo përpjekje të paligjshme kundër tyre, si dhe të sigurojë që asnjë person të mos ndiqet dhe dënohet penalisht në mënyrë të padrejtë. Në kuadrin e këtij detyrimi të shtetit, që asnjë person të mos ndiqet penalisht padrejtësisht, ligjvënësi ka përcaktuar me ligj rastet e mosfillimit ose pushimit të çështjes penale, duke vendosur detyrimin që prokurori, kur plotësohet çdonjëri nga këto raste, të vendosë mosfillimin apo pushimin e akuzës ose të çështjes penale. Në teorinë e së drejtës procedurale penale, ndjekja penale nënkupton një aktivitet juridik procedural që ndërmerret kundër dikujt që ka shkelur ligjin. Ndjekja penale përfaqëson tërësinë e veprimeve procedurale të parashikuara nga ligji, me qëllim vërtetimin ose rrëzimin e akuzës së ngritur nga prokurori *(shih vendimet nr. 12 datë 20.05.2008; nr. 3, datë 06.02.2008; nr. 26, datë 04.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetutëbërësi e ka njohur Prokurorinë si një organ të centralizuar që në ushtrimin e kompetencave i nënshtrohet vetëm Kushtetutës dhe ligjeve. Qëllimi i kushtetutëbërësit nuk ka qenë të vendosë një barrierë kushtetuese për ushtrimin në mënyrë të detyruar të ndjekjes penale, siç mund të jetë rasti i ndonjë vendi tjetër, ku Kushtetuta ka pranuar modelin e ndjekjes penale të detyrueshme, që nënkupton se prokurori nuk mund ta pushojë vetë ndjekjen penale, por duhet t`ia kërkojë këtë gjykatës. Kushtetutëbërësi ka përcaktuar qartë garancitë dhe mënyrën e funksionimit të prokurorisë, duke e shkëputur nga pushtetet e tjera, pra larg ndikimeve politike të mundshme, garanci që sigurojnë mbrojtjen e të drejtave të individëve *(shih vendimin nr. 12, datë 20.05.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Pavarësia e prokurorit në organizimin e hetimeve paraprake dhe përfaqësimin e akuzës në gjykatë është një vlerë kushtetuese. Megjithatë, kjo pavarësi, e sanksionuar në Kushtetutë, nuk mund të interpretohet se, në procesin penal, prokurorët nuk janë të detyruar të respektojnë ligjet dhe/ose udhëzimet apo vendimet e gjykatës. Në ushtrimin e kompetencave të tyre prokurorët janë të pavarur nga ndikimi i pushteteve të tjera, por janë të varur nga ligji. Me fjalë të tjera, kompetencat e prokurorëve për pushimin e çështjes penale, në aspektin kushtetues, nuk lejohet të interpretohen si e drejtë subjektive e tyre, d.m.th. si e një e drejtë që ata ose e përdorin, ose mund të vendosin të mos e përdorin. Këto kompetenca përbëjnë edhe detyrime për prokurorët, të cilat jo vetëm që mund, por dhe janë të detyruar t'i përmbushin në qoftë se plotësohen kushtet përkatëse të sanksionuara në ligj *(shih vendimin nr. 12, datë 20.05.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Funksioni kushtetues i dhënies së drejtësisë nga gjykatat është i ndryshëm nga funksioni i ndjekjes penale që ushtron prokurori. Kur ushtron ndjekjen penale prokurori vetëm mbledh provat për të vërtetuar akuzën dhe verifikon nëse ndodhet në kushtet që e detyrojnë të pushojë akuzën ose çështjen penale, apo ta dërgojë çështjen në gjykatë. Gjykata, në përfundim të procesit vendos për deklarimin fajtor ose të pafajshëm të të pandehurit, që do të thotë, se në ushtrim të funksionit të dhënies së drejtësisë në kontekstin penal, është gjykata që vendos për *themelin* e akuzës së ngritur nga prokurori. Veç kësaj, pushimi i akuzës ose i çështjes penale nga prokurori, në vetvete nuk barazohet me pafajësinë e të pandehurit *(shih vendimin nr. 12, datë 20.05.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 148/1 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë parashikon: "Prokuroria ushtron ndjekjen penale, si dhe përfaqëson akuzën në gjyq në emër të shtetit.". Nga përmbajtja e kësaj dispozite rrjedh se ndjekja penale është detyrë ekskluzive e shtetit. Një nga funksionet kryesore të shtetit të së drejtës është respektimi i kuadrit normativ nëpërmjet sigurimit të një drejtësie penale funksionale. Përcaktimi sa më i saktë i detyrave që ka secili aktor në procesin penal është një nga kërkesat kryesore që duhet të plotësojë kuadri kushtetues dhe ligjor në një shtet të së drejtës. Ndjekja penale që zhvillohet mbi bazën e akuzës publike duhet të jetë e mbështetur në dispozita ligjore të përcaktuara saktë, me qëllim dhënien nga gjykata të një vendimi të drejtë, brenda një afati të arsyeshëm, duke garantuar mbrojtjen e individit nga arbitrariteti dhe shpërdorimi i pushtetit shtetëror. Ky detyrim i shtetit rrjedh nga fakti

se ai është garanti i të drejtave dhe lirive themelore të individit dhe si i tillë duhet të parashikojë të gjithë mekanizmat e nevojshëm dhe procedurat konkrete për funksionimin e tyre, me qëllim dhënien e drejtësisë sipas kritereve të përcaktuara qartë dhe në mënyrë sa më të detajuar. Për këtë qëllim, ligjvënësi ka parashikuar ngritjen e një organi të posaçëm për ushtrimin e ndjekjes penale në shërbim të mbrojtjes së interesave të shtetit dhe të shoqërisë. Organi i prokurorisë është një nga mekanizmat e domosdoshëm që ndihmon në dhënien e drejtësisë penale. Ky organ i specializuar ka si funksion kryesor ushtrimin e ndjekjes penale në emër të shtetit dhe përfaqësimin e akuzës publike në gjyq. Ligji procedural penal parashikon të gjitha fazat e hetimit paraprak që duhet të kryhen nga prokuroria, me qëllim vënien para përgjegjësisë të personave që dyshohen si autorë të veprave penale *(shih vendimin nr. 3, datë 06.02.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Me qëllim që prokurori të arrijë të ngrejë akuzë kundër këtyre subjekteve, ai duhet të mbledhë fakte dhe prova me anë të të cilave, në tërësinë e tyre, të mund të arrijë të provojë para gjykatës fajësinë e personit që akuzohet. Nisur nga parimi i ligjshmërisë, prokuroria është e detyruar të hetojë me hollësi dhe të mbledhë prova, nëse ka, kundër çdo të dyshuari. Akuza është procedimi penal i një personi, ndaj të cilit bien dyshime si autor i kryerjes së një vepre penale, të parashikuar si e tillë nga legjislacioni penal. Ngritja e akuzës publike nga prokurori konsiderohet si hapi i parë i ndjekjes penale të personit të dyshuar. Sipas Fjalorit të Gjuhës së Sotme Shqipe, me ndjekje penale duhet të kuptohet veprimi juridik që ndërmerret kundër dikujt që ka shkelur ligjin. Pra, ndjekja penale nënkupton kryerjen e të gjitha veprimeve procedurale të parashikuara nga ligji me qëllim vërtetimin e akuzës së ngritur nga prokurori. Procedimi i personit të akuzuar për kryerjen e një vepre penale nga organi i ngarkuar me këtë funksion përfshin hetimin e plotë nga organi i akuzës, mbi bazën e të cilit gjykata do të vendosë fajësinë ose pafajësinë e të dyshuarit për kryerjen e veprës penale. Elementë të këtij procesi janë: caktimi i masave të sigurimit, njoftimi i akuzës dhe pyetja e të pandehurit, këqyrja dhe kontrolli i personit ose i banesës, sekuestrimet, marrja në pyetje e dëshmitarëve dhe mbledhja e provave të tjera. Të gjithë këto hapa kryhen nën drejtimin dhe përgjegjësinë ekskluzive të prokurorit, i cili që në momentin që vihet në dijeni të veprës penale, kryen çdo veprim hetimor që e çmon të nevojshëm për identifikimin e autorit të kësaj vepre dhe marrjen e tij në përgjegjësi penale *(shih vendimin nr. 3, datë 06.02.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Nëse prokuroria arrin në përfundimin se ndodhet para provave dhe fakteve të mjaftueshme, fillon ndjekjen penale ndaj personit të dyshuar si autor i veprës. Në raste të tilla, prokurori i çështjes, në bazë të nenit 148 të Kushtetutës dhe dispozitave konkrete procedurale dhe materiale penale, ka detyrë të përfaqësojë dhe të mbrojë akuzën duke kërkuar nga gjykata, mbi bazën e provave dhe të fakteve të mbledhura, sipas rastit, dënimin e autorit të veprës penale. Këtu qëndron edhe veçoria e prokurorisë, pasi asnjë organ tjetër nuk është i autorizuar të fillojë ndjekjen penale dhe të përfaqësojë akuzën në gjyq përveç asaj. Pra, procedimi penal dhe ngritja e akuzës publike janë tagër i prokurorisë. I takon këtij organi, në bazë të nenit 148/1 të Kushtetutës dhe nenit 24/3 të Kodit të Procedurës Penale, të ushtrojë ndjekje penale dhe të ngrejë akuzë publike në emër të shtetit, nëse ndodhet para kryerjes së një vepre penale të parashikuar si e tillë nga Kodi Penal. Në ndryshim nga sa më lart, kur ndodhemi para veprave penale për të cilat parashikohet shprehimisht ndërhyrja e të dëmtuarit akuzues, është vetëm ky person që mund të ngrejë akuzë private ndaj autorit të veprës penale. Në dispozita konkrete të Kodit të Procedurës Penale, duke përfshirë edhe nenin 59/1 dhe nenin 284, janë parashikuar të drejtat dhe detyrimet e çdo subjekti në procesin penal, duke rregulluar edhe rastet në të cilat ndërhyrja e prokurorit në hetim ose gjykim nuk është e domosdoshme. Këto raste janë të pakta dhe duhet të karakterizohen nga mungesa e rrezikshmërisë së lartë shoqërore dhe interesi i vogël publik në çështjen konkrete. Janë pikërisht këto vepra që parashikohen në nenin 59/1 dhe 284 të Kodit të Procedurës Penale *(shih vendimin nr. 3, datë 06.02.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Midis institucioneve të Kuvendit dhe të Prokurorisë ekziston një lidhje e veçantë kushtetuese. Kjo lidhje kushtetuese shprehet në faktin se Prokurori i Përgjithshëm është i detyruar, për sa e lejon ligji, të japë shpjegime dhe të informojë në komisionet parlamentare për çështje të ndryshme të veprimtarisë së tij (neni 80/3 i Kushtetutës), si dhe të informojë herë pas here Kuvendin për gjendjen e kriminalitetit (neni 149/4 i Kushtetutës). Veç kësaj, Kuvendi jep pëlqimin për emërimin e Prokurorit të Përgjithshëm (neni 149/1 i Kushtetutës), si dhe i propozon Presidentit të Republikës shkarkimin e tij (neni 149/2 i Kushtetutës). Megjithatë, në aspektin kushtetues, fakti se Kuvendi jep pëlqimin për emërimin ose propozon shkarkimin e këtij funksionari publik nuk do të thotë se ky funksionar është drejtpërsëdrejti përgjegjës ndaj Kuvendit. Edhe detyrimi për të informuar Kuvendin nuk duhet kuptuar si kufizim i

pavarësisë së drejtuesit ose të institucionit të drejtuar prej tij *(shih vendimin nr. 26, datë 04.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Funksioni i organit të prokurorisë, si përfaqësues i akuzës në emër të shtetit (neni 148/1 i Kushtetutës), bën që ky organ të ketë të drejtën ekskluzive të vendosë ndjekjen penale ose jo, domethënë të shpjerë ose jo një çështje në gjyq, ta pushojë ose jo një çështje në fazën e gjykimit. Kuvendi ose komisionet hetimore të tij nuk kanë tagrin e rishikimit të vendimit të marrë nga prokuroria dhe nuk mund ta shtrëngojnë këtë të ndryshojë vendimet e saj. Në këtë kuadër, mjetet e *kontrollit parlamentar mbi Prokurorinë nuk mund të përdoren asnjëherë si instrument për të shqyrtuar dhe vlerësuar vendimet e marra nga ana e prokurorëve për çështje konkrete*. Parlamenti mund të ndikojë në institucionin e Prokurorisë vetëm nëpërmjet tagrave të tij *ligjvënëse (shih vendimin nr. 26, datë 04.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Veprimet ose mosveprimet e këtyre funksionarëve të lartë të shtetit, të cilat mund të përfshihen në shkaqet kushtetuese që shërbejnë për shkarkimin e tyre, janë të tilla që mund të vlerësohen rast pas rasti nga vet organi që kryen këtë procedurë shkarkimi. Megjithatë, në çdo rast, ato janë të lidhura me sjelljet e parregullta e të padenja që këta funksionarë të lartë kryejnë jo vetëm gjatë ushtrimit të detyrës dhe për shkak të saj, por edhe jashtë detyrës, me abuzimin ose dhunimin që ata i bëjnë besimit publik dhe që lidhen kryesisht me dëmet që ata i sjellin shoqërisë dhe shtetit. Aktet dhe sjelljet e padenja që ata kryejnë duhet të jenë aq serioze, të kenë diskredituar aq rëndë figurën dhe pozitën e gjyqtarit apo prokurorit dhe të kenë ulur dinjitetin e organit që përfaqësojnë, sa të detyrojnë organin kompetent për të marrë masën e largimit nga detyra *(shih vendimin nr. 75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Nisur nga përmbajtja e nenit 149, pika 2, të Kushtetutës, që parashikon ndërmjet shkaqeve të tjera për shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm edhe togfjalëshin *"shkelje të rënda të ligjit gjatë ushtrimit të funksioneve të tij"*, kuptimi i saktë dhe i drejtë i saj i përdorur në këtë dispozitë kushtetuese, por, edhe në të tjera, duhet të analizohet dhe vlerësohet në tërësi nga disa faktorë që kanë të bëjnë me rëndësinë e shkeljes së ligjit, pasojat e ardhura ose që mund të vinin nga kjo shkelje, kohëvazhdimin e këtyre pasojave dhe të vështirësive për riparimin e tyre, si dhe vetë

qëndrimin subjektiv që mban personi konkret ndaj shkeljes së kryer dhe pasojës së ardhur. Gjithashtu, cilësimi "rëndë", i përdorur si për rastin e diskreditimit të pozitës dhe figurës së gjyqtarit e të prokurorit, ashtu dhe të shkeljes së ligjit, i shërben njëkohësisht organit kompetent që fillon procedurat e shkarkimit për të dalluar këto veprime nga sjelljet e një kategorie më të lehtë, të cilat nuk mund të përdoren për të motivuar shkakun e shkarkimit *(shih vendimin nr. 75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Nëse Prokurori i Përgjithshëm rezulton se ka shkelur Kushtetutën, ka kryer akte që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e tij ose ka shkelur rëndë ligjin, marrja e masës së shkarkimit nga Kuvendi është e lidhur domosdoshmërisht me kryerjen e procedurave përkatëse. Funksioni që kryen Kuvendi në këtë rast është i një natyre të veçantë. Procesi i realizuar prej Kuvendit ndryshon nga gjithë veprimtaria e tij e zakonshme si një organ që miraton ligje. Ky proces ligjor që është një proces gjykimi disiplinor dhe i ngjashëm me procedurat hetimore administrative ka parimet e veta, të cilat lidhen me verifikimin, analizën dhe vërtetimin e atyre shkaqeve konkrete që kanë shërbyer për organin kompetent për të marrë masën e shkarkimit nga detyra të gjyqtarit ose prokurorit *(shih vendimin nr. 75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

E drejta e prokurorëve për t'u ankuar buron nga Kushtetuta e si e tillë ajo duhet të konkretizohej me ligjin "Për Prokurorinë". Kufizimi që i bën kësaj të drejte dispozita e ligjit, lidhur me masat që merr ndaj tyre Presidenti i Republikës, nuk gjen mbështetje edhe tek neni 17 i Kushtetutës. Sipas kësaj dispozite kufizime mund të vendosen vetëm kur ka interes publik dhe kur mbrohen të drejtat e subjekteve të tjera. Në këtë dispozitë kushtetuese, veç për sa më sipër, vihen si kushte që kufizimi të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar, të mos cenojë thelbin e lirive dhe të të drejtave dhe të mos tejkalojë në asnjë rast kufizimet e parashikuara në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Nga përmbajtja dhe fryma e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, del qartë se Presidenti i Republikës si kryetar i shtetit edhe pse është i ndarë nga organet kryesore që realizojnë pushtetet, kryen disa funksione që kanë natyrën e këtyre pushteteve. Është kjo arsyeja që Presidenti i Republikës në ushtrimin e funksioneve të tij, krahas akteve që janë rezultat dhe shprehje e drejtimit politik, nxjerr akte individuale me karakter administrativ. Në aktet me karakter administrativ përfshihen edhe dekretet për

shkarkimin nga detyra të prokurorëve si masë me karakter disiplinor. Duke pasur të tilla cilësi, dekreti, në bazë të dispozitave kushtetuese të përmendura më lart dhe në harmoni me frymën e përmbajtjen e legjislacionit e të praktikës së mirëfilltë gjyqësore, duhet të jetë objekt i ankimit dhe i shqyrtimit gjyqësor. Në argument të antikushtetutshmërisë së dispozitës së kontestuar mund të shërbente edhe dallimi që kanë prokurorët në raport me subjekte të tjera. Kështu, edhe pse prokuroria organizohet e funksionon pranë sistemit gjyqësor, prokurorët nuk gëzojnë të drejtën e ankimit ndaj shkarkimit nga detyra, e drejtë që gjyqtarëve u njihet nga Kushtetuta (neni 147). Prokurorët dallojnë edhe nga nëpunësit e tjerë civilë, për sa i përket së drejtës së ankimit. Dallimet për sa më sipër cenojnë frymën e përmbajtjen e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë *(shih vendimin nr.25, datë 13.02.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Gjykata nuk është organ akuze, nuk formulon akuzë të re dhe as e ndryshon atë, por mbi bazën e faktit të paraqitur bën cilësimin e duhur ligjor të veprës, duke i dhënë faktit një përcaktim tjetër. Në këtë rast, gjykata bën një interpretim të ligjit që ajo zbaton dhe që është në kompetencë të saj dhe nuk cenon aspak kompetencat e prokurorit. Gjykata, duke i dhënë faktit një përcaktim juridik të ndryshëm nga ai i prokurorit, mund të bëjë që cilësimi i ri të jetë një vepër penale më e lehtë ose më e rëndë. Në rastin e fundit nuk do të thotë se rëndohet pozita e të pandehurit. Rëndimi i pozitës trajtohet në raport me shkallën më të lartë të gjykimit. Kur gjykata bën cilësimin e drejtë ligjor të veprës, pavarësisht nga karakteri i saj më i rëndë, ajo ka bërë një zbatim të drejtë të ligjit dhe duke vënë në dijeni palët u krijon atyre mundësinë për t'u ankuar ndaj vendimit. Për zbatimin e nenit 375 të KPP-së, kërkohen edhe kushte të tjera. Njëri nga kushtet është që gjykata këtë ndryshim mund ta bëjë kur vepra penale është në kompetencën e saj. Në rast se vepra penale nuk është në kompetencë të gjykatës, ajo nuk mund ta bëjë ndryshimin, por ia dërgon çështjen organit kompetent. Kushti tjetër është që për ndryshimin të vërë në dijeni palët. Kur gjykata bën ndryshimin gjatë seancës me vendim të ndërmjetëm, ua komunikon atë palëve. Por në rast se gjykata konstaton se duhet bërë ndryshimi i cilësimit juridik të veprës pas mbylljes së shqyrtimit gjyqësor kur është tërhequr për vendim, atëherë duhet të riçelë seancën dhe të vërë në dijeni palët e të dëgjojë edhe pretendimet e tyre. Kështu ajo garanton të drejtën e mbrojtjes dhe të akuzës së prokurorit. Zbatimi në këtë mënyrë i kërkesave të nenit 375 të Kodit të Procedurës

Penale është një garanci për zhvillimin e një procesi të rregullt ligjor, duke e vënë gjykatën në rolin që i takon për dhënien e drejtësisë *(shih vendimin nr. 50, datë 30.07.1999 të Gjykatës Kushtetuese).*

Rivlerësimi i prokurorëve sipas ndryshimeve kushtetuese të vitit 2016

I gjithë procesi i rivlerësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve, si pjesë e paketës së reformës në drejtësi, edhe pse është një masë e jashtëzakonshme dhe me karakter të përkohshëm, është ngritur nga kushtetutëbërësi në rang kushtetues, duke parashikuar institucionet që do të kryejnë këtë proces, kompetencat e tyre, si edhe mënyrën e zgjedhjes së anëtarëve dhe garancitë që ata gëzojnë. Qëllimi i përcaktimit të kompetencave të këtyre organeve në mënyrë të drejtpërdrejtë në Kushtetutë do të thotë se asnjë institucion nuk mund të marrë këto kompetenca ose t`i anashkalojë ato *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 22, të Gjykatës Kushtetuese).*

Në lidhje me vlerësimin e aftësive profesionale, sipas nenit E të Aneksit të Kushtetutës, qëllimi i këtij rivlerësimi është identifikimi i personave që nuk janë të kualifikuar për të kryer funksionin dhe të atyre të cilët kanë mangësi profesionale që mund të korrigjohen përmes edukimit (pika 1). Vlerësimi i aftësisë zhvillohet me ndihmën e nëpunësve që ushtrojnë detyrën e vlerësimit etik dhe profesional të gjyqtarëve ose prokurorëve në kohën kur kryhet rivlerësimi, kurse vlerësimi i aftësisë për këshilltarët ose ndihmësit ligjorë përfshin testimin pranë Shkollës së Magjistraturës (pika 2). Sipas nenit 41 të ligjit nr. 84/2016, subjekti i rivlerësimit plotëson formularin e vetëvlerësimit profesional brenda 30 ditëve nga data e hyrjes së tij në fuqi dhe e dërgon atë pranë organit të vlerësimit të aftësive profesionale. Sipas nenit 42 të ligjit anëtarët e Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë, si dhe të gjithë gjyqtarët dhe prokurorët vlerësohen bazuar në burimet e parashikuara në legjislacionin që rregullon statusin e gjyqtarëve ose të prokurorëve. Prokurori i Përgjithshëm vlerësohet nëse ka përmbushur detyrat e parashikuara në nenin 8 të ligjit nr. 8737, datë 12.02.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë në Republikën e Shqipërisë", për një periudhë 3-vjeçare nga fillimi i mandatit. Kurse neni 43 i ligjit parashikon se procedura e vlerësimit kryhet në përputhje me legjislacionin që rregullon statusin e gjyqtarëve ose prokurorëve, për aq sa është i zbatueshëm. Organi përkatës i vlerësimit të aftësive profesionale rishikon dokumentet ligjore të

përpiluara nga subjekti i rivlerësimit gjatë periudhës objekt rivlerësimi dhe në përfundim të shqyrtimit të dokumenteve ligjore të përzgjedhura nga vetë subjekti i rivlerësimit përgatit një raport të hollësishëm dhe të arsyetuar, i cili i paraqitet KPK-së. Në përfundim, sipas nenit 44, relatori përgatit relacionin për vlerësimin e aftësive profesionale mbështetur në raportin e inspektorëve, informacionin e marrë etj. dhe propozon për subjektin e rivlerësimit nëse është "i aftë", "me mangësi" ose "i papërshtatshëm" *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 30, të Gjykatës Kushtetuese).*

Edhe pse Kushtetuta nuk ka parashikuar specifikisht organin që do të kryejë kontrollin paraprak të deklaratës së dorëzuar nga gjyqtarët dhe prokurorët, me përjashtim të Shkollës së Magjistraturës, e cila është ngarkuar me kryerjen e testimit për këshilltarët dhe ndihmësit ligjorë, sipas nenit 10/3 të ligjit organet e vlerësimit të aftësive profesionale janë Inspektorati i Këshillit të Lartë të Drejtësisë, që funksionon sipas ligjit nr. 8811, datë 17.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", struktura përkatëse e Prokurorisë së Përgjithshme ose institucionet që bëjnë vlerësimin profesional sipas ligjit. Këto organe nuk e ushtrojnë veprimtarinë e tyre ligjore në mënyrë të shkëputur nga veprimtaria e organeve të rivlerësimit, KPK-ja dhe KA-ja, por nën mbikëqyrjen dhe kontrollin e këtyre të fundit. Për shkak të misionit që ato kanë dhe funksionit që kryejnë, qëllimi i përfshirjes së tyre në këtë proces është që të ndihmojnë organet kushtetuese në ushtrimin e kompetencave kushtetuese. Duke bërë një interpretim të tillë të këtyre dispozitave ligjore konkludohet se edhe në këtë rast ligji nuk e ka zhvendosur kontrollin dhe hetimin tek organet ekzistuese dhe ato nuk kanë marrë dhe as nuk ushtrojnë kompetencat që u njihen organeve të reja kushtetuese *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafët 31-32, të Gjykatës Kushtetuese).*

Lidhur me përfshirjen në proces të Shkollës së Magjistraturës, sipas ligjit nr. 8136, datë 31.07.1996 "Për Shkollën e Magjistraturës së Republikës së Shqipërisë", Shkolla siguron formimin profesional të magjistratëve (gjyqtarë dhe prokurorë), i cili përfshin programin e formimit fillestar të kandidatëve për magjistratë dhe të formimit vazhdues të gjyqtarëve e prokurorëve në detyrë. Për pasojë, të gjitha kompetencat që i ka njohur ligji këtij organi janë në përputhje me parashikimet e neneve E dhe Ë të Kushtetutës dhe nuk prekin ose bien ndesh me kompetencat e organeve të

rivlerësimit në këtë proces *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 33, të Gjykatës Kushtetuese).*

Institucionet kushtetuese të rivlerësimit kanë autoritetin për të ruajtur një kontroll të plotë mbi procesin e verifikimit të figurës, si dhe për të pasur akses tek të gjitha materialet përkatëse. Në vlerësimin e saj përdorimi i një grupi të tillë pune sipas nenit 36 të ligjit nuk shfaq probleme kushtetutshmërie nëse ai nuk përbëhet vetëm nga personeli i organeve të sigurisë, por përfshin edhe përfaqësues të KPK-së. Sipas nenit 14 të ligjit, relatori në çdo rast duhet të ndërmarrë të gjitha procedurat për të siguruar provat e nevojshme për procesin e vendimmarrjes së trupit gjykues. Po ashtu, sipas nenit 23 të ligjit këshilltarët ligjorë kryejnë edhe detyra të tjera të caktuara nga relatori i çështjes, për rrjedhojë atyre mund t`u caktohet një rol aktiv në veprimtarinë e grupeve të punës, nëpërmjet delegimit. Gjykata, gjithashtu, rithekson se përdorimi i kontrolleve për qëllime të procesit të rivlerësimit, sipas dispozitave të kreut V të ligjit, duhet të jetë nën mbikëqyrjen dhe kontrollin e KPK-së dhe duhet t'i nënshtrohet kontrollit të KA-së *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017, paragrafi 39, të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 148 -149/d dhe 179/b të Kushtetutës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Korçë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi i togfjalëshit "paragrafi 2", pas "244", në shkronjën "a" të nenit 7 të ligjit nr. 41/2021, datë 23.03.2021 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7905, datë 21.03.1995 "Kodi i Procedurës Penale të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar", si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.".* Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se ajo përmbush kriteret e vendosura nga jurisprudenca kushtetuese për legjitimimin e gjykatës referuese; dispozita e kundërshtuar cenon *parimin e gjykatës së caktuar me ligj*, pasi ngushton kompetencën lëndore të gjykatave të posaçme, duke zgjeruar kompetencën e gjykatave të juridiksionit të zakonshëm, në kundërshtim me nenin 135, pika 2, të Kushtetutës; dispozita e kundërshtuar cenon *parimin e hierarkisë së normave*, pasi atë që nuk ka dashur ta bëjë Kushtetuta, nuk mund ta bëjë ligji; përmbajtja e pikës 2 të nenit 135 të Kushtetutës, që përcakton gjykatat e posaçme si

gjykata kompetente për gjykimin e veprave penale të korrupsionit, nuk mund të mënjanohet ose të tejkalohet, duke u dhënë përparësi akteve juridike që dalin në bazë dhe për zbatim të saj, konkretisht parashikimeve të ligjit nr. 41/2021; dispozita e kundërshtuar cenon parimin e *ndarjes dhe balancimit të pushteteve*, për sa i përket shpërndarjes së kompetencës legjislative, si dhe parimin e *sigurisë juridike*, si elemente të shtetit të së drejtës, pasi dispozita e kundërshtuar ngushton kompetencën lëndore të gjykatave të posaçme, duke zgjeruar kompetencën e gjykatave të juridiksionit të zakonshëm, në tejkalim të rregullimit kushtetues të parashikuar në nenin 135, pika 2, të Kushtetutës, sipas të cilit veprat penale të korrupsionit gjykohen nga gjykatat e posaçme. Gjykata e ka legjitimuar gjykatën referuese vetëm për kushtetutshmërinë e dispozitës së kundërshtuar në lidhje me parimin e gjykatës së caktuar me ligj. Sipas saj, për këtë pretendim janë parashtruar argumente bindëse dhe serioze në drejtim të kompetencës së gjykatave për veprën penale të korrupsionit, duke u plotësuar në këtë mënyrë kriteret e legjitimimit, në kuptim të nenit 145, pika 2, të Kushtetutës dhe nenit 68 të ligjit nr. 8577/2000. Për meritën, Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, në këndvështrim të nenit 135, pika 2, të Kushtetutës, kategoritë e veprave penale të korrupsionit duhet të jenë të tilla që për nga mënyra se si kryhen, rrethanat apo edhe pasojat e ardhura, të mund të kenë peshë të barasvlershme me ato të krimit të organizuar, të cilat konsiderohen nga ato lloj veprash penale që rrezikojnë bazat e shtetit dhe organizimin shoqëror. Kushtetuta nuk ka pasur si qëllim të përfshijë të gjitha veprat penale të korrupsionit në kompetencë të gjykatave të posaçme dhe se bazuar në këtë qëllim të kushtetutëbërësit, ligjvënësi ka kategorizuar në dispozitën e kundërshtuar ato vepra penale që shqyrtohen nga gjykatat e zakonshme dhe ato që shqyrtohen nga gjykatat e posaçme, referuar vlerës së përfituar. Është në diskrecionin e ligjvënësit që, duke pasur parasysh natyrën e secilës vepër penale të korrupsionit dhe marrëdhëniet juridike konkrete që synohen të mbrohen, të bëjë edhe kategorizimin e tyre, çka është në linjë edhe me qëllimin e kushtetutëbërësit të evidentuar për sa më sipër *(shih vendimin nr. 16, datë 27.06.2022, paragrafët 37-45, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Deklarimi si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të nenit 5, neneve 19-58, nenit 61, nenit 103, neneve 117-156, nenit 159,*

nenit 169/5, nenit 235, si dhe të nenit 285 të ligjit nr.115/2016 "Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë.". Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se dispozitat, konkretisht nenet 19 deri 59, që parashikojnë mënyrën e përzgjedhjes së anëtarëve jogjyqtarë dhe joprokurorë të organeve të KLGJ-së dhe KLP-së, kompetencat e këtyre organeve, organizimin dhe funksionimin e Shkollës së Magjistraturës, si dhe kompetencën e ministrit të Drejtësisë për të marrë pjesë në mbledhjet e KLP-së bien në kundërshtim me Kushtetutën; mënyra e zgjedhjes së anëtarëve jogjyqtarë të KLGJ-së dhe KLP-së, e parashikuar në ligj, bie në kundërshtim me nenet 147 dhe 149 të Kushtetutës, duke cenuar parimin e shtetit të së drejtës dhe parimin e hierarkisë së normave; në ligj nuk parashikohet asnjë rregull që të garantojë përgjegjshmërinë e anëtarëve të organeve, si komisioni i pavarur *ad hoc*, dekanati i fakulteteve ose komisioni i shoqërisë civile; nenet 5 dhe 103 të ligjit, të cilat parashikojnë rastet që sjellin përgjegjësi disiplinore të anëtarëve të KLGJ-së dhe KLP-së, nuk janë në pajtim me parimin e sigurisë juridike për sa i takon qartësisë së normës juridike në përmbajtje; nenet që parashikojnë rregullat për organizimin dhe funksionimin e Shkollës së Magjistraturës nuk mund të jenë pjesë e ligjit, pasi Shkolla e Magjistraturës nuk është as organ i krijuar me Kushtetutë, as institucion i parashikuar nga Kushtetuta; e drejta e ministrit të Drejtësisë për të marrë pjesë pa të drejtë vote në mbledhjet e KLP-së dhe të komisioneve të përhershme të Këshillit parashikohet edhe në nenin 169/5 të ligjit, por kompetenca e ministrit për të marrë pjesë në mbledhjet e KLP-së nuk parashikohet nga Kushtetuta; kjo kompetencë cenon parimin e hierarkisë së normave, pasi ligji ka tejkaluar Kushtetutën; neni 235 i ligjit bie në kundërshtim me nenet 4, 7 dhe 149/d të Kushtetutës, ku parashikohet kompetenca e KED-së për të kryer verifikimin e kushteve ligjore dhe vlerësimin e kritereve profesionale dhe morale të kandidatëve; në këtë rast ka cenim të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve, pasi ILDKPKI-ja ndërhyn në kompetencat e KED-së, pasi vlerësimi i kritereve drejtohet dhe kontrollohet nga KED-ja. Gjykata ka vendosur pranimin pjesërisht të kërkesës duke shfuqizuar si të papajtueshme me Kushtetutën nenet 5, 61, 103, 159 dhe 169, pika 5, të ligjit nr.115/2016 "Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë". Sipas saj, ndër të tjera, kompetencat, si transferimi i gjyqtarëve/prokurorëve, vendosja e masave disiplinore ndaj gjyqtarëve/prokurorëve të të gjitha niveleve, propozimi Presidentit të Republikës i kandidatëve për gjyqtarë të Gjykatës së Lartë, propozimi Kuvendit i kandidatëve për Prokuror të Përgjithshëm, propozimi dhe administrimi i buxhetit ose dhe miratimi i

rregullave të etikës dhe mbikëqyrja e respektimit të saj, të parashikuara shprehimisht nga Kushtetuta, nuk janë parashikuar si kompetenca që ushtrohen respektivisht nga mbledhjet plenare të KLGJ-së dhe KLP-së. Të gjitha kompetencat e parashikuara nga Kushtetuta duhet të implementohen si të tilla në ligj dhe nuk mund t'u delegohen komisioneve. Parashikimi ligjor lidhur me kompetencën e ministrit të Drejtësisë ose përfaqësuesit të tij për të marrë pjesë pa të drejtë vote në mbledhjet e KLP-së ose komisioneve të përhershëm është në tejkalim të Kushtetutës, si rrjedhim pretendimi i kërkuesit për shfuqizimin e nenit 169/5 është i bazuar dhe duhet të pranohet. Për shkak të specifikës dhe statusit të anëtarëve të KLGJ-së dhe KLP-së, përcaktimi i përgjegjësive disiplinore në mënyrë shteruese në nenet 5 dhe 103 të ligjit nr.115/2016 "Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë" është detyrim ligjor që rrjedh nga Kushtetuta. Gjykata ka çmuar se mosparashikimi ose referimi te një ligj tjetër cenon statusin e këtyre organeve kushtetuese, që duhet të kenë siguri juridike gjatë qëndrimit në detyrë *(shih vendimin nr. 41, datë 16.05.2017 të Gjykatës Kushtetuese).*

Rivlerësimi i prokurorëve sipas ndryshimeve kushtetuese të vitit 2026

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i ligjit nr. 84/2016, datë 30.08.2016 "Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë"; pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 84/2016, datë 30.08.2016 "Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë."*. Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ligji i kundërshtuar cenon parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, si një nga parimet bazë të shtetit të së drejtës; Kushtetuta (neni 179/b) ka ngritur tri organe të reja kushtetuese që bëjnë rivlerësimin e gjyqtarëve dhe të prokurorëve, ndërkohë që nenet 4, 30-44, 60 dhe 69 të ligjit nr.84/2016 kanë asgjësuar thelbin dhe frymën e dispozitave kushtetuese, sepse kontrollin dhe hetimin në procesin e rivlerësimit e kanë zhvendosur nga këto organe të krijuara rishtas dhe të konceptuara si organe të pavarura (Komisionerët Publikë, KPK-ja dhe KA-ja), tek organet ekzistuese, jokushtetuese dhe të kontrolluara nga Qeveria, siç janë Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave (ILDKPKI), Drejtoria e Sigurisë së Informacionit të Klasifikuar (DSIK), Shkolla e Magjistraturës, Drejtoria

e Përgjithshme e Parandalimit të Pastrimit të Parave (DPPPP) dhe Ministria e Brendshme; organet e reja kushtetuese të rivlerësimit vendosen nën mbikëqyrjen dhe kontrollin e Qeverisë, sepse telekomunikimet dhe të ardhurat financiare të anëtarëve të tyre kontrollohen në mënyrë periodike nga agjenci në varësi të saj, siç është DPPPP-ja; sipas pikës 2 të nenit 179/b të Kushtetutës rivlerësimi do të kryhet mbi bazën e parimeve të procesit të rregullt ligjor, si dhe duke respektuar të drejtat themelore të subjektit të rivlerësimit, ndërsa ligji nr. 84/2016 nuk ka detajuar asnjë rregull procedural për të garantuar elementet bazë të procesit të rregullt dhe respektimin e këtyre të drejtave, për rrjedhojë ai cenon edhe parimin e barazisë përpara ligjit; ligji cenon parimin e sigurisë juridike, sepse teksti i normave të tij është i paqartë, konfuz dhe në raste të caktuara edhe kontradiktor; neni A i Aneksit të Kushtetutës parashikon edhe kufizimin e jetës private të subjekteve të rivlerësimit, të sanksionuar në nenet 36 dhe 37 të Kushtetutës; edhe në këtë rast ligji nuk ka parashikuar asnjë rrethanë ose kriter për kufizimin e të drejtave, me qëllim që ai të jetë i pjesshëm dhe në proporcion me nevojën e realizimit të procesit. Gjykata i ka vlerësuar pretendimet të pabazuara dhe ka vendosur rrëzimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, dispozitat e ligjit garantojnë aksesin në të gjithë informacionin dhe dokumentet e disponuara nga grupi i punës, dhe garantojnë kontrollin efektiv mbi veprimtarinë e grupeve të punës nga KPK-ja. Organet e tjera, të cilat janë të përfshira në procesin e rivlerësimit, kanë funksione ndihmëse dhe instrumentale që kanë për qëllim të ndihmojnë institucionet kushtetuese në përmbushjen e mandatit të tyre. Në të gjitha rastet, autoriteti vendimmarrës mbetet tek organet e rivlerësimit (KPK-ja dhe KA-ja) të krijuara për këtë qëllim në përputhje me dispozitat e Kushtetutës, si organe gjyqësore të pavarura dhe të paanshme. Ndërhyrja që bëhet me këtë ligj justifikohet me interesin publik, që është ulja e nivelit të korrupsionit dhe rikthimi i besimit të publikut në sistemin e drejtësisë, pra lidhet me interesa të sigurisë kombëtare, sigurisë publike dhe mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të të tjerëve. Për rrjedhojë, në rastin konkret ndërhyrja është bërë për një qëllim të ligjshëm, në këndvështrim të paragrafit të dytë të nenit 8 të KEDNJ-së, si dhe në respektim të nenit A të Aneksit të Kushtetutës që kufizon këtë të drejtë. Është detyrë e organeve të reja kushtetuese të rivlerësimit që gjatë mbikëqyrjes dhe kontrollit të veprimtarisë së organeve ligjzbatuese të kërkojnë respektimin e standardeve evropiane dhe jurisprudencën e kësaj Gjykate. Sipas nenit Ç, pika 2, të Aneksit të Kushtetutës, Komisioni dhe Kolegji marrin në shqyrtim informacione nga publiku, duke respektuar

parimin e proporcionalitetit midis privatësisë dhe nevojave të hetimit, si dhe duke garantuar të drejtën për një proces të rregullt. Neni 53 i ligjit rregullon mënyrën e pjesëmarrjes së publikut në denoncimin e fakteve, kurse neni 54 atë të bashkëpunëtorit të drejtësisë *(shih vendimin nr. 2, datë 18.01.2017 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Apelit për Krimet e Rënda, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të neneve 13 dhe 14 të Kodit të Procedurës Penale, sipas interpretimit të bërë me vendimin unifikues nr. 2, datë 20.06.2013 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë."*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se kontrolli i vendimmarrjes së prokurorit në përfundim të fazës së hetimeve paraprake, e konkluduar me pushimin e procedimit penal, është në kompetencë ekskluzive të gjykatës për hetimet paraprake; si pasojë e interpretimit të Kolegjeve të Bashkuara, nenet 13 dhe 14 të KPP-së modifikohen në thelbin e përmbajtjes së tyre, duke "transformuar" gjykatat e parashikuara për gjykimin e çështjes në themel, në gjykata që vlerësojnë edhe vendimmarrjen e prokurorit për pushimin e çështjes penale në përfundim të hetimeve paraprake, pra edhe në kushtet e mosekzistencës së akuzës së çështjes; në kundërshtim me përmbajtjen e dispozitave të kundërshtuara, KPP-ja në të njëjtat dispozita, pra në nenet 13/2/a, 14/2 dhe 278/1/2, parashikon se veprimet e prokurorit gjatë fazës së hetimeve paraprake shqyrtohen nga gjykata e hetimeve paraprake, e cila është e ndryshme nga gjykata që shqyrton çështjen në themel; vendimi unifikues i Gjykatës së Lartë përligj krijimin *de facto* të një gjykate të ndryshme nga ajo e hetimit paraprak, por të ndryshme edhe nga ajo e gjykimit të akuzës në themel, duke anashkaluar përmbajtjen e nenit 278/1/2 të KPP-së, pra duke e konsideruar vendimin e pushimit si akt që nuk i përket fazës së hetimeve paraprake, pra jashtë kompetencës së shqyrtimit nga gjyqtari për hetimet paraprake; përmbajtja e neneve 13 dhe 14 të KPP-së, pas ndërhyrjes së vendimit unifikues, bie ndesh me kufirin e veprimtarisë së pushtetit gjyqësor, i sanksionuar në nenin 135 të Kushtetutës; përmbajtja e këtyre dispozita përligj krijimin e një gjykate *sui generis* të paparashikuar nga sistemi procedural penal shqiptar, në shkelje të përcaktimit kushtetues të nenit 135 të Kushtetutës, sipas të cilit gjykatat krijohen me ligj. Gjykata nuk e ka legjitimuar kërkuesin. Sipas saj, ndër të tjera, gjykata referuese nuk jep argumente të qarta dhe të mjaftueshme për

shfuqizimin e dy dispozitave të KPP-së; gjykata referuese kundërshton juridiksionin e gjykatave dhe kompetencën e tyre bazuar vetëm mbi argumentin se këto dy dispozita bien ndesh me një dispozitë tjetër të KPP-së, nenin 278 të KPP-së, i cili gjendet në Pjesën me titull *"Hetimet paraprake"*, që lidhet specifikisht me fazën e hetimeve, ndërkohë që gjykatat e kanë të përcaktuar juridiksionin e tyre për të gjitha rastet e parashikuara në KPP-së. Shqyrtimi i përputhjes së dispozitave ligjore me njëra-tjetrën nuk është në funksionin e Gjykatës Kushtetuese, sipas jurisprudencës së konsoliduar të saj. Gjykata referuese nuk ka arritur të japë argumente të nivelit kushtetues se si preken parimet ose standardet kushtetuese drejtpërdrejt nga përmbajtja e neneve 13 dhe 14 të KPP-së, të cilat i kundërshton si antikushtetuese *(shih vendimin nr. 52, datë 26.07.2016 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Shpallja si i papajtueshëm me Kushtetutën i kreut VI "Byroja Kombëtare e Hetimit" (nenet 27-36) dhe nenit 49 të ligjit nr. 108, datë 31.07.2014 "Për Policinë e Shtetit.""*. Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ligji objekt kundërshtimi në pjesën ku parashikon krijimin dhe kompetencat e Byrosë Kombëtare të Hetimit, bie ndesh me nenin 148 të Kushtetutës, pasi përcakton mbivendosje të kompetencave të kësaj strukture, në varësi të ministrit të Brendshëm, me ato të organit të Prokurorisë, si i vetmi organ i parashikuar nga Kushtetuta që ushtron ndjekjen penale; ligji, duke i njohur Byrosë Kombëtare të Hetimit të drejtën për të kryer veprime gjurmuese dhe hetimore, nuk parashikon në asnjë dispozitë raportet e varësisë të saj nga organi i Prokurorisë; heqja e eskluzivitetit organit të Prokurorisë në drejtimin e hetimeve të veprës penale, përbën shmangie të këtij organi nga ushtrimi i veprimtarisë së tij kushtetuese.

Gjykata i ka vlerësuar këto pretendime të bazuara. Sipas saj, ndër të tjera, mungesa në ligjin objekt shqyrtimi të rregullimeve që përcaktojnë raportet procedurale midis Byrosë Kombëtare të Hetimit dhe organit të Prokurorisë, si dhe pozitën e këtij organi në raport me Policinë Gjyqësore, mospërcaktimi i saktë dhe i hollësishëm jo vetëm i kompetencave, por edhe i sferës së veprimtarisë, e bëjnë atë të paplotë, të paqartë, duke krijuar probleme me zbatimin në praktikë të ligjit dhe në mënyrë të veçantë me efektivitetin e veprimtarisë së këtij organi. Në këtë këndvështrim, parashikimi i vetëm se veprimtaria e Byrosë kryhet në përputhje me legjislacionin penal dhe procedural

penal, nuk është i mjaftueshëm për të sqaruar në mënyrë të qartë dhe të kuptueshme raportin ndërmjet Byrosë Kombëtare të Hetimit dhe organit të Prokurorisë. Ai përbën thjesht një referim të përgjithshëm. Sfera e kompetencës së këtij subjekti, raportet e tij me organin e Prokurorisë, si dhe me organet e gjurmimit dhe të hetimit duhet të përcaktohen në mënyrë të saktë duke iu referuar dispozitave të KPP-së, si ligji bazë që përcakton rregullat për mënyrën e ushtrimit të ndjekjes penale, të hetimit dhe të gjykimit (neni 2 i KPP-së). Në këtë drejtim, ligjet e zakonshme duhet të nxirren jo vetëm në bazë dhe për zbatim të Kushtetutës, por duhet treguar kujdes i veçantë që ato të mos prekin rregullimet që përfshihen natyrshëm në sferën ekskluzive të ligjeve të cilësuara. Parashikimet ligjore të kreut VI të ligjit nr. 108/2014 jo vetëm që nuk sjellin përmirësim në fushën e hetimit të veprave penale kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit, por ofrojnë disa zgjidhje që shkojnë në kundërshtim me qëllimin që synon ligjvënësi, sepse bien ndesh me parimet kushtetuese, dhe si të tilla mund të çojnë në cenimin e shtetit të së drejtës dhe të drejtave dhe lirive të individit *(shih vendimin nr. 43, datë 26.06.2015, paragrafët 10-40, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, Shoqata Kombëtare e Prokurorëve dhe Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: *"a) Shpallja si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i ligjit nr. 10034, datë 22.12.2008 "Për pastërtinë e figurës së funksionarëve të lartë të administratës publike dhe të të zgjedhurve"; b) Pezullimi i zbatimit të ligjit deri në shpalljen e vendimit përfundimtar të Gjykatës Kushtetuese."*. Kërkuesit, ndër të tjera, kanë pretenduar se dispozita të caktuara të ligjit normojnë një shkak të ri për shkarkimin e organeve të parashikuara nga Kushtetuta, duke cenuar urdhërimet e epërme kushtetuese; në këtë mënyrë, këto rregullime cenojnë pavarësinë e institucioneve, si: ...prokurorinë (nenet... 149); ushtrimi i veprimtarisë kushtetuese e ligjore të prokurorëve nuk mund të kufizohet ose të ndërpritet në kundërshtim me përcaktimet e qarta, të bëra në nenin 149 të Kushtetutës dhe me dispozitat e ligjit organik, miratuar me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit; sipas nenit 3 të ligjit objekt shqyrtimi, subjekte të verifikimit janë edhe prokurorët pranë gjykatave të të gjitha niveleve.

Gjykata i ka vlerësuar këto pretendime të bazuara. Sipas saj, ndër të tjera, procedurat e veçanta të parashikuara në ligjet organike janë elemente thelbësore të garancive

kushtetuese dhe ligjore për gjyqtarët dhe prokurorët, garanci që ligji për pastërtinë e figurës i shmang duke zëvendësuar vendimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe Këshillit të Prokurorisë me "dëshminë e verifikimit B". Duke ndryshuar procedurën e parashikuar në Kushtetutë dhe në ligjet organike, ligji për pastërtinë e figurës cenon dhe dobëson mbrojtjen e parashikuar për ta. Zgjedhja e parashikuar nga Kushtetuta dhe ligji organik për t'i besuar KLD-së dhe Këshillit të Prokurorisë çështje të disiplinës dhe shkarkimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve në mënyrë që të ruhet palëvizshmëria e tyre, pra dhe pavarësia, nuk mund të lejojë që një autoritet tjetër administrativ t'i imponojë këtyre dy institucioneve një vendim detyrues *(shih vendimin nr. 9, datë 23.03.2010 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Apelit Vlorë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si të papajtueshme me Kushtetutën i neneve 24/5, 327, pika 2; 328 dhe 329 pika 1, pjesa e fjalisë "përveçse kur me vendim është deklaruar se fakti nuk ekziston" të Kodit të Procedurës Penale"*. Kërkuesja, ndër të tjera, ka pretenduar se vendimi i marrë nga prokurori për pushimin e çështjes ose akuzës në çdo fazë të procedimit, sipas nenit 329 të KPP-së, vjen në kundërshtim me funksionin kushtetues të tij, që është ushtrimi i ndjekjes penale dhe përfaqësimi i akuzës publike në gjyq, të parashikuar në nenin 148/1 të Kushtetutës; kjo vendimmarrje e prokurorit nuk ndjek rrugën e kontrollit nga një organ i pavarur dhe i paanshëm siç është gjykata; parashikimet e neneve 327/2, 328 dhe 329/1 të KPP-së shkelin parimin e dhënies së drejtësisë nga organi i ngarkuar me këtë funksion, duke ia kaluar atë në mënyrë përfundimtare organit të ngarkuar me ndjekjen penale; dhënia formë të prerë vendimit të prokurorit në rastin kur ai arrin në përfundimin se fakti nuk ekziston, sipas nenit 329/1 të KPP-së, nuk pajtohet me nenin 43 të Kushtetutës, i cili parashikon të drejtën e ankimit të personave të interesuar ndaj çdo vendimi gjyqësor. Mohimi i së drejtës së ankimit ndaj vendimit të pushimit të marrë nga organi i akuzës është cenim i rëndë i të drejtave themelore të shtetasve; përmbajtja e nenit 24/5 të KPP-së, i cili parashikon të drejtën e prokurorit më të lartë për të kontrolluar vendimmarrjen e prokurorit më të ulët, shkel parimin e paanësisë së organit të ngarkuar me dhënien e drejtësisë, që është gjykata dhe nuk parashikon afate për ankimin kundër vendimit të prokurorit më të ulët. Gjykata nuk e ka legjitimuar kërkuesen për kundërshtimin e nenit 24/2 dhe 24/5 të KPP-së në kuadrin e një gjykimi incidental, për arsye se nuk ekziston një lidhje e drejtpërdrejtë midis

tyre dhe zgjidhjes së çështjes konkrete nga gjykata e juridiksionit të zakonshëm. Lidhur me pretendimet për nenin 329, pika 1, të KPP-së, Gjykata e ka legjitimuar dhe ka pranuar kërkimin e gjykatës referuese si të bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, neni 329/1, pjesa e fjalisë "përveçse kur me vendim është deklaruar se fakti nuk ekziston", bie ndesh edhe me përmbajtjen e nenit 17 të Kushtetutës, i cili parashikon kriteret e kufizimeve të të drejtave dhe lirive themelore që duhen respektuar në çdo rast nga ligjvënësi. Ankimi gjyqësor i vendimeve të prokurorit duhet të garantohet në çdo rast, gjë e cila nuk është respektuar nga ligjvënësi në rastin e nenit 329/1 të KPP-së, duke e bërë përmbajtjen e tij antikushtetuese. Në këtë këndvështrim, dispozita e këtij neni cenon garancinë e vendosur nga neni 42/2 i Kushtetutës, sipas të cilit kushdo, për mbrojtjen e të drejtave, të lirive dhe interesave të tij kushtetues dhe ligjorë, ose në rastin e akuzave të ngritura kundër tij, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë dhe publik, brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e caktuar me ligj. E drejta e ankimit e parashikuar nga neni 43 i Kushtetutës duhet kuptuar si një mundësi e çdo individi për të pasur mjete të caktuara procedurale për të kundërshtuar vendimin e dhënë nga një gjykatë më e ulët në një gjykatë më të lartë, duke i garantuar individit të drejtën për t'u përballur me drejtësinë në të gjitha nivelet e saj, sipas kuadrit ligjor në fuqi për këtë qëllim. Në këtë kuptim, përmbajtja e nenit 329/1 të KPP-së nuk ka për objekt ushtrimin e së drejtës së ankimit ndaj vendimeve gjyqësore, por ndaj vendimeve të prokurorit *(shih vendimin nr. 5, datë 06.03.2009 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Apelit për Krime të Rënda, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si të papajtueshme me nenin 148/1 të Kushtetutës i neneve 24, pikat 2 dhe 5, 323, pika 1, 327, pika 2, dhe 328 të Kodit të Procedurës Penale"*. Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se vendimi i marrë nga prokurori për pushimin e çështjes ose akuzës në çdo fazë të procedimit, vjen në kundërshtim me funksionin kushtetues të tij, që është ushtrimi i ndjekjes penale dhe përfaqësimi i akuzës në gjyq, në emër të shtetit, të parashikuar në nenin 148/1 të Kushtetutës; kjo vendimmarrje e rëndësishme, e cila në mënyrë abuzive i lihet në diskrecion prokurorit, nuk ndjek rrugën normale të çmueshmërisë së saj prej një organi të tretë të paanshëm siç është gjykata; parashikimet e këtyre dispozitave shkelin parimin e paanësisë së organit të ngarkuar me dhënien e drejtësisë e në këtë aspekt është e pamundur të konceptohet dhënia e

drejtësisë në mënyrë përfundimtare prej organit të ngarkuar me ndjekjen penale; në të njëjtën situatë antikushtetutshmërie qëndron dhe neni 24/5 i KPP-së, i cili parashikon të drejtën e prokurorit më të lartë për të kontrolluar (me cilësinë e gjykatës së shkallës superiore) vendimmarrjen e prokurorit më të ulët. Gjykata e ka legjitimuar kërkuesin, me përjashtim të pretendimit për pikën 5 të nenit 24. Për meritën, Gjykata ka vendosur rrëzimin e kërkimeve si të pabazuara. Sipas saj, ndër të tjera, funksioni kushtetues i dhënies së drejtësisë nga gjykatat është i ndryshëm nga funksioni i ndjekjes penale që ushtron prokurori. Kur ushtron ndjekjen penale prokurori vetëm mbledh provat për të vërtetuar akuzën dhe verifikon nëse ndodhet në kushtet që e detyrojnë të pushojë akuzën ose çështjen penale ose ta dërgojë çështjen në gjykatë. Gjykata, në përfundim të procesit, vendos për deklarimin fajtor ose të pafajshëm të të pandehurit, që do të thotë, se në ushtrim të funksionit të dhënies së drejtësisë në kontekstin penal, është gjykata që vendos për *themelin* e akuzës së ngritur nga prokurori. Veç kësaj, pushimi i akuzës ose i çështjes penale nga prokurori, në vetvete nuk barazohet me pafajësinë e të pandehurit. Vendimmarrja e prokurorit në përfundim të fazës së hetimeve paraprake, si në rastin kur vendoset dërgimi i çështjes në gjykatë, ashtu dhe kur vendoset pushimi i çështjes penale, duke pasur parasysh natyrën e funksionit kushtetues të tij, është rezultat i shprehjes së vullnetit të këtij organi në ushtrim të ndjekjes penale *(shih vendimin nr. 14, datë 21.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Prokurori i Përgjithshëm, është kërkuar: "Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Prokurorisë së Republikës dhe Kuvendit të Republikës së Shqipërisë; Pezullimi i Vendimit nr.135, datë 25.10.2007 të Kuvendit të Shqipërisë". Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se komisioni hetimor është ngritur për të njëjtin objekt e me të njëjtin qëllim si ai i mëparshmi, për të cilin Gjykata Kushtetuese është shprehur me Vendimin e saj nr.26/2006; ai ka për qëllim përsëritjen e të njëjtës procedurë për shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm. Kjo procedurë vjen në kundërshtim me parimin *ne bis idem; k*omisioni hetimor ka kryer rivlerësimin e punës së Prokurorisë duke çmuar vendimet e prokurorëve. Vendimi i mësipërm i Gjykatës Kushtetuese e ka gjetur këtë veprimtari në kundërshtim me Kushtetutën; Kuvendi dhe Komisioni Hetimor nuk kanë respektuar parimin e prezumimit të pafajësisë. Gjykata ka pranuar kërkesën për zgjidhjen e mosmarrëveshjes duke konkluduar se Kuvendi i Shqipërisë nuk ka

kompetencë të kontrollojë dhe të vlerësojë vendimet e prokurorëve në çështjet konkrete për mosfillimin e procedimit penal, për pezullimin e hetimeve, për pushimin e çështjeve penale, për marrjen e masave të sigurimit, si dhe të vendimeve e veprimeve të tjera të prokurorëve që lidhen me ushtrimin e ndjekjes penale dhe përfaqësimin e akuzës në gjyq. Sipas saj, ndër të tjera, duke përfshirë në objektin e hetimit një numër çështjesh që nuk përfshihen në sferën kontrolluese të tij, organi ligjvënës ka cenuar kompetencat e organit të Prokurorisë dhe për rrjedhojë, ka krijuar një mosmarrëveshje kompetencash, që në kuptim të nenit 131 shkronja "ç" të Kushtetutës i përket për zgjidhje Gjykatës Kushtetuese. Për këto arsye e konsideron konfliktin e kompetencave rrjedhojë të ndërhyrjes së pushtetit legjislativ (nëpërmjet komisionit hetimor) ndaj kompetencave kushtetuese e ligjore të organit të Prokurorisë në këta elementë ose gjetje të komisionit hetimor lidhur me Prokurorin e Përgjithshëm: (a) në trajtimin e papërgjegjshëm të kallëzimeve penale të depozituara; (b) në trajtimin e papërgjegjshëm të çështjeve të pushuara nga gjykata për mungesë provash; (c) në trajtimin e papërgjegjshëm të rasteve flagrante të korrupsionit, të kallëzuara nga institucionet e tjera publike (*shih vendimin nr. 12, datë 20.05.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Bulqizë, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: "Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 59/1 të Kodit të Procedurës Penale." Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se kjo dispozitë bie ndesh me nenin 148/1 të Kushtetutës, pasi kompetencën për të filluar ndjekjen penale dhe për pasojë hapjen e hetimit gjyqësor e ka vetëm prokuroria; dispozita e nenit 59/1 të Kodit të Procedurës Penale e kalon të drejtën për të filluar ndjekje penale nga prokurori tek i dëmtuari akuzues, duke kapërcyer parashikimin kushtetues për këtë qëllim.

Gjykata e ka legjitimuar gjykatën referuese. Për meritën, Gjykata e ka vlerësuar pretendimin të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, si akuza publike ashtu edhe akuza private të parashikuara nga legjislacioni procedural penal janë dy mekanizma që shërbejnë për ndjekjen penale të autorit të veprës penale dhe në asnjë rast ato nuk kanë për qëllim eliminimin e njëra tjetrës. Ato bashkëveprojnë dhe në raste të caktuara gjejnë zbatim veçmas. Në asnjë rast akuza publike nuk mund të shmanget. Ajo ushtrohet sa herë që prokuroria krijon bindjen se vepra e kryer cenon rendin

publik apo interesin e shoqërisë. Këtë prokuroria e bën edhe duke ndërhyrë në procesin e iniciuar nga i dëmtuari akuzues (neni 59/2 i Kodit të Procedurës Penale). Një ndryshim tjetër midis procesit të filluar mbi një akuzë publike dhe atij të bazuar mbi akuzën private, pra nga i dëmtuari akuzues, është se ky i fundit mund të përfundojë edhe me marrëveshje kur i dëmtuari pranon të marrë një dëmshpërblim moral ose material nga i pandehuri duke tërhequr kështu akuzën në çdo fazë të procesit. Madje neni 338 i Kodit të Procedurës Penale parashikon edhe një procedurë pajtimi midis palëve në rastet e veprave penale që ndiqen me kërkesën e të dëmtuarit akuzues, e cila është e detyrueshme. Nëse kjo përpjekje dështon, atëherë mund të ngrihet akuza private. Kjo bëhet me qëllim që gjykata të mos ngarkohet me shqyrtimin e çështjeve të cilat nuk mbartin në vetvete ndonjë rrezikshmëri të lartë dhe palët mund t'i kursejnë vetes një proces, i cili mund të përfundojë edhe me pafajësinë e të pandehurit ose pushimin e çështjes. Parashikimi i veprave penale për të cilat vetë i dëmtuari akuzues duhet të vlerësojë fillimin apo jo të hetimit gjyqësor konsiderohet si një zgjidhje e mirë për ta bërë të dëmtuarin më aktiv dhe më të lirë në disponimet e tij gjatë procesit penal duke e ndjekur në mënyrë të pavarur çështjen në të gjitha shkallët e gjykimit. Përmbajtja e nenit 59/1 të Kodit të Procedurës Penale nuk bie ndesh me nenin 148/1 të Kushtetutës. Ato plotësojnë njëri-tjetrin në funksion të harmonizimit më të mirë të interesit publik me atë privat. Ligjvënësi ka pasur për qëllim t'i krijojë mundësi individit të çmojë në mënyrë të pavarur shkallën e cenimit të interesave të tij dhe hapat që duhet të ndërmarrë ose jo për mbrojtjen juridike penale ose civile të tyre. Megjithatë, edhe në këto raste, ligji procedural penal nuk e shmang pjesëmarrjen e prokurorit në gjykimin e këtyre çështjeve. Prokurori jo vetëm merr pjesë në gjykimin e të pandehurit, por sipas rastit, kërkon dënimin ose pafajësinë e tij *(shih vendimin nr. 3, datë 06.02.2008 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Prokurori i Përgjithshëm, z. Theodhori Sollaku, është kërkuar: "Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i vendimit nr. 31, datë 02.05.2006 të Kuvendit të Shqipërisë "Për përcaktimin e përbërjes dhe të afatit të veprimtarisë së Komisionit Hetimor për shqyrtimin e kërkesës së një grupi deputetësh mbi nisjen e procedurës së shkarkimit nga detyra të Prokurorit të Përgjithshëm"; zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave." Sipas kërkuesit, ndër të tjera, Kuvendi ka shkelur parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve (neni 7 i Kushtetutës), sepse ndjekja penale është detyrë e prokurorisë (neni 148/1 i

Kushtetutës), ndërsa vlerësimi i këtyre çështjeve konkrete është prerogativë e pushtetit gjyqësor (neni 135/1 i Kushtetutës); me vendimin e kundërshtuar të Kuvendit, komisioni hetimor vishet me atribute e kompetenca hetimore dhe gjyqësore për kontrollin dhe vlerësimin e çështjeve konkrete të prokurorisë, gjë që është në kundërshtim me parimet e mësipërme; në të njëjtën kohë, Kuvendi i kundërvihet vendimit nr. 18, viti 2003 të Gjykatës Kushtetuese, i cili i konsideron komisionet hetimore mjet kontrolli, që veprojnë vetëm brenda hapësirës kontrolluese të parlamentit dhe të lidhura në mënyrë funksionale me pushtetin ligjvënës; objekti i hetimit që kryhet nga këto komisione nuk duhet të cenojë pavarësinë e organeve të pushteteve të tjera. Gjykata vendosi të zgjidhë mosmarrëveshjen e kompetencave të lindur midis organeve shtetërore, duke konkluduar se Kuvendi i Shqipërisë nuk ka kompetencë të kontrollojë dhe të vlerësojë vendimet e prokurorëve në çështjet konkrete për mosfillimin e procedimit penal, për pezullimin e hetimeve, për pushimin e çështjeve penale, për marrjen e masave të sigurimit, si dhe të vendimeve e veprimeve të tjera që lidhen me ushtrimin e ndjekjes penale dhe përfaqësimin e akuzës në gjyq. Sipas saj, ndër të tjera, duke ballafaquar çështjet objekt hetimi parlamentar me standardet kushtetuese të evidentuara nga jurisprudenca kushtetuese dhe që kanë të bëjnë me funksionet e komisioneve hetimore parlamentare si dhe me pozitën e rolin kushtetues të organit të prokurorisë, vlerëson se veprimtaria e komisionit hetimor, në këtë rast, përbën tejkalim të funksioneve të Kuvendit, mosrespektim të parimeve kushtetuese si dhe ndërhyrje në kompetencat e organit të prokurorisë; çështjet objekt hetimi parlamentar, sipas Kushtetutës dhe legjislacionit përkatës, i takojnë për kontroll e zgjidhje këtij organi dhe aspak organeve të tjera, duke përfshirë këtu edhe Kuvendin e Shqipërisë *(shih vendimin nr. 26, datë 04.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: "Interpretimi përfundimtar i neneve 128, 140, 149, pika 2 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë". Gjykata vendosi: "Interpretimin brenda kufijve të objektit të kërkesës të neneve 128, 140 dhe 149 pika 2 të Kushtetutës në këtë mënyrë: 1. Shprehja *"akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën…",* parashikuar nga nenet 128, 140 dhe 149, pika 2 të Kushtetutës, përmbledh në vetvete një sërë elementesh, të cilët mund dhe duhet të identifikohen rast pas rasti nga organi përkatës që merr vendimin për shkarkimin e gjyqtarit të Gjykatës

Kushtetuese, të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë dhe Prokurorit të Përgjithshëm. Ato janë të lidhura me aktet dhe sjelljet e parregullta e të padenja që këta funksionarë të lartë kryejnë gjatë ushtrimit të detyrës, për shkak të saj, por edhe jashtë detyrës. Këto veprime apo mosveprime që analizohen në bazë të rrethanave të kryerjes së tyre, momentit subjektiv si dhe nga dëmet që ato i sjellin shoqërisë e shtetit, janë të asaj natyre që e bëjnë të pamundur kryerjen e mëtejshme të funksioneve kushtetuese nga këto subjekte. 2. Shprehja *"shkelje e rëndë e ligjit gjatë ushtrimit të funksioneve" nga Prokurori i Përgjithshëm,* parashikuar nga neni 149, pika 2, të Kushtetutës lidhet me një sërë elementesh që kanë të bëjnë me ato shkelje të dispozitave ligjore të kryera gjatë ushtrimit të detyrës dhe për shkak të saj. Këto shkelje marrin karakterin e rëndë të tyre lidhur ngushtë me rëndësinë e ligjit të shkelur, me pasojat e ardhura, apo që mund të vinin nga shkelja, me frekuencën e shkeljes, kohëvazhdimin e pasojave dhe të vështirësive për riparimin e tyre, si dhe me qëndrimin subjektiv që mban autori i shkeljes kundrejt saj dhe pasojës së ardhur. 3. Në përcaktimin e procedurave të shkarkimit të gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese, të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë dhe të Prokurorit të Përgjithshëm, organet përkatëse duhet të respektojnë rregullat për aq sa parashikohet në Kushtetutë, në ligjet organike të tyre si dhe në aktet e tjera ligjore. Në ndërmarrjen e procedurave për shkarkimin e këtyre funksionarëve, kusht thelbësor mbetet respektimi i të drejtës kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, parashikuar nga neni 42/1 i Kushtetutës" *(shih vendimin nr. 75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Skrapar, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i pikës 2 të nenit 34 të ligjit nr.8737, datë 12.02.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë në Republikën e Shqipërisë. "".* Përmbajtje e dispozitës së kundërshtuar ishte: "Dekreti i Presidentit të Republikës për shkarkimin nga detyra është i paankimueshëm.".

Gjykata e ka vlerësuar këtë pretendim të bazuar. Sipas saj, ndër të tjera, e drejta e prokurorëve për t'u ankuar buron nga Kushtetuta e si e tillë ajo duhet të konkretizohej me ligjin "Për Prokurorinë". Kufizimi që i bën kësaj të drejte dispozita e ligjit, lidhur me masat që merr ndaj tyre Presidenti i Republikës, nuk gjen mbështetje edhe tek neni 17 i Kushtetutës. Sipas kësaj dispozite kufizime mund të vendosen vetëm kur ka

interes publik dhe kur mbrohen të drejtat e subjekteve të tjera. Në këtë dispozitë kushtetuese, veç sa më sipër, vihen si kushte që kufizimi të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar, të mos cenojë thelbin e lirive dhe të të drejtave dhe të mos tejkalojë në asnjë rast kufizimet e parashikuara në KEDNJ. Duke iu referuar në tërësi dispozitës së kontestuar, nenit 34 të ligjit "Për Prokurorinë", është e nevojshme të theksohet se lidhur me të drejtën e ankimit ndaj masave disiplinore ajo përmban dy standarde. Ndërsa për masat "vërejtje", "vërejtje me paralajmërim" e "pezullim nga detyra", të cilat merren nga Prokurori i Përgjithshëm, ligji parashikon ankim në gjykatën e apelit (pika 1 e nenit 34) për masën e shkarkimit nga detyra, e cila merret me Dekret të Presidentit të Republikës, prokurorët nuk kanë të drejtën e ankimit. Nga përmbajtja dhe fryma e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, del qartë se Presidenti i Republikës si kryetar i shtetit edhe pse është i ndarë nga organet kryesore që realizojnë pushtetet, kryen disa funksione që kanë natyrën e këtyre pushteteve. Është kjo arsyeja që Presidenti i Republikës, në ushtrimin e funksioneve të tij, krahas akteve që janë rezultat dhe shprehje e drejtimit politik, nxjerr akte individuale me karakter administrativ. Në aktet me karakter administrativ përfshihen edhe Dekretet për shkarkimin nga detyra të prokurorëve si masë me karakter disiplinor. Duke pasur të tilla cilësi, dekreti, në bazë të dispozitave kushtetuese të përmendura më lart dhe në harmoni me frymën e përmbajtjen e legjislacionit e të praktikës së mirëfilltë gjyqësore, duhet të jetë objekt i ankimit dhe i shqyrtimit gjyqësor *(shih vendimin nr. 25, datë 13.02.2002 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga Kolegji Ushtarak i Gjykatës së Rrethit Shkodrës, nëpërmjet rrugës së kontrollit incidental, është kërkuar: "Papajtueshmëria e nenit 375 të KPP-së, me nenin 148 të Kushtetutës.".

Gjykata e ka vlerësuar kërkesën të pabazuar. Sipas saj, ndër të tjera, e drejta që i njihet gjykatës për t'i dhënë faktit një përcaktim juridik të ndryshëm nga ai që ka bërë prokurori, nuk është veprim antikushtetues. Në këtë rast, gjykata nuk merr kompetencat e prokurorit dhe as kthehet në organ akuze, por vetëm zbaton ligjin, gjë që është detyrë funksionale e saj. Kuptimi në këtë mënyrë i përmbajtjes së nenit 375 të KPP-së i shërben dhënies së drejtësisë, sepse në të kundërtën ajo do të vepronte në kundërshtim me provat dhe me ligjin. Në rast se gjykata nuk do të bënte një cilësim të drejtë të veprës penale, vendimi i saj do të prishej nga gjykata më e lartë

për shkak të zbatimit të gabuar të ligjit. Pra, edhe në këtë aspekt, gjykata është e detyruar të bëjë vetë ndryshimin e cilësimit të veprës kur ky është i ndryshëm nga ai i prokurorit. Gjykata, duke i dhënë faktit një përcaktim juridik të ndryshëm nga ai i prokurorit, mund të bëjë që cilësimi i ri të jetë një vepër penale më e lehtë ose më e rëndë. Në rastin e fundit nuk do të thotë se rëndohet pozita e të pandehurit. Rëndimi i pozitës trajtohet në raport me shkallën më të lartë të gjykimit. Kur gjykata bën cilësimin e drejtë ligjor të veprës, pavarësisht nga karakteri i saj më i rëndë, ajo ka bërë një zbatim të drejtë të ligjit dhe duke vënë në dijeni palët u krijon atyre mundësinë për t'u ankuar ndaj vendimit. Për zbatimin e nenit 375 të KPP-së, kërkohen edhe kushte të tjera. Njëri nga kushtet është që gjykata këtë ndryshim mund ta bëjë kur vepra penale është në kompetencën e saj. Në rast se vepra penale nuk është në kompetencë të gjykatës, ajo nuk mund ta bëjë ndryshimin por ia dërgon çështjen organit kompetent. Kushti tjetër është që për ndryshimin të verë në dijeni palët. Kur gjykata bën ndryshimin gjatë seancës me vendim të ndërmjetëm, ua komunikon atë palëve. Por në rast se gjykata konstaton se duhet bërë ndryshimi i cilësimit juridik të veprës pas mbylljes së shqyrtimit gjyqësor kur është tërhequr për vendim, atëherë duhet të riçelë seancën dhe të vejë në dijeni palët, dhe të dëgjojë edhe pretendimet e tyre. Kështu, ajo garanton të drejtën e mbrojtjes dhe të akuzës së prokurorit. Zbatimi në këtë mënyrë i kërkesave të nenit 375 të KPP-së, është një garanci për zhvillimin e një procesi të rregullt ligjor, duke e vënë gjykatën në rolin që i takon për dhënien e drejtësisë *(shih vendimin nr. 50, datë 30.07.1999 të Gjykatës Kushtetuese).*

E- Avokati i Populllit (nenet 60-63 të Kushtetutës)[9]

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Me ndryshimet kushtetuese të miratuara me ligjin nr. 76/2016, datë 22.07.2016 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8417, datë 21.10.1998 "Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar", pjesë e të cilave ka qenë edhe rrethi i subjekteve që mund t'i drejtohen asaj, Avokati i Populllit është përfshirë te subjektet me legjitimitet

[9] Standardet dhe precedentët të evidentuara nga jurisprudenca kushtetuese, për institucionin e Avokatit të Populllit, pasqyrojnë evoluimin e qëndrimit të Gjykatës lidhur me kushtet për legjitimin e këtij institucioni për të vënë në lëvizje kontrollin kushtetues, duke përfshirë edhe ato si rrjedhojë e ndryshimeve kushtetuese të vitit 2016.

të pakushtëzuar (shkronja "ç" e pikës 1 të nenit 134). Subjektet e pakushtëzuara nuk kanë detyrimin për të justifikuar interesin e tyre në rast se i drejtohen me kërkesë Gjykatës Kushtetuese për kontrollin kushtetues të normës. Komisioni i Venecies, në një opinion të ndërmjetëm, gjatë procesit të ndryshimeve kushtetuese të vitit 2016, ka sugjeruar rishikimin e pozicionit të Avokatit të Popullit, si subjekt i kushtëzuar (*shih draftopinionin për draftamendamentet kushtetuese për gjyqësorin në Shqipëri,* CDL(2015)052*, 4 dhjetor 2015, § 35), (shih vendimin nr. 30, datë 05.07.2021, paragrafi 15 të Gjykatës Kushtetuese).*

Avokati i Popullit, sipas nenit 60 të Kushtetutës, mbron të drejtat, liritë dhe interesat e ligjshëm të individit nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme e të parregullta të organeve të administratës publike. Pra, interesi i tij për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese duhet të lidhet me funksionin kushtetues që ushtron kur si rrjedhojë e zbatimit të ligjit ose aktit normativ nënligjor, nga veprimet ose mosveprimet e administratës publike, janë cenuar të drejtat dhe liritë themelore të individëve apo kur shkelja e të drejtave, lirive dhe interesave të individit vjen si rezultat i vetë përmbajtjes së këtyre ligjeve apo akteve, d.m.th. kur ato janë në kundërshtim me Kushtetutën. Këto shkelje duhet të evidentohen në procesin e veprimtarisë së Avokatit të Popullit gjatë shqyrtimit të ankesave, kërkesave dhe njoftimeve që i paraqiten atij. Në këtë rast, ai ka të drejtë t'u rekomandojë organeve që kanë të drejtën ligjvënëse të bëjnë propozime për ndryshimin dhe përmirësimin e ligjeve apo të vërë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese me kërkesë për shfuqizimin e akteve të tilla *(shih vendimet nr. 70, datë 24.11.2016, paragrafi 9; nr. 10, datë 29.02.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

Kompetenca e Avokatit të Popullit për t'iu drejtuar Gjykatës Kushtetuese konsiderohet si një garanci shtesë që i është dhënë në mënyrë indirekte individit për të vënë në vend të drejtën e cenuar nga aktet e administratës publike dhe se është në diskrecionin e tij të zgjedhë mjetet e nevojshme për mbrojtjen e individëve nëse një normë është *prima facie* antikushtetuese (*shih vendimet nr. 70, datë 24.11.2016, paragrafi 10; nr. 10, datë 29.02.2016, paragrafi 9; nr. 40, datë 16.11.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Neni 134/1, shkronja "dh" i Kushtetutës e ka vendosur Avokatin e Popullit në rrethin e subjekteve që mund të iniciojnë një gjykim kushtetues abstrakt të normës, por sipas

pikës 2 të po këtij neni, kjo e drejtë kufizohet vetëm për çështjet që lidhen me interesat e këtij subjekti. Sipas nenit 60 të Kushtetutës, Avokati i Popullit mbron të drejtat, liritë dhe interesat e ligjshëm të individit nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme e të parregullta të organeve të administratës publike. Pra, edhe interesi i tij për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese duhet të lidhet me funksionin kushtetues që ushtron kur si rrjedhojë e zbatimit të ligjit ose aktit normativ nënligjor, nga veprimet ose mosveprimet e administratës publike, janë cenuar të drejtat dhe liritë themelore të individëve apo edhe kur shkelja e të drejtave, lirive dhe interesave të individit vjen si rezultat i vetë përmbajtjes së këtyre ligjeve apo akteve, domethënë kur ato janë në kundërshtim me Kushtetutën. Këto shkelje duhet të evidentohen në procesin e veprimtarisë së Avokatit të Popullit gjatë shqyrtimit të ankesave, kërkesave dhe njoftimeve që i paraqiten atij. Në këtë rast ai ka të drejtë t'u rekomandojë organeve që kanë të drejtën ligjvënëse të bëjnë propozime për ndryshimin dhe përmirësimin e ligjeve apo të vërë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese me kërkesë për shfuqizimin e akteve të tilla *(shih vendimet nr. 10, datë 29.02.2016, paragrafi 8; nr. 29, datë 31.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese).*

Nuk është detyra kryesore e Avokatit të Popullit t'u drejtohet gjykatave në tërësi dhe Gjykatës Kushtetuese në veçanti. Megjithatë në legjislacionet e vendeve ku nuk është parashikuar ekzistenca e mjeteve të tilla si kundërshtimi i drejtpërdrejt i akteve normative para Gjykatës Kushtetuese, Avokati i Popullit mund të luajë një rol të rëndësishëm në verifikimin e shkeljeve të të drejtave themelore të individit deri në investimin e Gjykatës Kushtetuese. Në raste të tilla, Avokati i Popullit duhet të argumentojë shkeljen konkrete dhe interesin në çështjen që kërkon të shqyrtohet nga Gjykata Kushtetuese. Kur Avokati i Popullit krijon bindjen se shkelja ka ardhur si pasojë e përmbajtjes së një ligji ose akti tjetër normativ, pra nga vetë formulimi i vullnetit të organit që e ka nxjerrë atë, atëherë ai mund të investojë Gjykatën Kushtetuese, duke kërkuar shfuqizimin e aktit si antikushtetues. Në një rast të tillë mund të thuhet se çështja konkrete lidhet me interesin e këtij organi kushtetues për të mbrojtur të drejtat dhe liritë e individit. Në këtë këndvështrim, interesi i Avokatit të Popullit për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese me qëllim shfuqizimin si antikushtetues të aktit të ligjvënësit duhet të shqyrtohet rast pas rasti, pasi ky është edhe kuptimi i nenit 134/2 të Kushtetutës, i cili e ka renditur këtë organ në grupin e subjekteve që i drejtohen Gjykatës Kushtetuese vetëm nëse justifikojnë interesin e

tyre në çështjen konkrete *(shih vendimin nr. 40, datë 16.11.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Në bazë të paragrafit të parë të nenit 60 të Kushtetutës, Avokati i Popullit ka për funksion të tij "të mbrojë të drejtat, liritë dhe interesat e ligjshëm të individit nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme e të parregullta të organeve të administratës publike". Në këtë kuptim, me çështje që lidhen me interesa të Avokatit të Popullit do të jenë pikërisht ato çështje, që lidhen me këtë funksion kushtetues të ngarkuar Avokatit të Popullit, kur si rrjedhojë e zbatimit të ligjit, e aktit normativ nënligjor, nga veprimet ose mosveprimet e organeve të administratës publike, këto interesa janë cenuar duke shkelur të drejtat, liritë dhe interesat e ligjshëm të individëve, shkelje këto të konstatuara në procesin e veprimtarisë së Avokatit të Popullit, gjatë shqyrtimit të ankesave, kërkesave dhe njoftimeve që i paraqiten atij. Kushtetuta, në nenin 60, paragrafët 2 e 3, në nenet 61 dhe 62 të saj, vendos rregulla të organizimit e të funksionimit të institucionit të Avokatit të Popullit. Në kuptim të nenit 134, paragrafi 2, të Kushtetutës, me interesa të Avokatit të Popullit do të konsiderohen edhe rastet e cenimit të këtyre rregullave kushtetuese, që kanë të bëjnë me organizimin dhe funksionimin e institucionit të Avokatit të Popullit, pavarësisht, nëse janë vërtetuar ose jo pasojat (*shih vendimet nr. 2, datë 03.02.2004; nr. 49, datë 31.07.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

Të drejtën për t'i kundërshtuar këto akte të pushtetit legjislativ dhe atij gjyqësor në Gjykatën Kushtetuese nuk e ka Avokati i Popullit. Në këto raste, Avokati i Popullit edhe në bazë të nenit 24 të ligjit të tij organik ka vetëm të drejtën e rekomandimit dhe jo të kërkesës në Gjykatën Kushtetuese. Kompetenca më të gjera ka Avokati i Popullit në sferën e veprimtarisë së administratës publike. Në bazë të nenit 60 të Kushtetutës, funksionin e tij për mbrojtjen e të drejtave, lirive dhe interesave të ligjshëm të individit, ai mund ta ushtrojë pa kufizim. Kur këto vlera shkelen ose cenohen nga veprimet dhe mosveprimet e parregullta ose të paligjshme të organeve të administratës publike, qofshin ato edhe akte me karakter normativ, ai ka të drejtë t'i kundërvihet këtyre edhe duke ngritur kërkesa në Gjykatën Kushtetuese për shfuqizimin e akteve të tilla si antikushtetuese *(shih vendimet nr. 178, datë 08.11.2001; nr. 26, datë 24.04.2001 të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 60 - 63 të Kushtetutës

Përpara Gjykatës, e vënë lëvizje nga Avokati i Popullit dhe Komiteti Shqiptar i Helsinkit, është kërkuar: *"Shfuqizimi i nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë; pezullimi i zbatimit të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar.".* Kërkuesi, Avokati i Popullit, ndër të tjera, ka pretenduar cenimin e së drejtës së jetës private pa një proces të rregullt ligjor, të garantuar nga nenet 36, 37 dhe 42 të Kushtetutës, si dhe neni 8 i KEDNJ-së, duke shkelur detyrimin për respektimin e tyre, ndonëse ato qëndrojnë në themelet e shtetit të së drejtës, sipas nenit 15 të Kushtetutës; të kritereve të kufizimit të të drejtave të njeriut, të parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës dhe nenin 8 të KEDNJ-së, që lidhen me ligjin dhe cilësinë e tij (mungesën e qartësisë dhe parashikimin e garancive me akt nënligjor, pra jo me ligj), nevojën e kufizimit për interes publik dhe proporcionalitetin; të parimeve të hierarkisë së normave, shtetit të së drejtës dhe sigurisë juridike, të parashikuara nga nenet 116 dhe 4 të Kushtetutës, në drejtim të detyrimit për miratimin e ligjeve në përputhje me Kushtetutën, mbështetjen e veprimtarisë së organeve ekzekutive vetëm në ligj dhe kontrollin e administratës.

Gjykata vlerësoi se Avokati i Popullit legjitimohej *ratione personae* për të iniciuar kontrollin kushtetues të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014, pasi me ndryshimet kushtetuese të miratuara me ligjin nr. 76/2016, datë 22.07.2016 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8417, datë 21.10.1998 "Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar", pjesë e të cilave ka qenë edhe rrethi i subjekteve që mund t'i drejtohen asaj, Avokati i Popullit është përfshirë te subjektet me legjitimitet të pakushtëzuar (shkronja "ç" e pikës 1 të nenit 134). Për meritën, Gjykata i vlerësoi pretendimet të bazuara dhe vendosi pranimin e kërkesave *(shih vendimin nr. 30, datë 05.07.2021, paragrafi 15, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është kërkuar: *"Deklarimi si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të nenit 5, neneve 19-58, nenit 61, nenit 103, neneve 117-156, nenit 159, nenit 169/5, nenit 235, si dhe të nenit 285 të ligjit nr.115/2016 "Për organet e qeverisjes*

së sistemit të drejtësisë.". Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se kompetencat e Avokatit të Popullit janë të përcaktuara në mënyrë shteruese nga Kushtetuta (neni 60) dhe nuk është parashikuar mundësia për t'i shtuar këto kompetenca me ligj; parashikimi në ligjin objekt kërkese të rolit të Avokatit të Popullit në verifikimin dhe shqyrtimin e kritereve të kandidatëve për në KLGJ bie në kundërshtim me Kushtetutën, pasi del jashtë natyrës së veprimtarisë së këtij organi. Për këtë pretendim, për shkak të mosformimit të shumicës prej 5 gjyqtarësh, kërkesa u konsiderua e rrëzuar.

Gjykata ka vendosur pranimin pjesërisht të kërkesës duke shfuqizuar si të papajtueshëm me Kushtetutën neneve 5, 61, 103, 159 dhe 169, pika 5, të ligjit nr.115/2016 "Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë" *(shih vendimin nr. 41, datë 16.05.2017 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë lëvizje nga Avokati i Popullit, është kërkuar: "Shfuqizimi si të papajtueshme me Kushtetutën i pikave 1/1 dhe 2/1 të nenit 62, si dhe të germës "e/3", të pikës 1 të nenit 66 të ligjit nr.152/2013 "Për nëpunësin civil", të ndryshuar me ligjin nr.178/2014. Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i vendimit të Këshillit të Ministrave nr.1037, datë 16.12.2015 "Për procedurat e vlerësimit të nëpunësve civilë për përfitimin dhe përditësimin e njohurive shtesë"; pezullimi i zbatimit të pikave 1/1 dhe 2/1 të nenit 62, si dhe i germës "e/3" të pikës 1 të nenit 66 të ligjit nr.152/2013 "Për nëpunësin civil", i ndryshuar me ligjin nr.178/2014; pezullimi i zbatimit të vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 1037, datë 16.12.2015 "Për procedurat e vlerësimit të nëpunësve civil për përfitimin dhe përditësimin e njohurive shtesë"". Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se është cenuar: parimi i sigurisë juridike; e drejta për një proces të rregullt ligjor në drejtim të së drejtës për t'u ankuar, pasi VKM-ja nr.1037/2015 nuk përcakton në asnjë dispozitë të drejtën e ankimit të nëpunësit civil ndaj rezultatit të testimit nga ana e Komisionit të Vlerësimit Paraprak, çka të lë të kuptosh se rezultati është i padiskutueshëm, i pakundërshtueshëm dhe merret i mirëqenë për të vazhduar procedurat e mëtejshme.

Gjykata e ka legjitimuar kërkuesin. Sipas saj, ndër të tjera, ai legjitimohet *ratione personae* përderisa është në zbatim të funksioneve të tij të parashikuara nga Kushtetuta; gjithashtu, ai legjitimohet *ratione temporis*, pasi referuar datës së hyrjes në fuqi të ndryshimeve ligjore objekt kërkese, kërkuesi ishte brenda afatit 3-vjeçar të parashikuar nga neni 50 i ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe

funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë"; ai legjitimohej edhe *ratione materiae,* pasi ai kishte interes në çështjen konkrete dhe i plotësonte kriteret e përcaktuara në standardet e evidentuara nga jurisprudenca kushtetuese. Për meritën, Gjykata i vlerësoi pretendimet të pabazuara dhe vendosi rrëzimin e kërkesës *(shih vendimin nr. 70, datë 24.11.2016 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë lëvizje nga Avokati i Popullit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i paragrafit të dytë të nenit 17 të ligjit nr. 183/2014, datë 24.12.2014 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9780, datë 16.07.2007 "Për inspektimin e ndërtimit", të ndryshuar.""*. Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se është cenuar: *e drejta për jetën familjare,* për shkak se dispozita e kundërshtuar përbën një kufizim të së drejtës për sigurinë e banesës dhe ruajtjen nga dëbimet e detyrueshme, duke shkelur mbrojtjen që garanton neni 8 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut; *parimi i proprocionalitetit,* pasi rregulli i ri ligjor nuk respekton kërkesat e nenit 17 të Kushtetutës; *parimi i sigurisë juridike,* pasi dispozita e kundërshtuar përkeqëson situatën juridike të shtetasve, të cilët eventualisht preken nga një akt administrativ i IKMT-së ose njësisë vendore*; parimi i mosdiskriminimit,* pasi familjet rome/egjiptiane përballen me një kërcënim veçanërisht akut të dëbimit për shkak të dështimit të vazhdueshëm të autoriteteve shqiptare që në mënyrë adekuate dhe efektive të respektojnë dhe mbrojnë të drejtën e tyre për strehim; *e drejta për një ankim efektiv,* pasi dispozita e kundërshtuar pengon në mënyrë reale shqyrtimin gjyqësor, duke sjellë dëme të rënda dhe të pariparueshme; *parimi i ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve dhe e drejta për një proces të rregullt ligjor,* pasi është mohuar e drejta e pezullimit të aktit administrativ, e cila është një e drejtë që lidhet pazgjidhshmërisht me procesin e rregullt ligjor dhe përbën prerogativë të natyrshme të organeve gjyqësore.

Gjykata vlerësoi se kërkuesi kishte interes në çështjen konkrete, pasi i plotëson kriteret e përcaktuara në standardet e mësipërme, për rrjedhojë legjitimohej për të vënë në lëvizje gjykimin kushtetues, duke karakterizuar kështu ekzistencën e lidhjes së drejtpërdrejtë ndërmjet pretendimeve të ngritura përpara Gjykatës dhe funksioneve të tij të parashikuara nga Kushtetuta; legjitimohej *ratione personae* përderisa ai është në zbatim të funksioneve të tij të parashikuara nga Kushtetuta. Për themelin, Gjykata arriti në përfundimin se kërkuesi nuk kishte arritur të provonte në

nivel kushtetues cenimin e të drejtave dhe lirive të individit si efekt real dhe i drejtpërdrejtë i dispozitës objekt shqyrtimi dhe, për këtë arsye, vendosi rrëzimin e kërkesës *(shih vendimin nr. 10, datë 29.02.2016 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë lëvizje nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Fier dhe Avokati i Popullit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si e papajtueshme me Kushtetutën e fjalisë së dytë të paragrafit të pestë të nenit 610 të Kodit të Procedurës Civile "Kur titulli ekzekutiv është një akt për dhënien e kredive bankare ose akt për dhënien e kredive nga institucionet financiare jobankare dhe gjykata ka vendosur pezullimin e ekzekutimit të vendimit, masa e pezullimit konsiderohet e rënë nga fuqia me kalimin e 20 ditëve nga momenti i dhënies së vendimit të pezullimit.""*. Kërkuesi, Avokati i Popullit, ndër të tjera, ka pretenduar se masa e sigurimit të padisë për pezullimin e veprimeve përmbarimore në rastin e ekzekutimit të titullit ekzekutiv, akt dhënie kredie, bie pas kalimit të afatit prej 20 ditësh nga vendosja, që passjell zhvillimin e procedurës së gjykimit në cenim të zhvillimit të një procesi të rregullt ligjor; sipas nenit 17 të Kushtetutës, kufizimi i vendosur në nenin 610 të KPC-së, fjalia e dytë, paragrafi i pestë, në lidhje me rënien e masës së pezullimit pas 20 ditëve, kur ekzekutimi është akt kredie bankare ose nga institucione financiare, do të justifikohej në rast se do t'i shërbente një interesi publik të gjerë dhe jo vetëm disa subjekteve kredidhënëse, siç parashikon dispozita ligjore në fjalë; kufizimi i rënies së masës së pezullimit të veprimeve përmbarimore vetëm në rastin e kryerjes së veprimeve përmbarimore për ekzekutimin e aktit të dhënies së kredisë dhe jo për gjitha llojet e titujve ekzekutivë, shkel të drejtën e zhvillimit të procesit të ekzekutimit për të gjitha llojet e titujve ekzekutivë sipas të njëjtës procedurë.

Gjykata nuk e ka legjitimuar Avokatin e Popullit lidhur me pretendimet e ngritura. Sipas saj, ndër të tjera, Avokati i Popullit nuk ka parashtruar mjaftueshëm argumente për shkeljen e të drejtave të individit gjatë fazës së ekzekutimit të proceseve gjyqësore; ai nuk argumenton se deri ku të drejtat dhe interesat e individit janë disproporcionalisht të pambrojtura në raport me të drejtat e subjekteve të tjera procedurale në fazën e ekzekutimit të titujve ekzekutivë në fushën e kredive bankare nga dispozita objekt gjykimi; po kështu, nuk argumenton se pse në kuadrin e kufizimit të procesit të rregullt ligjor nuk i jepet mbrojtje efektive individit nga dispozita objekt kundërshtimi, e cila ka parashikuar mjetin procedural të ankimit dhe të pezullimit

ndaj veprimeve përmbarimore, pikërisht për mbrojtjen ndaj veprimeve të paligjshme të përmbaruesit gjyqësor. Avokati i Popullit nuk ka arritur të provojë një interes të drejtpërdrejtë, të sigurt dhe vetjak në çështjen konkrete *(shih vendimin nr. 30, datë 25.05.2015, paragrafët 16-21, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë lëvizje nga Avokati i Popullit, është kërkuar: *"Shfuqizimi, si i papajtueshëm me Kushtetutën i udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr. 2, datë 18.08.2011 "Për mënyrën e ekzekutimit të detyrimeve monetare të institucioneve buxhetore në llogari të thesarit.""*. Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se udhëzimi nr. 2/2011 cenon: të drejtën për një proces të rregullt ligjor, të sanksionuar në nenin 42 të Kushtetutës; dhënia e kompetencës personit të tretë (dega e thesarit), në procesin e ekzekutimit të titujve ekzekutivë në mënyrë detyruese, për vendosjen apo heqjen e masës së sekuestros, mbi llogarinë e debitorit, në rast të paraqitjes, nga ana e këtij të fundit, të grafikut të pagesës, cenon këtë të drejtë për shkak të vonesës në ekzekutimin e një titulli ekzekutiv; parimin e hierarkisë së akteve normative që kanë fuqi në territorin e Republikës së Shqipërisë; përcaktimet e bëra në të vijnë ndesh me nenet 116/1 dhe 118 të Kushtetutës, pasi jo vetëm rregullojnë çështje që eventualisht janë rregulluar nga akte normative më të larta në hierarki, por tejkalojnë caqet dhe fushën e rregullimit të dhënë nga akti normativ, mbi bazën e të cilit ka dalë ky udhëzim; parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, i sanksionuar në nenin 7 të Kushtetutës; parimin e barazisë përpara ligjit, i sanksionuar në nenin 18/1 të Kushtetutës.

Gjykata ka vlerësuar se çështja konkrete lidhet me interesin e kërkuesit për të mbrojtur të drejtat dhe liritë e individit dhe ai legjitimohet për pretendimin për cenimin e të drejtës për një proces të rregullt ligjor, të sanksionuar në nenin 42 të Kushtetutës dhe, lidhur me këtë të drejtë, edhe për pretendimin për mosrespektimin e hierarkisë së akteve ligjore, të parashikuar në nenin 118 të Kushtetutës. Për pretendimet për cenimin e parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve (neni 7 i Kushtetutës), dhe atij të barazisë përpara ligjit (neni 18 i Kushtetutës), Gjykata vlerësoi se argumentet e kërkuesit nuk ishin ngritur në nivel kushtetues dhe, për rrjedhojë, ajo nuk mund të investohej në shqyrtimin e tyre. Për themelin, Gjykata vendosi pranimin pjesërisht të kërkesës dhe shfuqizimin, si të papajtueshëm me Kushtetutën të shkronjës "d" të pikës 7 të udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr. 2,

datë 18.08.2011 "Për mënyrën e ekzekutimit të detyrimeve monetare të institucioneve buxhetore në llogari të thesarit" *(shih vendimin nr. 20, datë, 04.04.2014, paragrafët 10-14, të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë lëvizje nga Avokati i Popullit, është kërkuar: *"1. Shfuqizimi si antikushtetues i ligjit nr. 9948, datë 07.07.2008 "Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore", dhe VKM nr. 1269, datë 17.09.2008 "Për përbërjen, mënyrën e funksionimit dhe detyrat e përgjegjësitë e strukturave shtetërore të ngarkuara për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore". 2. Pezullimi i zbatimit të Ligjit nr. 9948, datë 07.07.2008 "Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore", dhe VKM nr. 1269, datë 17.09.2008 "Për përbërjen, mënyrën e funksionimit dhe detyrat e përgjegjësitë e strukturave shtetërore të ngarkuara për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore.""".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ligji është në kundërshtim me *parimin e sigurisë juridike*, sepse krijon ambient pasigurie për një masë shumë të madhe pronarësh, humbet besueshmërinë e shtetasve te shteti, nuk jep garanci për vijueshmëri dhe për ndryshime legjislacioni në përputhje me Kushtetutën; ligji ka fuqi prapavepruese, sepse autorizon komisionet aktuale në rang vendor të shfuqizojnë aktet e lëshuara nga komisionet e mëparshme, të ngritura mbi bazën e dispozitave ligjore në fuqi; ligji është në kundërshtim me nenin 7 të Kushtetutës, sepse me këtë ligj *organet e pushtetit ekzekutiv kanë marrë kompetenca të pushtetit gjyqësor*; ligji është *në kundërshtim me nenin 42 të Kushtetutës*, sepse verifikimi i vlefshmërisë së titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore bëhet pa një proces të rregullt gjyqësor; ligji është *në kundërshtim me nenin 41 të Kushtetutës dhe nenin 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së,* sepse askush nuk mund të shpronësohet ose t`i kufizohet e drejta e ushtrimit të së drejtës së pronës që barazohet me shpronësimin, përveçse kur këtë e kërkojnë interesat publikë.

Gjykata e ka legjitimuar kërkuesin lidhur me pretendimet e ngritura. Për themelin, Gjykata i ka vlerësuar pretendimet të pabazuara dhe ka vendosur rrëzimin e kërkesës *(shih vendimin nr. 29, datë 31.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë lëvizje nga Avokati i Popullit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i paragrafit të dytë dhe të tretë, të nenit 10 të ligjit nr. 7843, datë 13.07.1994 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme", të shtuar me ligjin nr. 9701, datë 02.07.2007 "Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr. 7843, datë 13.07.1994 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme"; i udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr. 4, datë 21.11.2007 "Për miratimin e procedurës së fshirjes së regjistrimeve të kryera në kundërshtim me ligjin dhe të atyre, që krijojnë mbivendosje, në zyrën e regjistrimit të pasurive të paluajtshme"; i neneve 2 dhe 6 të udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr. 1, datë 31.01.2007 "Për procedurat e regjistrimit në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se fshirja e regjistrimeve nga Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme që barazohet me shpronësimin cenon të drejtën e pronës, të mbrojtur nga neni 41 i Kushtetutës dhe neni 1 i Protokollit 1 të KEDNJ-së; në kundërshtim me rregullimin e nenit 17 të Kushtetutës, dispozitat ligjore të kundërshtuara përbëjnë një ndërhyrje joproporcionale dhe të pamotivuar në aspektin e interesit publik, duke cenuar edhe vetë thelbin e të drejtave dhe lirive themelore; pezullimi i veprimeve për pronën dhe fshirja e regjistrimit të mbivendosjeve nga regjistruesit dhe kryeregjistruesi, pa një proces të rregullt gjyqësor, ka cenuar rëndë të drejtën e pronës, në kuptim të së drejtës së mbrojtur nga neni 42 i Kushtetutës; është cenuar parimi i ndarjes dhe i balancimit të pushteteve, i mbrojtur nga neni 7 i Kushtetutës, për arsye se normat e kundërshtuara i kanë dhënë një enti administrativ funksione të gjyqësorit, që lidhen me pezullimin e regjistrimit dhe me heqjen e të drejtës së pronësisë; është cenuar parimi i sigurisë juridike, për arsye se kanë krijuar për një masë shumë të madhe pronarësh një ambient pasigurie që pasohet dhe me humbjen e besimit tek shteti; është cenuar barazia përpara ligjit, e mbrojtur nga neni 18 i Kushtetutës, për shkak se dispozitat ligjore i njohin të drejtën kryeregjistruesit të fshijë vetëm regjistrimet që nuk kanë rrjedhur nga njëri-tjetri, duke mos zbatuar të njëjtën procedurë për të gjitha mbivendosjet.

Gjykata, në lidhje me legjitimimin *ratione materiae,* vlerësoi se pretendimet e kërkuesit, në tërësinë e tyre, ishin në juridiksionin e saj, përjashtimisht pretendimit për cenimin e parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve; kërkuesi ka pretenduar se dhënia e drejtësisë është e ndarë nga organet që marrin vendime me karakter politik, qofshin të pushtetit ekzekutiv apo legjislativ dhe, për rrjedhojë,

fshirja e regjistrimit të pronës nuk mund t'i delegohet një organi administrative; në funksion të qëndrimeve të mbajtura në jurisprudencën e saj, në rastin konkret Avokati i Popullit nuk e lidh pretendimin e tij me cenimit e të drejtës, por me subjektin shtetëror, që e kryen këtë shkelje. Parë nga ky këndvështrim, Gjykata vlerësoi se kërkuesi nuk legjitimohej *ratione materiae* për të ngritur një pretendim të tillë, për arsye se nuk bën pjesë në interesat e Avokatit të Popullit fakti se cilit organ i është caktuar apo i përket kompetenca ligjore përkatëse. Për themelin, Gjykata vendosi pranimin pjesërisht të kërkesës *(shih vendimin nr. 17, datë 23.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë lëvizje nga Avokati i Popullit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i fjalës "vendbanim" në nenin 63, pika 3, të ligjit nr. 9087, datë 19.06.2003, ndryshuar me ligjin nr. 9297, datë 21.10.2004 dhe ligjet nr. 9341, datë 10.01.2005; nr.9371, datë 14.04.2005, si dhe ligjin nr. 9676, datë 13.01.2007 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë."".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar papajtueshmërinë e fjalës "vendbanim" me Kushtetutën, të parashikuar nga neni 63/3 i Kodit Zgjedhor, pasi kjo fjalë kushtëzon ushtrimin e të drejtës së votës me faktin që të burgosurit ose të paraburgosurit të jenë banorë në zonën ku vuajnë dënimin; në këtë mënyrë të burgosurit që kanë vendbanim të ndryshëm nga ai i vuajtjes së dënimit vendosen në pamundësi për të ushtruar të drejtën e votës, duke cenuar kështu një të drejtë të parashikuar nga neni 45/3 i Kushtetutës.

Gjykata e legjitimoi kërkuesin, duke vlerësuar se vënia në lëvizje nga Avokati i Popullit është në përputhje me funksionin e tij kushtetues dhe me filozofinë e krijimit të këtij institucioni, si një mekanizëm efektiv në mbrojtje të të drejtave kushtetuese të shtetasve, të drejta të cilat përbëjnë bazën e rendit tonë juridik. Për themelin vendosi rrëzimin e kërkesës *(shih vendimin nr. 40, datë 16.11.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë lëvizje nga Avokati i Popullit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i pikave 3 e 5 të nenit 289 të ligjit nr. 8449, datë 27.01.1999 "Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë.".* Avokati i Popullit ka pretenduar se legjitimohet që të vërë në lëvizje Gjykatën, në bazë të nenit 134, pika 1, shkronja "dh", të Kushtetutës, si dhe të nenit 24, shkronja "c", të ligjit "Për Avokatin e Popullit".

Ai ka pretenduar se është vënë lëvizje nga një ankesë ku parashtrohet se qytetarit i është mohuar e drejta e ankimit kundër vendimit të dhënë për kundërvajtje, pasi autoritetet doganore i kanë vënë si kusht pagimin paraprakisht të shumës së sipërme, duke iu referuar pikave 3 e 5 të nenit 289 të ligjit nr. 8449, datë 27.01.1999 "Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë".

Gjykata nuk e ka legjitimuar kërkuesin në lidhje me këtë kërkim. Sipas saj, ndër të tjera, dispozitat e ligjit që kërkohet të shfuqizohen trajtojnë çështje të fushës së doganave; ato nuk kanë lidhje me organizimin dhe funksionimin e institucionit të Avokatit të Popullit dhe nuk e prekin atë; në këto kushte, Avokati i Popullit në kuptim të nenit 134, pika 2, të Kushtetutës, nuk legjitimohet në paraqitjen e kërkesës, sepse ajo nuk ka lidhje me interesat e tij *(shih vendimin nr. 2, datë 03.02.2004 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë lëvizje nga Avokati i Popullit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si antikushtetues i ligjit nr. 8377, datë 22.07.1998 "Për shpalljen e moratoriumit për detyrimet e pashlyera të ish-Ndërmarrjeve të Tregtisë së Jashtme të Republikës së Shqipërisë kundrejt kreditorëve të huaj.""*.

Gjykata nuk e ka legjitimuar kërkuesin në lidhje me kërkimin e ngritur. Sipas saj, ndër të tjera, Avokati i Popullit kërkon shfuqizimin e një ligji që dihet se nuk është akt i organeve të administratës publike. Prandaj, duke iu referuar përmbajtjes së nenit 134, pika 2, dhe nenit 60 të Kushtetutës dhe duke i interpretuar këto dispozita të lidhura me njëra-tjetrën, arrin në përfundimin se në kushtet kur objekt i kësaj kërkese është shfuqizimi i një ligji për të cilin Avokati i Popullit nuk ka interes dhe jo shfuqizimi i një akti të organeve të administratës publike, atij i mungon legjitimimi sepse nuk ka cilësitë e subjekteve që kanë të drejtë ta venë atë në lëvizje *(shih vendimin nr. 178, datë 08.11.2001 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë lëvizje nga Avokati i Popullit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i pikës 1, shkronja "c", të vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 19, datë 18.03.2000.".*
Gjykata e legjitimoi kërkuesin për themelin dhe vendosi: "Shfuqizimin si antikushtetues të pikës 1, shkronja "c", të vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 119,

datë 18.03.2000 "Për procedurat e privatizimit me ankand të paketave shtetërore të aksioneve të shoqërive që veprojnë në sektorët jo strategjikë", si dhe të pikës 4 të vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 438, datë 14.08.1995 "Për privatizimin e ndërmarrjeve shtetërore të transformuara në shoqëri tregtare", vetëm për pjesët ku ato shprehen: E para, "dhe çmimit të truallit të përcaktuar sipas vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 312, datë 30.06.1994" dhe e dyta, "…në përpjesëtime që i përgjigjen çmimit të truallit të njohur në bazë të vendimit përkatës të Këshillit të Ministrave nr. 312, datë 30.06.1994"" *(shih vendimin nr. 26, datë 24.04.2001 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë lëvizje nga Avokati i Popullit, është kërkuar: *"Interpretimi i pikës 2 të nenit 134 të Kushtetutës.".*
Gjykata e legjitimoi kërkuesin dhe konkludoi me këtë interpretim: "Avokati i Popullit, në kuptim të nenit 134, paragrafi 2, të Kushtetutës mund t'i drejtohet me kërkesë Gjykatës Kushtetuese për rastet e parashikuara në nenet 49, 52 dhe 71 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", për çështje që lidhen me funksionin e tij në mbrojtje të të drejtave, lirive dhe interesave të ligjshme të individit, kur këto janë shkelur nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme e të parregullta të organeve të administratës publike e të konstatuara nga Avokati i Popullit, si dhe kur janë cenuar rregullat kushtetuese për organizimin dhe funksionimin e institucionit të tij" *(shih vendimin nr. 49, datë 31.07.2000 të Gjykatës Kushtetuese).*

Ë- Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH) (nenet 162-165 të Kushtetutës) [10]

a. Kuptimi: parimet dhe standardet përkatëse

Sipas nenit 162 të Kushtetutës, KLSH-ja është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar. Kjo dispozitë është pasqyruar në nenin 4 të ligjit nr. 154/2014, sipas të cilit KLSH-ja është institucioni më i lartë shtetëror i auditimit të jashtëm në Republikën e Shqipërisë, i pavarur, i cili i ushtron kompetencat e tij duke iu nënshtruar Kushtetutës dhe ligjeve në fuqi. Sipas pikës 2 të nenit 6 të ligjit nr.

[10] Standardet dhe precedentët të evidentuara nga jurisprudenca kushtetuese, për institucionin e Kontrollit të Lartë të Shtetit, pasqyrojnë evoluimin e qëndrimit të Gjykatës lidhur me kushtet për legjitimin e këtij institucioni për të vënë në lëvizje kontrollin kushtetues, duke përfshirë edhe ato si rrjedhojë e ndryshimeve kushtetuese të vitit 2016.

154/2014, auditimi mbulon fushat e përputhshmërisë, ligjshmërisë, rregullshmërisë, menaxhimit financiar, kontabilitetit, si dhe ekonomicitetin, eficiencën dhe efektivitetin e administrimit të fondeve dhe pronës publike apo shtetërore, kurse në nenin 10 të tij janë përcaktuar kompetencat e KLSH-së në përputhje me funksionin e saj *(shih vendimin nr. 9, datë 01.03.2021, paragrafi 23, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta, krahas mbrojtjes së veçantë për disa organe kushtetuese, parashikon edhe krijimin e disa organeve qendrore me pozicion neutral ose të ndërmjetëm, vendi dhe roli i të cilave është mjaft i rëndësishëm në funksionimin e shtetit demokratik, si dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve. Edhe këto organe të rëndësishme, në ushtrimin e funksioneve të tyre kushtetuese, gëzojnë pavarësi që garantohet me dispozita të veçanta të Kushtetutës. Ide qendrore mbetet shpërndarja e pushtetit shtetëror në disa organe ose mekanizma qendrorë kushtetues, të cilët e ushtrojnë atë në mënyrë të pavarur, por duke krijuar gjithnjë mundësinë që secili prej tyre të kontrollohet në mënyrë reciproke. Kushtetuta, duke theksuar pavarësinë e organeve, si: KLSH-ja, Avokati i Popullit, Prokurori i Përgjithshëm etj., bën kujdes që të mos i lërë ato jashtë çdo lloj kontrolli. Ajo vendos raporte të caktuara mes tyre, si dhe mes tyre, dhe organeve të tjera qendrore të pushtetit shtetëror, veçanërisht me Kuvendin. Këto raporte krijojnë mundësi për ushtrim kontrolli reciprok dhe për balancim të mjaftueshëm të pushtetit, duke u bazuar në kompetencat dhe funksionin kushtetues të secilit prej tyre. Një nga mjetet më të rëndësishme për mbrojtjen e pavarësisë së organeve apo institucioneve kushtetuese, është veçanërisht përcaktimi i saktë i mekanizmave dhe procedurave për zgjedhjen, emërimin dhe sidomos shkarkimin e drejtuesve apo anëtarëve të tyre (*shih vendimet nr. 9, datë 01.03.2021, paragrafi 32; nr. 20, datë 15.04.2015, paragrafi 27; nr. 19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

Pavarësia e organeve dhe institucioneve kushtetuese nuk është thjesht një privilegj i tyre, por një prerogativë e vërtetë dhe e domosdoshme, e cila u jep më shumë siguri, qëndrueshmëri dhe efikasitet në ushtrimin e detyrave të tyre. Nocioni i pavarësisë nuk ka dhe nuk mund të ketë të njëjtën përmbajtje apo kuptim referuar në tërësi të gjitha organeve apo institucioneve kushtetuese. Ai ndryshon në varësi të natyrës së organit, detyrave dhe funksioneve të tij kushtetuese. Marrë në tërësi, pavarësia e garantuar me Kushtetutë dhe me ligjet organike përkatëse ka si

përbërës apo elemente të qenësishme të saj pavarësinë organizative, pavarësinë funksionale dhe pavarësinë financiare *(shih vendimet nr. 9, datë 01.03.2021, paragrafi 33; nr. 19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

Pavarësia organizative gjen shprehje, përveç të tjerash, edhe në të drejtën e organeve dhe institucioneve kushtetuese, që të hartojnë e caktojnë vetë, në përputhje me kritere të caktuara, strukturën dhe organikën e tyre, numrin dhe përbërjen e funksionarëve të kabineteve ndihmëse, emërimin e funksionarëve të niveleve më të ulëta, rekrutimin e personelit në nivele të ndryshme, etj. Pavarësia funksionale është e lidhur ngushtësisht me përmbajtjen e veprimtarisë që ato realizojnë, e cila rregullohet drejtpërsëdrejti dhe e ka themelin e vet në dispozitat përkatëse kushtetuese. Në përputhje me detyrat që i ka ngarkuar Kushtetuta, secili prej tyre është i pajisur me pushtet të mjaftueshëm që i jep mundësinë të marrë vendime në mënyrë të lirë e të pavarur. Asnjë organ apo institucion tjetër, në përbërje ose jo të një prej tre pushteteve qendrore, nuk mund të ndërhyjë në trajtimin dhe zgjidhjen e çështjeve që, sipas rastit, do të përbënin objektin qendror të veprimtarisë së organeve apo institucioneve të tjera kushtetuese *(shih vendimet nr. 9, datë 01.03.2021, paragrafi 34; nr. 19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

Aspekti tjetër i pavarësisë, që ka të bëjë me atë financiare, kuptohet si një financim i tillë i organeve dhe institucioneve kushtetuese, i cili duhet t'u mundësojë atyre të ushtrojnë normalisht veprimtarinë për përmbushjen e funksioneve që Kushtetuta u ka ngarkuar, pa ndërhyrjen ose ndikimin e qeverisë, të politikës ose faktorëve të tjerë të jashtëm në këtë veprimtari, gjë që do të mund të cenonte rëndë ushtrimin e kompetencave të tyre. Me fjalë të tjera, pavarësia financiare e këtyre organeve konsiston në të drejtën për të propozuar në Kuvend buxhetin e tyre vjetor, veçanërisht në të drejtën për të menaxhuar në mënyrë të pavarur këtë buxhet në përputhje me ligjin. Dispozitat kushtetuese dhe ligjet organike përkatëse përcaktojnë qartazi se menaxhimi i këtij buxheti në përputhje me ligjin duhet t'u lihet në dorë vetë këtyre organeve, pasi i vlerësojnë më mirë se kushdo tjetër kërkesat dhe problemet e tyre, nevojat për investime, objektivat që synojnë të arrijnë etj. *(shih vendimet nr. 9, datë 01.03.2021, paragrafi 35;nr. 19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas nenit 162 të Kushtetutës, KLSH-ja është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar (pika 1). Kryetari i KLSH-së zgjidhet dhe shkarkohet nga Kuvendi me propozim të Presidentit të Republikës dhe ai qëndron në detyrë për 7 vjet, me të drejtë rizgjedhjeje (pika 2). Sipas nenit 163 të Kushtetutës, KLSH-ja kontrollon: a) veprimtarinë ekonomike të institucioneve shtetërore e të personave të tjerë juridikë shtetërorë; b) përdorimin dhe mbrojtjen e fondeve shtetërore nga organet e pushtetit qendror dhe atij vendor; c) veprimtarinë ekonomike të personave juridikë, në të cilët shteti ka më shumë se gjysmën e pjesëve ose të aksioneve, ose kur huat, kreditë dhe detyrimet e tyre garantohen nga shteti. Gjatë ushtrimit të kompetencave, KLSH-ja i paraqet Kuvendit: a) raport për zbatimin e buxhetit të shtetit; b) mendim për raportin e Këshillit të Ministrave për shpenzimet e vitit të kaluar financiar para se të miratohet nga Kuvendi; c) informacion për rezultatet e kontrolleve sa herë që kërkohet nga Kuvendi, si dhe raportin vjetor të veprimtarisë (neni 164 i Kushtetutës), *(shih vendimin nr. 9, datë 01.03.2021, paragrafi 37, të Gjykatës Kushtetuese).*

KLSH-ja është një institucion i parashikuar nga Kushtetuta, nga e cila burojnë edhe kompetencat e saj. Edhe pse nuk i përket asnjërit prej të tre pushteteve klasikë të shtetit, pozicioni i njohur nga Kushtetuta, si dhe natyra e kompetencave të saj janë elementet përcaktues të pavarësisë së këtij organi. KLSH-ja, sipas kuptimit që i ka dhënë Kushtetuta, është konceptuar si një organ që ka objekt kryesor kontrollin e përdorimit efektiv dhe të dobishëm të fondeve publike, zhvillimin e miradministrimit financiar, si dhe kontrollin e zbatimit të ligjshmërisë në fushën ekonomike dhe financiare. Ajo kontrollon administrimin e pronës shtetërore dhe zbatimin e buxhetit të shtetit. Në këtë mënyrë, KLSH-ja kontrollon veprimtarinë ekonomike të institucioneve shtetërore e të personave të tjerë juridikë shtetërorë, duke mos u përjashtuar nga ky kontroll as ato institucione kushtetuese që kanë kompetenca për emërimin e shkarkimin e kryetarit të këtij organi. Pavarësia e KLSH-së nuk reflektohet vetëm në funksionet që kryen, por edhe në marrëdhënien me Kuvendin, mënyrën e zgjedhjes, shkarkimit dhe kohëzgjatjen e mandatit të kreut të saj, si element i pavarësisë gjatë ushtrimit të detyrave, si edhe në aspektet e organizimit të brendshëm, përcaktimit të strukturës, përcaktimit të buxhetit dhe menaxhimit të tij në mënyrë të pavarur *(shih vendimin nr. 9, datë 01.03.2021, paragrafi 38, të Gjykatës Kushtetuese).*

Veprimtaria e KLSH-së mbështetet, së pari, në Kushtetutë, e cila ka përcaktuar kompetencat kryesore të tij, por edhe në ligje të tjera, ku përveç ligjit organik, që rregullon çështjet e organizimit dhe të funksionimit të tij, përfshihen edhe ligjet që përcaktojnë dhe rregullojnë çështje të kontrollit të administrimit të fondeve publike *(shih vendimin nr. 9, datë 01.03.2021, paragrafi 40, të Gjykatës Kushtetuese).*
Neni 162 i Kushtetutës e ka vënë KLSH-në në majën e piramidës së organeve të kontrollit ekonomik dhe financiar, por jo si organin që ka eskluzivitetin e ushtrimit të këtij funksioni. Sipas nenit 162 të Kushtetutës, KLSH-ja u nënshtrohet vetëm Kushtetutës dhe ligjeve. Termi "ligj" merr përmbajtje të ndryshme në dispozita të ndryshme të Kushtetutës. Në numrin shumës termi "ligjeve" është përdorur edhe në dy raste të tjera në dispozitat e Kushtetutës, përkatësisht në nenin 115, pika 1, ku përdoret termi "të ligjeve" dhe në nenin 116, pika 1, shkronja "c", ku përdoret termi "ligjet". Në hartimin e kësaj norme, kushtetutëbërësi ka pasur parasysh shumëllojshmërinë dhe kompleksitetin e çështjeve që lidhen me buxhetin dhe kuadrin ligjor mbi të cilin KLSH-ja organizon dhe ushtron veprimtarinë kushtetuese dhe atë administrative. Kuadri ligjor i financave publike, është kompleks dhe përfshin ligjet e buxhetit, të taksave e të detyrimeve financiare të shtetit. Këto ligje, për karakterin e fushave që mbulojnë dhe efektet që prodhojnë, kanë një lidhje të ngushtë midis tyre *(shih vendimet nr. 9, datë 01.03.2021, paragrafi 39; nr. 31, datë 19.11.2003 të Gjykatës Kushtetuese).*

Sipas nenit 163 të Kushtetutës kontrolli i përdorimit dhe mbrojtjes së fondeve shtetërore nga organet e pushtetit vendor është pjesë e veprimtarisë së KLSH-së. Ndërsa norma kushtetuese është hartuar në terma të përgjithshëm, hapësira dhe natyra e këtij kontrolli është materializuar në dispozitat e ligjit organik të këtij organi, i cili në nenin 10 ka zbërthyer kompetencat e tij, kurse në nenet vijues (11-14) ka përcaktuar se çfarë përfshin auditimi financiar, ai i përputhshmërisë, ai i performancës dhe ai i teknologjisë së informacionit. Sipas nenit 10, shkronja "a", të ligjit nr. 154/2014, KLSH-ja ka për kompetencë auditimin e zbatimit të buxhetit nga njësitë e qeverisjes së përgjithshme, ku përfshihen edhe njësitë e vetëqeverisjes vendore. KLSH-ja është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik dhe financiar dhe i nënshtrohet Kushtetutës dhe ligjeve. Kjo do të thotë se ky organ, edhe pse është më i larti, nuk është i vetmi për kryerjen e këtij kontrolli. Janë normat ligjore ato që

përcaktojnë fushën e veprimtarisë, mënyrën e ushtrimit të saj, si dhe bashkëveprimin e raportet e ndërsjella me organet e tjera gjatë ushtrimit të kësaj veprimtarie *(shih vendimin nr. 9, datë 01.03.2021, paragrafët 51-53, të Gjykatës Kushtetuese).*

Auditimi ligjor është një nga funksionet më të rëndësishme në një shtet dhe nënkupton "kontrollin formal të regjistrave kontabël ose situatës financiare të një personi fizik apo juridik, dhe përputhjen me standardet e përcaktuara". Ky funksion, për shkak të specifikës që ka, nuk mund të jetë në asnjë rast funksion privat dhe nuk mund të ushtrohet prej çdokujt pa kufizim ose pa kritere të përcaktuara paraprakisht. Kontrolli që ushtrojnë ekspertët kontabël ndaj punës së kontabilistëve për saktësinë dhe rregullsinë e bilanceve financiare, është një funksion publik i shtetit i deleguar tek ekspertët kontabël. Funksioni kryesor i ekspertit kontabël është mbrojtja e interesit publik, e cila mund të garantohet realisht, nëse anëtarët që ushtrojnë këtë profesion angazhohen për zbatimin e rregullave etike dhe standardeve teknike cilësore, duke dalë përtej interesave të drejtpërdrejta të klientit apo kontraktuesit direkt të shërbimit, duke përfaqësuar edhe përdoruesit e pakontraktuar të shërbimeve kontabël, siç janë, për shembull, shteti, investitorët, kreditorët, etj. Auditimi ligjor është një auditim i detyrueshëm i pasqyrave financiare dhe ka për qëllim të mbrojë interesin publik (*shih vendimet nr. 9, datë 01.03.2021, paragrafi 56; nr. 3, datë 05.02.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

Në kuptim të pavarësisë së KLSH-së, parim i sanksionuar nga normat kushtetuese, në përputhje me politikat dhe strategjinë institucionale, ky organ ka të drejtën të parashikojë dhe të propozojë ndryshime në buxhetin dhe në strukturën e tij, në varësi të mënyrës se si do të parashikohet realizimi i këtij kontrolli, shtrirja e tij në kohë dhe në subjekte, si dhe objekti i tij, në kuptim të planit strategjik dhe atij vjetor të auditimeve të miratuara prej tij *(shih vendimin nr. 9, datë 01.03.2021, paragrafi 61, të Gjykatës Kushtetuese).*

Kryetari i KLSH-së legjitimohet *ratione personae*, në kuptim të parashikimit të nenit 134, pika 1, shkronja "d", të Kushtetutës dhe nenit 49, pika 3, shkronja "a", të ligjit nr. 8577/2000, që nga pikëpamja formale kanë parashikuar kryetarin e KLSH-së si subjektin që mund të iniciojë kontrollin kushtetues të normës. Me ndryshimet

kushtetuese të vitit 2016, Kryetari i KLSH-së, i cili më parë përfshihej në rrethin e subjekteve të pakushtëzuara, duke u paraqitur si kërkues në mbrojtje të interesave të të gjitha organeve kushtetuese, u parashikua në nenin 134, pika 1, shkronja "d", të Kushtetutës, si një ndër subjektet që ushtrojnë në mënyrë të kushtëzuar të drejtën për t'iu drejtuar Gjykatës, duke pasur legjitimitet kushtetues, sipas pikës 2 të këtij neni, vetëm për çështjet që lidhen me interesat e tij. Dispozita kushtetuese ka gjetur pasqyrim edhe në nenin 49, pika 3, shkronja "a" dhe pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, sipas së cilit subjektet e parashikuara në pikën 3 kanë detyrimin të provojnë në çdo rast se çështja lidhet drejtpërdrejt me të drejtat dhe liritë e parashikuara nga Kushtetuta ose me qëllimet e veprimtarisë së tyre *(shih vendimin nr. 9 datë 01.03.2021, paragrafët 20- 21, të Gjykatës Kushtetuese).*

Vlerësimi nëse kryetari i KLSH-së, si subjekt me legjitimitet të kufizuar, ka ose jo interes për çështjen e paraqitur në Gjykatë, duhet të bëhet rast pas rasti, në varësi të rrethanave të çdo çështjeje të veçantë. Për të justifikuar interesin e tij për vënien në lëvizje të gjykimit kushtetues, ky subjekt duhet të provojë lidhjen e drejtpërdrejtë dhe të individualizuar që ekziston midis interesave të organit që ai përfaqëson (që lidhen me qëllimet e veprimtarisë së KLSH-së) dhe normës që kundërshton. Interesi për të vepruar duhet të jetë i sigurt, i drejtpërdrejtë dhe vetjak dhe ai konsiston tek e drejta e shkelur, te dëmi real ose potencial dhe jo te premisat teorike mbi antikushtetutshmërinë e normës që ka sjellë këtë cenim të interesit *(shih vendimin nr. 9, datë 01.03.2021, paragrafi 22, të Gjykatës Kushtetuese).*

Pavarësia financiare e organeve ose institucioneve kushtetuese nuk ka dhe nuk mund të ketë të njëjtën natyrë me pavarësinë organizative ose me atë funksionale të tyre. Ky aspekt i pavarësisë varet kryesisht nga mundësitë financiare të vet shtetit, të cilat reflektohen periodikisht në buxhetin vjetor të tij, buxhet që miratohet me ligj të veçantë nga Kuvendi, në bazë të projektit të hartuar nga Këshilli i Ministrave. Në këtë proces mbahen mirë parasysh veçanërisht parimet e unitetit dhe universalitetit të buxhetit, si dhe ai i ekonomizmit dhe i kursimit të tij. Po kështu, rol mjaft të rëndësishëm në këtë drejtim luajnë edhe planet për investime publike, politikat ekonomike e sociale, objektivat apo prioritetet e qeverisjes së vendit në periudha të ndryshme të saj etj. *(shih vendimin nr. 19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Pavarësia financiare duhet kuptuar si një financim i tillë i organeve dhe institucioneve kushtetuese, i cili duhet t'u mundësojë atyre të ushtrojnë normalisht veprimtarinë për përmbushjen e funksioneve që Kushtetuta u ka ngarkuar, pa ndërhyrjen ose ndikimin e qeverisë, e politikës apo faktorëve të tjerë të jashtëm me këtë veprimtari, gjë që do të mund të cenonte rëndë ushtrimin e kompetencave tyre. Me fjalë të tjera, pavarësia financiare e këtyre organeve konsiston në të drejtën për të propozuar në Kuvend buxhetin e tyre vjetor, veçanërisht në të drejtën e menaxhimit të pavarur të këtij buxheti në përputhje me ligjin. Megjithëse buxheti i shtetit përbën akt politik që merr jetë përmes bashkëpunimit dhe bashkëveprimit të Këshillit të Ministrave me Kuvendin, për sa u përket shqyrtimit dhe miratimit të zërave buxhetorë të organeve dhe institucioneve kushtetuese, sipas rastit dhe përmes konsultimeve, është e domosdoshme të merren parasysh edhe kërkesat dhe nevojat e tyre për ushtrimin normal të funksioneve kushtetuese për të cilat ata janë krijuar. Nga ana tjetër, dispozitat kushtetuese dhe ligjet organike përkatëse përcaktojnë qartazi se menaxhimi i këtij buxheti në përputhje me ligjin duhet t'u lihet në dorë vetë këtyre organeve. Sigurisht, ato i dinë dhe i vlerësojnë më mirë se kushdo tjetër kërkesat dhe problemet e tyre, nevojat për investime, objektivat që synojnë të arrijnë etj. *(shih vendimin nr. 19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

KLSH-ja si institucioni më i lartë i kontrollit ekonomiko-financiar e shtrin veprimtarinë e tij mbi një rreth të caktuar subjektesh juridike. Sipas nenit 163 të Kushtetutës, subjektet që i nënshtrohen kontrollit të këtij organi janë institucionet shtetërore për veprimtarinë e tyre ekonomike, organet e pushtetit qendror e vendor në mënyrën e përdorimit dhe të mbrojtjes së fondeve shtetërore, si dhe personat juridikë në të cilët shteti ka më shumë se gjysmën e pjesëve ose të aksioneve, ose kur huat, kreditë dhe detyrimet e tyre garantohen nga shteti. Partitë politike, duke qenë bashkime vullnetare të shtetasve mbi bazën e bindjeve, pikëpamjeve e interesave të përbashkëta politike, në aspektin kushtetues dhe ligjor nuk mund të njësohen me institucionet shtetërore apo me personat e tjerë juridikë shtetërorë. Në kuptim të dispozitës kushtetuese të sipërcituar, partitë politike mbeten jashtë grupimit të këtyre subjekteve juridike për t'u kontrolluar për veprimtarinë e tyre ekonomike dhe financiare *(shih vendimin nr. 33, datë 09.05.2001 të Gjykatës Kushtetuese).*

KLSH-ja sipas kuptimit që i ka dhënë Kushtetuta dhe vetë ligji i tij organik është konceptuar si një organ që ka si objekt kryesor kontrollin e përdorimit efektiv dhe të dobishëm të fondeve publike, zhvillimin e miradministrimit financiar si dhe kontrollin e zbatimit të ligjshmërisë në fushën ekonomike dhe financiare. Prandaj, ndihmat dhe dhuratat që partitë politike përfitojnë nga donatorë të ligjshëm dhe që nuk kanë të bëjnë me fondet publike, të analizuara edhe në këtë aspekt, dalin jashtë objektit të këtij kontrolli të specializuar *(shih vendimin nr. 33, datë 09.05.2001 të Gjykatës Kushtetuese).*

Partitë politike, duke mos u kontrolluar nga pikëpamja financiare nga Kontrolli i Lartë i Shtetit për ndihmat apo dhuratat që ato përfitojnë nga burime të ligjshme, nuk mund t'i shmangin financat e tyre nga transparenca publike. Neni 9, pika 3 e Kushtetutës i detyron partitë politike që burimet financiare si dhe shpenzimet e tyre t'i bëjnë kurdoherë publike. Prandaj, mosrespektimi i këtij detyrimi kushtetues në kuptim edhe të nenit 131 shkronja "d" të Kushtetutës përbën juridiksion kushtetues dhe njërën nga kompetencat e Gjykatës Kushtetuese për të vendosur për kushtetutshmërinë e veprimtarisë së partive politike *(shih vendimin nr. 33, datë 09.05.2001 të Gjykatës Kushtetuese).*

Kushtetuta, lidhur me kontrollin mbi buxhetin e shtetit, në nenet 158 e 164, dispozita të cilat lidhen drejtpërdrejt me mënyrën e zbatimit të buxhetit të shtetit, si dhe me dëgjimin e raportit përpara se Kuvendi ta miratojë këtë buxhet, kanë ngarkuar KLSH-në, si i vetmi institucion për t'i ushtruar këto kompetenca. Pikërisht nga raportimi që KLSH-në bën përpara Kuvendit lidhur me zbatimin e buxhetit të shtetit nga subjektet që kanë përfituar prej tij, ku përfshihen edhe partitë politike, buron edhe e drejta e këtij organi të specializuar, për të ushtruar kontrollin financiar mbi pjesën e buxhetit të partive që sigurohen nga fondet publike. Ushtrimi i kësaj kompetence të karakterit kushtetues sigurisht që nuk bie ndesh me konceptin që Kushtetuta ka krijuar për KLSH-në, si dhe njëkohësisht nuk mund të prekë as pavarësinë e këtij institucioni të lartë të kontrollit ekonomik e financiar, vartësia e vetme e të cilit, në kuptim të nenit 162, është Kushtetuta dhe ligji *(shih vendimin nr. 33, datë 09.05.2001 të Gjykatës Kushtetuese).*

b. Precedentë/raste ku janë vënë në diskutim çështje që lidhen me nenet 162 - 165 të Kushtetutës

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 50, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 68/2017 "Për financat e vetëqeverisjes vendore". Pezullimi i zbatimit të nenit 50, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 68/2017 "Për financat e vetëqeverisjes vendore" deri në marrjen e një vendimi përfundimtar nga ana e Gjykatës Kushtetuese.".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar se ligji i kundërshtuar cenon: n*enet 163 dhe 164 të Kushtetutës*, të cilat përcaktojnë të drejtat dhe detyrat e KLSH-së dhe në lidhje me kontrollet ekonomiko-financiare përcaktojnë objektin dhe subjektet që mund të kontrollohen, por nuk vendosin asnjë detyrim për kontrollin vjetor të detyrueshëm të të gjitha subjekteve, periudhën e kontrollit, periudhën e aktivitetit që mund të kontrollet dhe llojin e kontrollit; *kompetencat dhe pavarësinë organizative, funksionale dhe financiare të KLSH-së*, pasi nëpërmjet përcaktimeve të nenit 50, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 68/2017, KLSH-së i shtohet një detyrë e re ligjore; *pavarësinë financiare*, pasi shtimi i detyrave ligjore të KLSH-së ndikon automatikisht në buxhetin e këtij institucioni dhe menaxhimin që i bën në funksion të realizimit sa më cilësor dhe në kohë të detyrave kushtetuese dhe ligjore; sipas parashikimeve të dispozitave të kundërshtuara, KLSH-ja është e detyruar të shpenzojë një pjesë të mirë të buxhetit në funksion të realizimit të auditimit të detyrueshëm të njësive të vetëqeverisjes vendore; p*avarësinë funksionale*, për shkak të përcaktimit të planit vjetor të veprimtarisë audituese të KLSH-së; *pavarësinë organizative*, pasi përcaktimi i kompetencës ligjore të KLSH-së për të audituar njësitë e vetëqeverisjes vendore si një detyrim ligjor, passjell edhe një ndryshim në politikat dhe strategjinë institucionale të këtij institucioni për vitet në vazhdim; *nenin 81 të Kushtetutës,* pasi në këndvështrimin formal dispozitat e kundërshtuara nuk duhej të miratoheshin me shumicë të thjeshtë të anëtarëve të Kuvendit, por me shumicë të cilësuar prej tre të pestave; kjo sepse çështjet e trajtuara nga këto dispozita përbëjnë në mënyrë të dukshme objekt rregullimi nga ligji nr. 154/2014.

Gjykata e ka legjitimuar kërkuesin për kërkimet e ngritura. Sipas saj, ndër të tjera, me ligjin nr. 68/2017 që ka për objekt, mes të tjerash, edhe përcaktimin e rregullave, të parimeve e procedurave të financimit të njësive të vetëqeverisjes vendore, është

parashikuar se veprimtaria financiare dhe zbatimi i buxhetit vjetor të njësive të vetëqeverisjes vendore u nënshtrohen çdo vit auditimit të jashtëm, i cili realizohet nga KLSH-ja ose auditues të tjerë ligjorë (pikat 1 dhe 2 të nenit 50). Në kushtet kur parashikimet e dispozitave të kundërshtuara lidhen në mënyrë të drejtpërdrejtë me objektin e veprimtarisë audituese dhe kompetencat e KLSH-së, është vlerësuar se kërkuesi justifikon interesin e tij për vënien në lëvizje të Gjykatës Kushtetuese; në kërkesë është pretenduar se dispozitat e kundërshtuara cenojnë pavarësinë organizative, funksionale dhe financiare të KLSH-së, si dhe se nuk është respektuar procedura për miratimin e tyre në këndvështrimin formal, pasi këto dispozita të një ligji të zakonshëm ndërhyjnë dhe ndryshojnë dispozita të ligjit organik të këtij organi; kërkuesi ka ngritur pretendime në lidhje me pajtueshmërinë e dispozitave të kundërshtuara me parimet dhe rregullimet e neneve 81, 163 dhe 164 të Kushtetutës, për rrjedhojë këto pretendime janë vlerësuar se hyjnë në juridiksionin kushtetues. Për themelin, Gjykata i ka vlerësuar pretendimet të pabazuara dhe ka vendosur rrëzimin e kërkesës. Sipas saj, ndër të tjera, në kuptim të pavarësisë së KLSH-së, parim i sanksionuar nga normat kushtetuese, në përputhje me politikat dhe strategjinë institucionale, ky organ ka të drejtën të parashikojë dhe të propozojë ndryshime në buxhetin dhe në strukturën e tij, në varësi të mënyrës se si do të parashikohet realizimi i këtij kontrolli, shtrirja e tij në kohë dhe në subjekte, si dhe objekti i tij, në kuptim të planit strategjik dhe atij vjetor të auditimeve të miratuara prej tij. Që prej hyrjes në fuqi të ligjit nr. 68/2017 dhe deri në shqyrtimin e kësaj çështjeje, në raportimet e saj vjetore para Kuvendit, KLSH-ja nuk ka evidentuar asnjë problematikë në lidhje me zbatimin e nenit 50 të kundërshtuar dhe nuk ka kërkuar rritje të buxhetit të institucionit ose ndryshime të strukturës organizative të saj, bazuar në argumente që lidhen me shtimin ose zgjerimin e kompetencave të këtij organi. Për më tepër, kostoja e shërbimit të veprimtarisë audituese të organeve të qeverisjes vendore mbulohet nga vetë organet që i nënshtrohen auditimit. Rregullimet e kundërshtuara të ligjit nr. 68/2017 nuk ndërhyjnë në kompetencat e KLSH-së, nuk parashikojnë kompetenca të reja të këtij organi dhe nuk vendosin detyrimin për mënyrën e ushtrimit të tyre. Qëllimi i pikave 1 dhe 2 të nenit 50 është përcaktimi i rregullave dhe standardeve të kontrollit të veprimtarisë financiare dhe menaxhimit të buxhetit nga organet e qeverisjes vendore *(shih vendimin nr. 9, datë 01.03.2021 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe Avokati i Popullit, është kërkuar: *Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 1, pika 1; i nenit 4; i nenit 7, pika 2; i nenit 9; i nenit 10, pikat 1, 2, për sa përfshijnë edhe institucionet e pavarura kushtetuese; si dhe i nenit 20 të ligjit nr. 9584, datë 17.07.2006 "Për pagat, shpërblimet dhe strukturat e institucioneve të pavarura kushtetuese dhe institucioneve të tjera të pavarura të krijuara me ligj.".* Kërkuesit, ndër të tjera, kanë pretenduar: në aspektin formalo-juridik, ligji nuk pajtohet me nenin 6 të Kushtetutës, në të cilin theksohet se "Organizimi dhe funksionimi i organeve të parashikuara në Kushtetutë rregullohen me ligjet e tyre përkatëse, përveç rasteve kur në Kushtetutë parashikohet ndryshe", si dhe me shkronjën "a" të pikës 2 të nenit 81 të Kushtetutës që përcakton se ligjet për organizimin dhe funksionimin e institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta, miratohen me 3/5-tat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit; në aspektin substancial, dispozitat që kundërshtohen cenojnë rëndë pavarësinë e institucioneve kushtetuese në tri aspektet e saj: pavarësinë organizative, pavarësinë funksionale dhe pavarësinë financiare, elemente që garantohen, në rastin konkret, respektivisht nga nenet 162/1 dhe 60/2 të Kushtetutës; ky ligj barazon padrejtësisht në trajtim institucionet e pavarura kushtetuese me institucionet e tjera të pavarura të krijuara me ligj. Po kështu, në nenet 7 dhe 9 të këtij ligji shihet qartë tendenca për barazimin dhe unifikimin në trajtim të kabineteve të ministrive me ato të institucioneve të pavarura kushtetuese; këto dispozita bien në kundërshtim edhe me një serë dokumentesh të rëndësishme ndërkombëtare, mes të cilave janë Deklarata e Limës për Institucionet Supreme të Kontrollit, MSA-së ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Komunitetit Evropian e shteteve të saj anëtare, rekomandimi nr. 1615, datë 8 shtator 2003, i Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës etj.

Gjykata e ka legjitimuar kërkuesin, KLSH-në, dhe i ka vlerësuar pretendimet të bazuara, duke vendosur: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i nenit 1/1, nenit 4, nenit 7/2, nenit 9, nenit 10/1, 2 dhe nenit 20 të ligjit nr. 9584, datë 17.7.2006 "Për pagat, shpërblimet dhe strukturat e institucioneve të pavarura kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj", vetëm për sa u përket institucioneve të pavarura kushtetuese.".* Sipas saj, ndër të tjera, dispozitat që kundërshtohen prekin mjaft dispozita kushtetuese dhe dispozita të tjera të ligjeve organike, që garantojnë pavarësinë e organeve dhe institucioneve kushtetuese të lartpërmendura; konkretisht, në ligjin nr. 9584, datë 17.07.2006, theksohet, ndër të tjera,

se përveç mënyrës së përcaktimit të pagave, ligji rregullon edhe "çështjen e shpërblimeve dhe strukturave organike të institucioneve kushtetuese" (pika 1 e nenit 1), se *"kategorizimi i pozicioneve të punës përgjegjës/shef sektori dhe specialist në këto institucione bëhet me vendim të Kuvendit, në kuadër të miratimit të strukturës dhe organikës së çdo institucioni, me mbështetjen e Ministrisë së Financës dhe Departamentit të Administratës Publike"* (pika 2 e nenit 9), se *"struktura dhe organika e institucioneve kushtetuese ... miratohen me vendim të Kuvendit"* (pika 1 e nenit 10), dhe se *"kabinetet ndihmëse nuk mund të kenë më shumë se dy funksionarë të brendshëm dhe një sekretar ..."*, të gjitha këto çështje përfshihen shprehimisht në objektin e rregullimit të ligjeve organike përkatëse; çështjet e strukturës dhe organikës përbëjnë çështje ekskluzive të organeve dhe institucioneve kushtetuese si shprehje e pavarësisë organizative dhe funksionale të tyre në ushtrimin e detyrave kushtetuese (nenet 10 e 12 të ligjit organik të KLSH-së etj.), *(shih vendimin nr. 19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Përpara Gjykatës, e vënë në lëvizje nga kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit, është kërkuar: *"Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i togfjalëshit "por do të mbulojë edhe dhuratat dhe ndihmat e përfituara në rrugë të tjera", në fjalinë e dytë të nenit 23 të ligjit nr. 8580, datë 17.02.2000 "Për partitë politike"".* Kërkuesi, ndër të tjera, ka pretenduar për antikushtetutshmëri të fjalisë së dytë të dispozitës së kundërshtuar dhe konkretisht, në ushtrimin e kontrollit mbi dhuratat dhe ndihmat që përfitojnë partitë politike, duke mos e konsideruar si të papajtueshëm me Kushtetutën kontrollin financiar mbi partitë politike në pjesën që ato përfitojnë nga buxheti i shtetit.

Gjykata e ka legjitimuar kërkuesin, e ka vlerësuar pretendimin e tij të bazuar dhe ka vendosur: *"Shfuqizimin si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të togfjalëshit "por do të mbulojë edhe dhuratat dhe ndihmat e përfituara në rrugë të tjera", në fjalinë e dytë të nenit 23 të ligjit nr.8580, datë 17.02.2000 "Për partitë politike."".* Sipas saj, ndër të tjera, dhuratat dhe ndihmat që partive politike i vijnë nga parti apo bashkime ndërkombëtare partish, organizata e fondacione politike vendase apo të huaja, të cilat njihen si burime financiare e materiale të tyre, nuk mund të jenë objekt kontrolli i këtij organi kushtetues; Kontrolli i Lartë i Shtetit, sipas kuptimit që i ka dhënë Kushtetuta dhe vetë ligji i tij organik, është konceptuar si një

organ që ka si objekt kryesor kontrollin e përdorimit efektiv dhe të dobishëm të fondeve publike, zhvillimin e miradministrimit financiar, si dhe kontrollin e zbatimit të ligjshmërisë në fushën ekonomike dhe financiare. Prandaj, ndihmat dhe dhuratat që partitë politike përfitojnë nga donatorë të ligjshëm dhe që nuk kanë të bëjnë me fondet publike, të analizuara edhe në këtë aspekt, dalin jashtë objektit të këtij kontrolli të specializuar *(shih vendimin nr. 33, datë 09.05.2001 të Gjykatës Kushtetuese).*