



**REPUBLIKA E SHQIPËRISË
UNIVERSITETI I TIRANËS
FAKULTETI I DREJTËSISË
DEPARTAMENTI I TË DREJTËS PUBLIKE**

**TEMA
PËR MBROJTJEN E GRADËS SHKENCORE
“DOKTOR”**

**“KONTROLLI KUSHTETUES NË SHQIPËRI.
ROLI I GJYKATËS KUSHTETUESE SI GARANTE E SHTETIT TË SË
DREJTËS DHE TË DREJTAVE THEMELORE TË NJERIUT:
SFIDAT, ARRITJET, PERSPEKTIVA”**

**PUNOI:
VALBONA BALA (PAJO)**

**UDHËHEQËSE SHKENCORE
PROF.DR.AURELA ANASTASI
(AKADEMIKE E ASOCIUAR)**

Tiranë, 2014

© **Të gjitha të drejtat të rezervuara:** Valbona Bala (Pajo)

Shtëpia Botuese: Publicita

Të shtrenjtës nënës time!

PËRMBAJTJA

Abstrakt	8
HYRJE	9
I. Objektivat e studimit shkencor: qëllimi dhe rëndësia	9
II. Metodologjia.....	10
III. Struktura.....	13
IV. Literatura.....	19

PJESA I

STUDIM MBI ZHVILLIMIN E RAPORTIT MIDIS KUSHTETUTËS, KUSHTETUTSHMËRISË DHE DREJTËSISË KUSHTETUESE 17

1.1 Kushtetuta, kushtetutshmëria dhe drejtësia kushtetuese	17
1.2 Lindja dhe evolucioni i drejtësisë kushtetuese	23
1.3 Modelet e drejtësisë kushtetuese	27
1.3.1 Karakteristikat e modeleve të kontrollit kushtetues	28
1.3.1.1 Modeli i shpërndarë	28
1.3.1.2 Modeli i përqendruar.....	31
1.3.1.3 Dallimet	34
1.3.1.4 Të përbashkëtat	34
1.4 Fazat e zhvillimit të modeleve të drejtësisë kushtetuese	35
1.5 Kufijtë e kontrollit të kushtetutshmërisë	38
1.5.1 Çështja politike	38
1.5.2 Vështirësia e kundërshtimit	39
1.5.3 Juridiksioni kushtetues	40
1.5.4 Marzhi i vlerësimit	43
1.5.5 Metodatat e interpretimit dhe kriteret përcaktues.....	46
1.5.5.1 Lloji i kushtetutës dhe mosha e saj	52
1.5.5.2 Kultura ligjore.....	53
1.5.5.3 Kultura politike	53
1.5.5.3 Kultura kushtetuese.....	54
1.5.5.5 Nevojat e kohës.....	56
1.6 Legjitimiteti kushtetues <i>versus</i> legjitimiteti demokratik.....	56
1.6.1 Gjykata Kushtetuese në kërkim të legjitimitetit	56
1.6.2 Kontrolli kushtetues përballë politikës: A është Gjykata Kushtetuese politikisht e përfshirë?	61
1.7 Dilema e ligjëbërjes kushtetuese	66

PJESA II

LINDJA DHE ZHVILLIMI I DREJTËSISË KUSHTETUESE NË SHQIPËRI 72

2.1 Origjinat e drejtësisë kushtetuese shqiptare	72
2.2 Evolucioni i identitetit kushtetues të Gjykatës Kushtetuese shqiptare: vështrim historiko-krahasues	74
2.2.1 Përbërja e Gjykatës Kushtetuese dhe ripërtëritja e saj	75
2.2.2 Ripërtëritja (rotacioni).....	76
2.2.3 Zgjedhja e kryetarit dhe shkarkimi	81

2.2.4 Kryetari dhe gjyqtari kushtetues: kompetencat dhe papajtueshmëritë me funksionin	82
2.2.5 Mandati kushtetues: fillimi, kohëzgjatja dhe mbarimi	83
2.2.6 Imuniteti	85
2.2.7 Shkarkimi i gjyqtarëve kushtetues.....	86
2.2.8 Mënyrat e vënies në lëvizje të juridiksionit kushtetues	86
2.2.9 Afati i paraqitjes së kërkesës	87
2.2.10 Vendimmarrja: kuorumi, natyra e vendimeve dhe efektet e tyre	87
2.2.11 Pezullimi i akteve objekt i kontrollit kushtetues	88
2.2.11.1 Vendimet e refuzimit	89
2.2.11.2 Efektet e vendimeve të Gjykatës Kushtetuese.....	89
2.2.11.3 Rregullat e hyrjes në fuqi të vendimeve.....	90
2.3 Kufijtë e juridiksionit kushtetues.....	90
2.3.1 Vështrim krahasues mbi kompetencën interpretuese të Gjykatës Kushtetuese.....	91
2.3.2 Kompetencat e tjera të Gjykatës Kushtetuese	96
2.4 Teknikat e interpretimit në jurisprudencën kushtetuese shqiptare	134
2.5 Thyerja e tabusë së ligjërbërjes pozitive nga Gjykata Kushtetuese.....	136

PJESA III

ROLI I DREJTËSISË KUSHTETUESE NË FORCIMIN E SHËTETIT TË SË DREJTËS NË SHQIPËRI

KREU 1

PARIMI I SHËTETIT TË SË DREJTËS NËN DRITËN E JURISPRUDENCËS KUSHTETUESE.....

3.1.1 Lindja dhe zhvillimi i shtetit të së drejtës: vështrim historik	141
3.1.2 Roli i jurisprudencës kushtetuese në formësimin dhe forcimin e shtetit të së drejtës në Shqipëri	146

KREU 2

VEPRIMTARIA E PUSHTETIT LEGJISLATIV DHE ROLI I JURISPRUDENCËS KUSHTETUESE.....

3.2.1 Pozita juridiko-kushtetuese e Kuvendit të Shqipërisë	152
3.2.2 Mandati parlamentar <i>versus</i> mandati i deputetëve	154
3.2.2.1 Dallimi midis fillimit të mandatit dhe fillimit të ushtrimit të mandatit parlamentar	156
3.2.2.2 Betimi i deputetëve	157
3.2.2.3 Fillimi i efekteve të mandatit parlamentar për deputetin	158
3.2.2.4 Përfundimi i mandatit parlamentar	159
3.2.2.5 Papajtueshmëria me mandatin e deputetit.....	160
3.2.2.6 Statusi i deputetit	163
3.2.3 Kompetencat e Kuvendit	165
3.2.3.1 Kompetenca ligjëvënëse: kriteret kushtetuese formale dhe materiale në fokusin e jurisprudencës kushtetuese	166
3.2.3.2 Kompetenca kontrolluese	172
3.2.3.2.1 Komisionet hetimore.....	173
3.2.3.2.2 Objekti i hetimit: “Çështja e veçantë”	174

3.2.3.2.3 Pozita procedurale e Kuvendit në procesin kontrollues	178
3.2.3.1 Kompetenca emëruese e Kuvendit.....	179
3.2.3.4 Kompetenca për shkarkimin e funksionarëve të lartë	182

KREU 3

ZGJEDHJET PARLAMENTARE DHE STANDARDET ZGJEDHORE

.....	186
3.3.1 Standardet zgjedhore nën dritën e jurisprudencës kushtetuese	186
3.3.1.1 E drejta e votës	187
3.3.1.2 Pluralizmi dhe barazia e të drejtës për t'u votuar/zgjedhur ..	189
3.3.1.3 Pozita dhe roli i partive politike në zgjedhje	191
3.3.1.4 Financimi i partive politike dhe kontrolli i tyre financiar	192
3.3.1.5 Sistemi zgjedhor	195
3.3.1.6 Ndarja e zonave zgjedhore	196
3.3.1.7 Rregullat për renditjen e kandidatëve në listat shumëemërore, zëvendësimin e deputetit apo rinumërimin e votave	200

KREU 4

PRESIDENTI I REPUBLIKËS

.....	202
4.3.1 Roli dhe kompetencat e Kreut të Shtetit në fokusin e jurisprudencës kushtetuese.....	202
4.3.2 Kuptimi i funksioneve e kompetencave presidenciale dhe kufijtë e ushtrimit të tyre	203
4.3.2.1 Presidenti i Republikës si Komandant i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura.....	205
4.3.2.2 Kompetenca për emërimin dhe shkarkimin e ministrit me propozim të Kryeministrit.....	206
4.3.2.3 Emërimi i gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë.....	208
4.3.2.4 Shkarkimi nga detyra i Prokurorit të Përgjithshëm	211
4.3.2.5 Kompetenca për lidhjen e marrëveshjeve ndërkombëtare	212

KREU 5

PUSHTETI EKZEKUTIV

.....	214
5.3.1 Roli, funksionet, kompetencat e Këshillit të Ministrave dhe raportet me pushtetet e tjera në fokusin e jurisprudencës kushtetuese	214
5.3.1 Raporti midis pushtetit ekzekutiv, Presidentit dhe Kuvendit	215
5.3.3 Funksionet dhe kompetencat e Këshillit të Ministrave	216
5.3.3.1 Pushteti normativ i Këshillit të Ministrave	217
5.3.3.2 Kompetenca legjislativë	218
5.3.3.3 Kompetenca e shkarkimit të të zgjedhurve vendorë.....	224

KREU 6

PUSHTETI GJYQËSOR

.....	227
6.3.1 Pavarësia e pushtetit gjyqësor dhe roli i jurisprudencës kushtetuese në përcaktimin e elementëve të pavarësisë.....	227
6.3.2 Statusi i gjyqtarëve në fokusin e jurisprudencës kushtetuese.....	231
6.3.2.1 Pavarësia dhe paanshmëria.....	231
6.3.2.2 Profesionalizmi	233
6.3.3 Konferenca Gjyqësore Kombëtare e Shqipërisë.....	234

6.3.4 Këshilli i Lartë i Drejtësisë (KLD)	235
6.3.4.1 Çështje të organizimit dhe funksionimit	235
6.3.4.2 Kompetencat e KLD-së.....	238
6.3.4.2.3 E drejta për një proces të rregullt ligjor.....	242
6.3.4.2.4 E drejta e ankimit	244
6.3.5 Juridiksioni i gjykatave të zakonshme <i>versus</i> juridiksioni kushtetues	244
6.3.6 Prokuroria.....	248
6.3.6.1 Identiteti kushtetues sipas jurisprudencës kushtetuese	248
6.3.6.2 Pozita procedurale e prokurorit	250
6.3.5.3 E drejta e ankimit kundër dekretit presidencial të shkarkimit	252
6.3.6.4 Prokurori i Përgjithshëm	253
6.3.6.5 Institucioni i Prokurorisë <i>versus</i> organet e tjera kushtetuese	256
KREU 7	
INSTITUCIONE TË TJERA KUSHTETUESE	257
7.3.1 Kuptimi dhe rëndësia në optikën e jurisprudencës kushtetuese	257

PJESA IV

PARIMET KUSHTETUESE: BAZA TË SHTETIT TË SË DREJTËS DHE ORIENTUESE TË JURISPRUDENCËS KUSHTETUESE

4.1 Kuptimi i parimeve kushtetuese nën dritën e interpretimit kushtetues..	263
4.1.1 Parimi i sigurisë juridike	264
4.1.2 Parimi i barazisë	269
4.1.3 Parimi i proporcionalitetit	273
4.1.4 Parimi i shtetit social.....	279
4.1.5 Liria ekonomike.....	283
4.1.6 E drejta e pronës	286
4.1.7 Parimi i vetëqeverisje vendore	292
4.1.7.1 Decentralizmi	295

PJESA V

NDIKIMI I JURISPRUDENCËS SË GJYKATËS EVROPIANE PËR TË DREJTAT E NJERIUT NË KONSOLIDIMIN E DREJTËSISË KUSHTETUESE

5.1 Statusi i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në sistemin kushtetues shqiptar: Receptimi dhe ndikimi	298
5.2 Ndikimi i jurisprudencës së GJEDNJ-së në konsolidimin e drejtësisë kushtetuese	303

PËRFUNDIME & SUGJERIME.....

316

BIBLIOGRAFIA.....

330

Abstrakt

Ndërtimi dhe forcimi i shtetit të së drejtës përbën sot aspiratën e çdo demokracie. Kufizimi i pushteteve dhe garantimi i të drejtave dhe lirive themelore mbetet prioritet në këtë drejtim, si një garanci për vendosjen e kushtetutshmerisë dhe harmonisë kushtetuese. Jo rrallë here, ndodh që pushtetet të ç'ekuilibrohen duke kapërcyer kufijtë përkatës, çka vë në pikëpyetje respektimin e kushtetutshmerisë dhe themelet e shtetit të drejtës. Për të evituar këto fenomene negative për rendin kushtetues, hartuesit e kushtetutave parashikuan në ligjin themelor disa garanci kombëtare e ndërkombëtare, ku spikat ndër ato me natyrë juridiksionale, Gjykata Kushtetuese.

Ky punim, ka për qëllim të japë një tablo gjithëpërfshirëse të kontrollit kushtetues në Shqipëri duke u ndalur veçanërisht në përgjigjen e pyetjes: Si shndërrohet Gjykata Kushtetuese në mekanizmin më efektiv për formësimin dhe forcimin e shtetit të së drejtës në Shqipëri? Ky objektivi realizohet përmes analizës së vendimmarrjes kushtetuese 1992-2014, duke nxjerrë në pah, si evolucionin e identitetit të Gjykatës Kushtetuese, ashtu dhe rolin e jurisprudencës kushtetuese në qartësimin e kufijve të pushteteve, të funksioneve e kompetencave të tyre, të garantimit të të drejtave e lirive themelore e të sigurimit të parimeve, standardeve e vlerave që duhet të qëndrojnë në themel të Shtetit të së Drejtës.

Fjalë kyç: kushtetutshmëria, shteti i së drejtës, drejtësia kushtetuese, pushtete, të drejtat e njeriut

Abstract

Building and strengthening the rule of law is now the aspiration of every democracy. Limitation of powers and guarantee for human rights and fundamental freedoms remains a priority in this regard, as a guarantee for the establishment of the constitutionalism and constitutional harmony. Governments tend to surpass respective borders, by losing equilibrium, which calls into question the constitutionality and weakens the respect the foundations of rule of law. To avoid these negative phenomena to the constitutional order, the framers of the Constitutions predicted for several national and international guarantees, listing among those of jurisdictional nature the Constitutional Court.

The paper aims to give an overall view of the constitutional justice in Albania, by focusing specifically in answering the question: "How the Albanian Constitutional Court is transformed into the most the most effective mechanism for shaping and strengthening the rule of law ?". This objective is accomplished through constitutional decision-making analysis 1992-2014, highlighting besides the evolution of the Constitutional Court identity, the role of constitutional case-law in clarifying the limits of powers, their functions and powers, guaranteeing the fundamental rights and freedoms and insurance of principles, standards and values that should underpin the Rule of Law.

Key words: constitutionalism, rule of law, constitutional justice, powers, human rights

HYRJE

I. Objektivat e studimit shkencor: qëllimi dhe rëndësia

Dëshira për të shkruar mbi çështje të drejtësisë kushtetuese dhe, akoma më shumë, për të analizuar rolin që luan Gjykata Kushtetuese në formësimin dhe forcimin e shtetit të së drejtës në ditët e sotme tingëllon si një sipërmarrje shumë e guximshme nisur nga karakteristikat e kësaj disipline kushtetuese, hovi i zhvillimeve që ka shënuar e drejta kushtetuese dhe ajo e krahasuar, sfidat me të cilat përballen në vazhdimësi Gjykatat Kushtetuese, si organe në kërkim të legjitimitetit, për të justifikuar se pa dyshim e meritojnë misionin aq fisnik, që hartuesit e Kushtetutave në mbarë botën u kanë besuar, pikërisht garantimin e respektimit të Kushtetutës si një pactum societatis, si një mishëruese vlerash e parimesh, si një burim i harmonisë kushtetuese.

*Objektivi kryesor i punës kërkimore shkencore ka qenë dhënia përgjigje pyetjes: **“A përbën Gjykata Kushtetuese mekanizmin më efektiv për formësimin dhe forcimin e rendit kushtetues?”. Punimi, duke e trajtësuar pyetjen e mësipërme në boshtin dhe thelbin e kërkimit shkencor (makroteza), synon ta konkretizojë atë (mikrotezat), duke evidentuar kontributin që ka dhënë Gjykata Kushtetuese, apo e thënë ndryshe efektiviteti i jurisprudencës kushtetuese në evidentimin dhe qartësimin e elementeve të ndryshme të shtetit të së drejtës (aspekti normativ).***

Për të vlerësuar efektivitetin, si kontributi përfundimtar i një procesi kompleks kushtetues, punimi fillimisht analizon pozitën juridiko-kushtetuese të Gjykatës Kushtetuese, si gjykatë e një lloji të veçantë, së cilës hartuesit e ligjeve kushtetuese dhe, më pas, themeluesit e Kushtetutës të Republikës së Shqipërisë, i besuan misionin e rëndësishëm të garantimit të ligjit themelor të shtetit. Po ashtu, analiza synon të sjellë në vëmendje përpjekjet e Gjykatës Kushtetuese për të fituar legjitimitet nga krijimi dhe në vazhdimësi, duke u ndalur, veçanërisht, në evidentimin e faktit nëse ky proces ka qenë i vështirë, apo identiteti kushtetues i saj ka evoluar butësisht, pa tronditje e akuza; a ka pasur mbështetjen e mirëkuptimin e aktorëve kombëtarë dhe ndërkombëtarë; cili ka qenë roli i kësaj Gjykate në qartësimin e pozitës, funksioneve dhe kompetencave të organeve kushtetuese dhe institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta; a ka mundur ajo të ndikojë në formësimin e identitetit kushtetues të tyre, në “zbutjen” e përplasjeve apo ngërçeve institucionale, duke e transformuar “drejtësinë politike” në “drejtësi kushtetuese”, në respekt të parimit të ndarjes së pushteteve; a ka luajtur GJK-ja ndonjë rol apo nëse ka meritë në forcimin e shtetit social, të ekonomisë, të autonomisë vendore; dhe së fundi, por jo nga rëndësia, si dhe sa ka ndikuar në mbrojtjen efektive të të drejtave dhe lirive themelore, për t’i kthyer ato nga koncepte teorike- iluzore në efektive dhe praktike.

Në përpjekje për të gjetur përgjigjet për çështjet apo dilemat e mësipërme, objekt i studimit ka qenë edhe natyra e përqasjeve të jurisprudencës kushtetuese, nëse kanë qenë të vetëpërmbytura apo aktiviste, mbi cilat metoda të interpretimit është bazuar Gjykata Kushtetuese në interpretimin e normave juridike objekt i kontrollit abstrakt apo edhe i çështjeve objekt i kontrollit konkret. Trajtimi i mikrotezave të parashtruara më sipër ka për qëllim të pohojë hipotezën se, Gjykata Kushtetuese, gjatë veprimtarisë së ushtruar, nga krijimi dhe deri në ditët e sotme, e meriton statusin “roje e pactum societatis” dhe, në këtë kuptim, është mbajtëse e merituar e vulës së kushtetutshmërisë.

Nga një këndvështrim më i përgjithshëm, punimi ofron një tablo pothuajse të plotë të shkallës së ndikimit të jurisprudencës kushtetuese mbi formësimin dhe forcimin e çdo aspekti të arkitekturës shtetërore shqiptare përmes evidentimit dhe qartësimin të parimeve, standardeve e vlerave që duhet të qëndrojnë në themel të rendit kushtetues. Rendi kushtetues shfaqet si një koncept mjaft kompleks, si në aspektin formal ashtu dhe atë substancial, prandaj i gjendur nën ndikimin e faktorëve transformues, të brendshëm e të jashtëm, sjell për pasojë që edhe jurisprudenca kushtetuese në jetë në zhvillim të vazhdueshëm, duke përmbushur misionin për qartësimin e përmbajtjes dhe gjetjen e vendit të përshtatshëm në tablo për çdo pjesëz të re që shfaqet në realitetin e shtetit shqiptar. Në këtë kuptim, është e natyrshme që në këtë tablo të mungojnë pjesëza të caktuara, në trajtën e parimeve apo nocioneve ende të pashfaqura në realitetin shqiptar ose, ndonëse të pranishme ende të patrajuara. Por kjo është pasojë e natyrshme e natyrës dinamike të rendit kushtetues në kuadrin e procesit të globalizmit, në përgjithësi, dhe globalizimit të së drejtës, në veçanti.

Të përpiqesh të analizosh identitetin kushtetues të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, si një organ kushtetues që ka “lindur” në periudhën kur ende Shqipëria mbartte frikat e të kaluarës totalitare dhe që është “rritur e maturuar” sërish përgjatë një tranzicioni të vazhdueshëm, mbetet një sfidë më vete, por që me guxim dhe vullnet kapërcehet. Në këtë drejtim shembujt frymëzues nuk mungojnë, pasi konstitucionalistë të njohur shqiptarë, përmes trajtesave teorike-doktrinare dhe analizave të vendimmarrjes kushtetuese, kanë dhënë një kontribut të vyer në fushën e drejtësisë kushtetuese, duke nxjerrë na pah vlerat që ka Gjykata Kushtetuese. Duke i vlerësuar këto punime, ndonëse të pakta në numër, por mjaft cilësore për nga përmbajtja dhe metodologjia, si pikë shumë të rëndësishme referimi dhe, akoma më tej, si një nxitje më shumë për një punë kërkimore shkencore sa më cilësore dhe të denjë, që mund të shërbejë si një udhërrëfyes për studentët e ligjit, studiuesit e së drejtës dhe praktikienët jo vetëm parimisht, mbi vlerat e pazëvendësueshme të drejtësisë kushtetuese në formësimin dhe forcimin e shtetit të së drejtës, por duke e parë këtë vlerë të konkretizuar veçanërisht në praktikë.

II. Metodologjia

Përzgjedhja e metodologjisë, në kuadër të kërkimit shkencor në fushën e së drejtës, përbën një sfidë më vete. E drejta është një disiplinë në tranzicion, e cila zhvendoset nga tradita dogmatike e një discipline dominuese drejt një vëmendje më të madhe ndaj kërkimeve shumë disiplinore dhe kërkimit ligjor empirik nga një orientim kombëtar drejt atij ndërkombëtar dhe madje global dhe, po ashtu, nga kultura e kërkimit ‘laissez faire’ drejt kontrollit menaxhues dhe programimit kërkimor.¹ Metodologjia është më tepër sesa një metodë. Ndërsa kjo e fundit përkufizohet si rruga drejt zgjidhjes të një problemi apo tërësie problemesh, metodologjia i jep shpjegim arsyes përse metoda e zgjedhur është e përshtatshme, vlerësim i cili bazohet në dy grupe arsyeshe: (i) metodat e

¹ Rob van Gestel, Hans-W. Micklitz & Miguel Poiaras Maduro, *Methodology in the New Legal World*, European University Institute, Florence Department of Law, 2012/13, ISSN 1725-6739, fq.2

suksesshme që përdoren nga profesionistë në kuptimin e praktikave më të mira; dhe (ii) kuadri konceptual i një filozofie të një shkence të caktuar.²

Të ndjekësh nga afër dinamikën e drejtësisë kushtetuese, si një fenomen në zhvillim, nuk i ndodh kujtdo dhe jo çdo ditë. Por për shkak të pozicionit tim të punës si Këshilltare e Gjyqtarëve në Gjykatën Kushtetuese dhe, padyshim, pasionit për të drejtën kushtetuese dhe atë të krahasuar, përzgjedhja e temës në fjalë ishte mundësia ideale për t'i dhënë kësaj dinamike një tjetër formë, por tashmë jo të perceptuar përmes termave abstraktë kushtetues, por nën dritën e jurisprudencës kushtetuese, e cila është shprehje e optikës së drejtësisë kushtetuese. Mundësitë konkrete për hulumtimin e burimeve normative (kryesore ose dytësore) mbi të cilat është bazuar ky punim kanë qenë të shumta, duke filluar nga trajtimi i rasteve konkrete objekt i kontrollit abstrakt, atij incidental me referim, apo konkret, në konsultimin e komentarëve të Kushtetutave të vendeve evropiane, të artikujve shkencorë të prezantuar në konferenca shkencore kombëtare dhe ndërkombëtare, apo edhe të publikuar në revista periodike shkencore të huaja, të burimeve elektronike të certifikuara, të teksteve shkollore mbi të drejtën kushtetuese dhe atë të krahasuar, të botuara nga universitete prestigjioze si Oksford, Kembrixh, etj., apo vizita në biblioteka të njohura për kapacitetet cilësore dhe voluminoze mbi çështje të drejtësisë kushtetuese në përgjithësi, apo aspekte të veçanta të saj, veçanërisht, ajo e Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut, në Strasburg, Francë. Kësaj tërësie burimesh të shkruara, nuk mund të mos i shtoj së fundi, por jo për nga rëndësia, një vlerë të pazëvendësueshme, konkretisht diskutimet, konsultimet, debatet konstruktive me kolegët mbi çështje të trajtuara në këtë punim. Në këtë kuptim, kombinimi i profilit akademik me atë profesional e bënë më të lehtë kërkimin e materialeve shkencore, mbi të cilat është bazuar punimi shkencor dhe, po ashtu, i shërbyen më së miri përfitimit të njohurive më të thelluara mbi metodat kërkimore - shkencore në fushën e së drejtës, zbatimit, në mënyrë të pavarur dhe kritike të gjetjeve dhe, për rrjedhojë, përfitimit të njohurive të reja në fushën e drejtësisë kushtetuese, e cila për shkak të dinamikës së globalizimit karakterizohet ende nga debate të vazhdueshme mbi koncepte të caktuar.

Punimi bazohet në metodën e kërkimit doktrinar, pra në ekspozimin sistematik të rregullave, parimeve dhe vlerave mbi të cilat është ndërtuar dhe evoluon drejtësia kushtetuese, në analizën e marrëdhënieve midis këtyre rregullave, parimeve e vlerave, në shpjegimin e aspekteve që përbëjnë vështirësi në trajtimin dhe analizën e tyre dhe, parashikimin, për aq sa është e mundur, të zhvillimeve në të ardhmen.³

Bazuar në sa më sipër, studimi është konceptuar i ndarë në dy pjesë: pjesa e parë ka për qëllim ofrimin e trajtesave bashkëkohore teorike - doktrinare mbi çështje të drejtësisë kushtetuese, duke ofruar një tablo të faktorëve që çuan në lindjen, përhapjen, trajtësimin e modeleve të drejtësisë kushtetuese, zhvillimi dhe përhapja e tyre, sfidat e legjitimitetit dhe forcimit të identitetit kushtetues të Gjykatës Kushtetuese, përqasjet në ushtrimin e kompetencave interpretuese, sfidat që ndesh në realitetin e ri të familjes së madhe evropiane. Për shkak të punimeve të pakta të autorëve shqiptarë në këtë drejtim, si burim referimi alternativ kanë shërbyer punimet më të fundit të autorëve të huaj, studiues të së drejtës. Sjellja në vëmendje të këtyre punimeve ka për qëllim të ofrojë përqasjen

² Ibid, fq.12

³ Dr Terry Hutchinson (QUT) and Nigel Duncan (City University London), *Doctrinal Legal Research*, (I aksesueshëm në <http://www.lawteacher.ac.uk/docs/hitchinson-and-duncan.ppt>)

mbështetëse ose kritike të këtyre autorëve ndaj drejtësisë kushtetuese, duke ofruar një provë të qartë të një tipari dallues të drejtësisë kushtetuese, pikërisht si një tendencë frymëzuese e vazhdueshme për studiuesit e të gjitha kohërave, pa cenuar natyrën dinamike të saj. Në këtë kontekst, punimi trajton dilemat e shumë autorëve mbi natyrën politike të veprimtarisë së Gjykatës Kushtetuese, apo rolin e saj si ligjvënës pozitiv.

Bazuar në metodën e kërkimit historik, studimi ka për qëllim të identifikojë sfondin historik në të cilin ka lindur, është organizuar e ka funksionuar Gjykata Kushtetuese, duke vlerësuar ndikimet e mundshme të natyrës tranzitore të demokracisë në Shqipëri. Çështje të përbërjes së Gjykatës Kushtetuese, emërimit të gjyqtarëve, kufijve të juridiksionit kushtetues, subjekteve që legjitimohen të vënë në lëvizje gjykimin kushtetues, të rregullave të vendimmarrjes dhe efekteve të vendimeve, të metodave dhe teknikave interpretuese të cilave u është referuar jurisprudenca kushtetuese për (vetë) formësimin e identitetit kushtetues të Gjykatës Kushtetuese dhe të vetë rendit kushtetues në Shqipëri, që kanë qenë në fokusin e kontrollit abstrakt të normës juridike gjatë 21 viteve të ushtrimit të veprimtarisë si garantuese e respektimit të Kushtetutës, të parimeve e vlerave të saj, shtjellohen e analizohen në dy faza studimi: faza e parë, e cila përfshin periudhën kohore 1992-1998, përkon me lindjen e Gjykatës Kushtetuese përmes parashikimit të saj për herë të parë nga ligjet për dispozitat kryesore kushtetuese dhe nga ligjet organike deri në miratimin dhe hyrjen në fuqi të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë të vitit 1998. Kurse faza e dytë e zhvillimit i përket periudhës 1998 - deri në ditët e sotme. Për rrjedhojë, analiza është konceptuar mbi bazën e kriterit kronologjik, duke filluar nga vendimi i parë nr.1, datë 13.07.1992 deri në vendimmarrjen e fundit të gjashtë mujorit të parë të vitit 2014.

Për t'i dhënë përgjigje hipotezës së shtruar më sipër, punimi është bazuar edhe në metodat empirike të kërkimit (cilësor dhe sasior). Në këtë kuptim, krahas analizës analitike dhe përshkruese mbi vendimmarrjen konkrete të Gjykatës Kushtetuese, punimi e pasqyron jurisprudencën kushtetuese edhe në terma statistikore, duke përpunuar si kritere konkrete subjektet që vënë në lëvizje gjykimin kushtetues, llojin e kontrollit kushtetues (abstrakt, konkret, incidental me referim), llojet e vendimeve (pranimi, rrëzimi, refuzimi, interpretimi pajtues, etj), kuorumin e vendimmarrjes (njëzëri, shumicë, mendimet e pakicës), burimet e së drejtës, jurisprudenca ndërkombëtare, teknikat e interpretimit, parimet e përgjithshme, etj, të gjitha këto në funksion të identifikimit të orientimeve dhe tendencave të shfaqura në jurisprudencën kushtetuese shqiptare.

Referimi në metodën kërkimore të krahasuar bazohet në ekzistencën e përpjekjeve të vazhdueshme për krijimin e një zonë e përbashkët evropiane-ndërkombëtare, gjë që ka ndikuar edhe në zhdukjen e kufijve ligjore. Dimensioni dhe realiteti i ndryshëm e i veçantë që ajo ofron gjatë kërkimit shkencor, përbën një vlerë të shtuar të këtij punimi.

Për sa më sipër është e dukshme se nevoja për kombinimin e metodologjive të kërkimeve shkencore në fushën e së drejtës tashmë përbën domosdoshmëri. Në këtë kuptim, punimi është bazuar në një kombinim të metodave të mësipërme kërkimore. me qëllim arritjen e rezultateve të besueshme, të përforcuara përmes zbatimit të metodologjive të ndryshme,

III. Struktura

Pjesa e parë “Studim mbi zhvillimin e raportit midis kushtetutës, kushtetutshmërisë dhe drejtësisë kushtetuese” është konceptuar mbi disa nënçështje.

Nënçështja e parë argumenton lidhjen e veçantë që ekziston midis këtyre nocioneve, duke u përqendruar fillimisht në përshkrimin e karakteristikave të kushtetutave, arsyeve për të cilat ato hartohen, duke evidentuar veçanërisht dy tipare të qenësishme të tyre, që janë: (i) kufizimi i pushteteve dhe (ii) garantimi të drejtave dhe lirive themelore. Arritja e këtyre objektivave kushtetues, i jep jetë kushtetutshmërisë, si një garanci për vendosjen e harmonisë kushtetuese. Në këtë kontekst, punimi ndalet në trajtimin e evolucionit të kushtetutshmërisë nga një ideologji, e cila i parapriu procesit të hartimit të kushtetutave dhe që ishte në gjendje të siguronte filozofinë, kulturën, konceptet dhe vlerat për Kushtetutën e së ardhmes, në trajtimin e saj si fenomen ligjor dhe politik e, më pas, në ndikimin e filozofisë të së drejtës natyrore, zhvillimi i konstitucionalizmit material, që përkufizohet si thelbi strukturor i çdo sistemi politik demokratik, baza e të cilit qëndron tek njohja e të drejtave themelore, veçanërisht e lirive vetjake dhe pronës private.

Pjesë e kësaj analize është edhe forma moderne e kushtetutshmërisë, e cila bën të mundur që demokracia të mos dalë jashtë kontrollit dhe, po ashtu, drejtësia kushtetuese, e cila mundëson garantimin si të kushtetutës ashtu dhe të kushtetutshmërisë që buron prej saj. Në këtë pikë, punimi sjell në vëmendje dilemën e atyre studiuesve të së drejtës që shfaqen mosbesues ndaj vlerave të Gjykatave Kushtetuese dhe produktit të tyre, duke shtruar për rrjedhojë pyetjen se: “Për çfarë arsye aktorët politikë më të pushtetshëm në një shtet zgjedhin të kufizojnë ushtrimin, në të ardhmen, e autoritetit të tyre ligjvënës”. Ndër argumentet e parashtruara në këtë pjesë, mund të përmendim faktin se në përgjithësi, Gjykatat Kushtetuese i ndihmojnë hartuesit e Kushtetutave të zgjidhin një tërësi problemesh kontraktuale, pasi Kushtetutat moderne janë kontrata të negociuara nga elitat partiake – përfaqësues të grupeve konkurruese ose të partive politike – që kërkojnë të vendosin rregulla, procedura dhe institucione të cilat, nën petkun e legjitimitetit kushtetues, do t’u lejojnë atyre të qeverisin.

Nënçështja e dytë ndalet gjerësisht në evidentimin e evolucionit historik të drejtësisë kushtetuese, që nga periudha e antikitetit dhe ajo mesjetare, më pas në zhvillimet e shekujve XII – XVII në Gjermani, Portugali, Francë dhe Britaninë e Madhe, ku vëmendje e veçantë i kushtohet datave dhe çështjeve historike si “Thomas Bonham kundër Kolegjit të Mjekëve” në Britani, të cilat që kanë shënuar embrionin e asaj doktrine, të cilën në vitin 1803, Gjykata Supreme e Shteteve të Bashkuara të Amerikës, në çështjen “Marbury kundër Madison” e kurorëzoi si doktrina e kontrollit gjyqësor të kushtetutshmërisë së ligjeve (judicial review). Analiza ndalet edhe në zhvillimet e shekullit të XIX, periudhë në të cilën kontrolli kushtetues u përhap në Norvegji, Suedi, Danimarkë dhe Greqi apo Austri. Një pjesë e konsiderueshme e analizës në këtë nënçështje i dedikohet rënies së mbretërisë komuniste, periudhë e cila përkoi me procesin e hartimit të kushtetutave të reja në të gjitha shtetet e Evropës Lindore dhe përfshirja në to e një organ me kompetencën e kontrollit kushtetues, i modeluar mbi atë që, në vijim, do të referohet si “modeli Kelzenian”.

Nënçështja e tretë është një trajtesë e përqasjes teoriko-doktrinale mbi modelet e drejtësisë kushtetuese (amerikan dhe evropian), duke u ndalur, veçanërisht, në origjinën

e secilit model, karakteristikat e përbashkëta dhe dalluese, arsyet pse modeli amerikan nuk mundi të dominonte edhe në vendet evropiane, apo të faktorëve që bënë të mundur përhapjen e suksesshme e gjykatës Kelzeniane në Evropën Perëndimore pas Luftës së dytë Botërore, pra të planit të Kelzenit, në vitin 1928, për mbrojtjen e legjitimitetit politik të modelit të kontrollit të përqendruar, apo të argumenteve të tij se gjykatat kushtetuese janë ligjvënës negativë, të dallueshëm nga ligjvënësi pozitiv.

***Nënçështja e katërt** sjell në vëmendje fazat nëpër të cilat janë zhvilluar modelet e drejtësisë kushtetuese, duke evidentuar si të tilla katër periudha: faza e parë 1803-1920, faza e dytë 1920- 1940, faza e tretë 1945-1990 dhe faza e fundit 1990-deri në ditët e sotme. Analiza në këtë pjesë të punimit përqendrohet në evidentimin e arsyeve që kanë çuar në këtë ndarje kohore, duke u ndalur në karakteristikat e veçanta që shfaq zhvillimi i modelit evropian nga viti 1920, që shënoi dhe krijimin e gjykatës së parë kelzeniane në Austri.*

***Nënçështja e pestë** ofron një panoramë të elementëve që përcaktojnë kufijtë e kontrollit të kushtetutshmërisë, duke u ndalur veçanërisht në doktrinën e çështjes politike; të vështirësisë së kundërshumicës (karakteristika kryesisht të vendeve që zbatojnë modelin amerikan të kontrollit të kushtetutshmërisë); të juridiksionit kushtetues (kontrolli abstrakt, konkret dhe ankimi individual); të marzhit të vlerësimit, si një nocion që i referohet hapësirave që GJEDNJ-ja u lë në dispozicion autoriteteve kombëtare për të manovruar në gjatë përmbushjes së detyrimeve që rrjedhin nga Konventa; të metodave ose filozofive interpretuese që përqafojnë Gjykatat Kushtetuese dhe të kritereve përcaktues të tyre, të tillë si natyra e kushtetutës, kultura ligjore, politike, kushtetuese, apo edhe nevojat e kohës. Në këtë pjesë. punimi ka për qëllim të ofrojë kuptimin e secilit prej këtyre nocioneve, lindjen dhe zhvillimin e tyre dhe mënyrën se si ato kthehen në kufij të kontrollit gjyqësor të kushtetutshmërisë.*

***Nënçështja e gjashtë** trajton legjitimitetin kushtetues versus legjitimitetin demokratik të Gjykatës Kushtetuese.*

Në këtë kontekst, shtrohet për diskutim fakti nëse Gjykatat Kushtetuese gëzojnë legjitimitet, apo ende janë në përpjekje të vazhdueshme për ta fituar. Për të arritur në konkluzionin se ky proces është i vazhdueshëm në vende të ndryshme, për shkak të vështirësive për të vendosur një emërues të përbashkët për sa i përket nivelit të demokracive në këto vende apo brishtësisë së shtetit të së drejtës, në disa të tjera, punimi ofron si përjasjet kritike ashtu dhe ato mbështetëse të disa autorëve të huaj si Wojciech Sadurski, Rait Maruste, Andras Sajo, Rosefeld, etj që e kanë trajtuar gjerësisht këtë çështje.

Aspekti tjetër trajton dilemë e përfshirjes ose jo politikisht të Gjykatës Kushtetuese. Kjo çështje është trajtuar në kontekstin e të dy modeleve të kontrollit të kushtetutshmërisë, duke iu referuar SHBA-ve, ku “Gjykata Supreme është konsideruar organ politik për faktin se gjatë interpretimit të Kushtetutës zgjedhja e politikave përkatëse është bërë në një kontekst social, ekonomik, politik dhe burokratik të caktuar dhe në një farë mase ka reflektuar kushtet ashtu si ato ekzistojnë” (Goldman); Italisë ku Gustavo Zagrebelski, ish kryetar i Gjykatës Kushtetuese të Italisë, në 50 vjetorin e asaj Gjykate është shprehur se: “Jemi dhe duhet të jemi organ politik i llojit të parë, pra politik, por jo në kuptimin e parlamentit, qeverisë, partive politike ose të subjekteve zgjedhore. Drejtësia kushtetuese nuk është vijim i një forme tjetër debatimi që zhvillohet në këto institucione; Gjermanisë, ku Hans-Jürgen Papier, Kryetar i Gjykatës Kushtetuese

Federale të Gjermanisë, që shprehet se: “Pavarësisht se në rastet e veçanta ndonjëherë është e vështirë të hiqen kufijtë dhe situata nuk është plotësisht e qartë, përsëri vlen principi që juridiksioni kushtetues nuk është një krijim politik, por krijimi i së drejtës nëpërmjet metodave juridike” dhe, po ashtu, Shqipërisë, ku Kristaq Traja, një ndër hartuesit e Kushtetutës së RSH-së, është shprehur se: “Politika bind, krijon organe, i mbush ato me njerëzit e saj, ve rregulla. Ky është pushteti dhe vërtet ky është. Sa për tjetrën që politika ve edhe gjyqtarë, kjo pastaj është ngushëllimi më i madh për ta. Gjyqtarët lexojnë rregullat që ve politika – s’ka si bëhet më mirë. Por në se gjyqtari e lexon rregullën si e di ai (se s’ka mënyrë tjetër), atëherë politika thotë se duhet ndërruar lexuesi dhe nuk di se sa më shumë lexues të ligjit të ndërrojë aq më ndryshe do ta lexojnë ata ligjin”.

***Nënçështja e shtatë** ka për qëllim të nxjerrë në pah nëse Gjykata Kushtetuese në ditët e sotme është ende ligjvënës negativ, ashtu siç e ideoi Kelzeni, apo veprimtaria e saj shfaq nuanca të ligjbërjes pozitive. Kjo çështje trajtohet nën këndvështrimin e rolit që luan jurisprudenca kushtetuese për “gjyqësorizim të procesit të hartimit të politikave - judicialization of policymaking” (ndikimi i GJK-së në procesin legjislativ) dhe për “konstitucionalizim të ligjit - constitutionalization of the law” (ndikimi i GJK-së mbi gjyqësorin). Analiza ka për qëllim të evidentojë se dialogu kushtetues midis gjyqësorit kushtetues, gjyqësorit të zakonshëm dhe politikës (ligjvënësit) përbën mekanizmin më të rëndësishëm për mbrojtjen e supremacisë së kushtetutës, për arritjen e drejtësisë si dhe për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore. Për këtë arsye, nisur nga përjasje krahasuese, punimi ofron shembullin e Gjykatës Kushtetuese Federale të Gjermanisë që është cilësuar edhe si “dhoma e tretë” e parlamentit, apo të Gjykatës Kushtetuese të Sllovenisë, duke sjellë në vëmendje katër drejtime kryesore të veprimtarisë së GJK-së, në të cilat ajo merr trajtat e ligjvënësit pozitiv, kjo bazuar në qëndrimet e studiuesve bashkëkohorë të së drejtës kushtetuese dhe asaj të krahasuar, të cilët mbështesin tezën e ligjbërjes kushtetuese.*

***Pjesa e dytë “Modeli shqiptar i drejtësisë kushtetuese”,** evidenton karakteristikat e procesit të lindjes dhe të zhvillimit të Gjykatës Kushtetuese, proces i cili ka qenë përcaktues në tiparet që gëzon sot drejtësia kushtetuese në Shqipëri.*

***Nënçështja e parë** analizon faktorët historikë, politikë dhe juridikë që ndikuan në lindjen e Gjykatës Kushtetuese dhe të drejtësisë kushtetuese në Shqipëri. Trajtimi krahasues përqendrohet në parashikimet e paketës “Për Dispozitat Kryesore Kushtetuese” dhe të ndryshimeve përkatëse të ligjeve kushtetuese si dhe të ligjit organik të vitit 1998, duke nxjerrë në pah evolucionin e identitetit kushtetues të Gjykatës Kushtetuese, jo vetëm në terma të parashikimeve kushtetuese e ligjore, por edhe në dritën e jurisprudencës kushtetuese. Në këtë kuptim, analiza përqendrohet në çështje të natyrës institucionale, veçanërisht, në përbërjen e Gjykatës Kushtetuese, me një fokus të veçantë në përtëritjen e saj, zgjedhjen e kryetarit, pozitën juridiko – kushtetuese të gjyqtarëve dhe mandati i tyre, juridiksioni kushtetues, i trajtuar mbi shembuj konkrete kontrollesh abstrakte ose konkrete, kriteret kushtetuese që duhet të përmbushin subjektet kushtetuese, me qëllim që legjitimohen për vënien në lëvizje të juridiksionit kushtetues dhe procesi vendimmarrës në drejtim të llojeve të vendimeve, efekteve dhe natyrës juridike të tyre.*

***Nënçështja e dytë** trajton evolucionin e identitetit kushtetues të Gjykatës Kushtetuese shqiptare, por tashmë nga një këndvështrim i ndryshëm nga ai i mësipërm,*

pasi perceptimi në lidhje me natyrën dhe tiparet e veçanta që e karakterizojnë këtë gjykatë të llojit të veçantë vjen përmes optikës të gjyqtarëve kushtetues, të shprehur në terma të jurisprudencës kushtetuese, e cila përbën burimin e pazëvendësueshëm për formësimin e tempullit të drejtësisë kushtetuese. Pjesë e analizës është raporti midis neneve 124 dhe 131 të Kushtetutës, që përcaktojnë respektivisht kompetencën ekskluzive – interpretimin e kushtetutës dhe kufijtë e juridiksionit kushtetues. Çështja analizohet edhe nën dritën e “përplasjeve” që ka gjeneruar ky raport kompetencash dhe, për këtë arsye synohet, që përmes një përjasje krahasuese, të sillen në vëmendje edhe modele të rendeve kushtetuese evropiane.

Nënçështja e tretë lidhet me kufijtë e juridiksionit kushtetues, në referim të nenit 131 të Kushtetutës, duke u ndalur në secilin rast (shkronjat a – f) përmes analizës së vendimmarrjeve konkrete të Gjykatës Kushtetuese. Kjo analizë ka për qëllim të evidentojë nëse jurisprudenca kushtetuese, gjatë evolucionit, është pasuruar me argumente kushtetuese, nëse ka qenë e njëtrajtshme apo ka devijuar dhe nëse ka mundur të përmbushë misionin e qartësimin të kushteve e kriterëve të veçanta që duhet të plotësojë secili rast i kontrollit kushtetues.

Nënçështja e katërt trajton teknikat e interpretimit mbi bazën e të cilave Gjykata Kushtetuese ka përmbushur funksionin e saj të kontrollit kushtetues. Kjo analizë ka për qëllim të nxjerrë në pah traditën dominuese në interpretimin e normës kushtetuese dhe asaj ligjore dhe nëse kjo traditë është përcaktuar nga vetë Gjykata Kushtetuese apo është rrjedhojë edhe e faktorëve të jashtëm.

Nënçështja e katërt ka për qëllim të kontribuojë në diskutimin tashmë të hapur në forumet e ekspertëve të së drejtës në lidhje me tabunë e ligjëbërjes nga Gjykata Kushtetuese. Hovi i zhvillimit të drejtësisë kushtetuese dhe roli i saj jetik në cilësinë e legjislacionit, ka bërë që ekspertët të mos kursehen në cilësimin e Gjykatës Kushtetuese si “legjislatore e vërtetë aktive”. Për këtë qëllim, jurisprudenca kushtetuese analizohet e ndarë në dy periudha të cilat ofrojnë përjasje të ndryshme në drejtim të “gjyqësorizimit të procesit të hartimit të politikave” dhe të “konstitucionalizmit të ligjit”.

Pjesa e tretë “Roli i drejtësisë kushtetuese në forcimin e shtetit të së drejtës” ka për qëllim t’i japë përgjigje pyetjes së shtruar në hyrjen e këtij punimi nëse Gjykata Kushtetuese përbën mekanizmin më efektiv kushtetues për formësimin dhe forcimin e rendit kushtetues në Shqipëri. Punimi, për shkak të volumnit të çështjeve që trajton ndahet në krerë.

Kreu i parë ndalet në evidentimin e zhvillimit historik të parimit të shtetit të së drejtës në përgjithësi dhe të tipareve që shfaq ai në realitetin shqiptar, veçanërisht elementi thelbësor që është parimi i ndarjes dhe balancimit midis pushteteve. Në këtë kontekst, punimi nxjerr në pah rolin që ka luajtur jurisprudenca kushtetuese në konsolidimin e shtetit të së drejtës përmes formësimin të identitetit kushtetues të organeve kushtetuese dhe të institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta. Analiza e organeve kushtetuese respekton renditjen që ato kanë në Kushtetutë, duke filluar me pushtetin ligjvënës, Presidentin, pushtetin ekzekutiv dhe pushtetin gjyqësor, dhe është ndërtuar mbi një strukturë të ngjashme (për aq sa është e mundur) e cila bazohet në trajtimin e pozitës juridiko kushtetuese, funksioneve dhe kompetencave si dhe formën e shprehjes së vullnetit të secilit organ. Analiza përmbyllet me nxjerrjen në pah të qartësimin të identitetit kushtetues nga jurisprudenca kushtetuese.

Kreu i dytë ka për qëllim të nxjerrë në pah nëse, në sajë të jurisprudencës kushtetuese, veprimtaria e pushtetit legjislativ është ushtruar në pajtueshmëri të vazhdueshme me Kushtetutën. Analiza fillimisht ka për qëllim të evidentojë dallimin midis funksioneve dhe kompetencave të Kuvendit dhe vijon me rolin e jurisprudencës kushtetuese në evidentimin e tipareve që formojnë identitetin e pushtetit Kuvendit të Shqipërisë si mbartës i pushtetit ligjvënës. Një vëmendje të veçantë i kushtohet kuptimit që jurisprudenca kushtetuese u ka dhënë çështjeve që kanë të bëjnë me mandatin parlamentar dhe atë të deputetit, fillimin dhe mbarimin e mandatit, betimin e deputetëve dhe përcaktimi i karakterit joformal të tij, etj. Në këtë pjesë trajtohen edhe kompetencat ligjbërëse, emëruese, shkarkuese, kontrolluese që ushtron Kuvendi, duke nxjerrë në pah raportet me pushtetet e tjera.

Duke qenë se në një demokraci përfaqësuese, zgjedhjet luajnë rol vendimtar në rotacionin e pushtetit, pjesë e kësaj analize, në **Kreun e tretë**, janë zgjedhjet dhe standardet zgjedhore, ashtu siç ato kanë gjetur trajtim në jurisprudencën kushtetuese ndër vite.

Kreu i katërt analizon identitetin kushtetues të Presidentit të Republikës, bazuar në një ndërthurje midis trajtimeve teoriko-doktrinale në lidhje me përkatësinë ose jo të Presidentit të Republikës në pushtetin ekzekutiv dhe qëndrimeve të jurisprudencës kushtetuese. Në këtë kuptim, punimi evidenton rolin që ka luajtur Presidenti, si subjekt kushtetues i pakushtëzuar, në interpretimin nga Gjykata Kushtetuese të disa kompetencave kushtetuese presidenciale, veçanërisht, ato që kanë të bëjnë me funksionin e tij si Komandant i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura, për shpërndarjen e Kuvendit, për shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm, për emërimin e gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe të Gjykatës Kushtetuese, për lidhjen e marrëveshjeve ndërkombëtare si përfaqësues legjitim i shtetit. Po ashtu, analizohen edhe karakteristikat e dekretit presidencial, si formë e shprehjes së vullnetit të pushtetit që Presidentit i është besuar nga Kushtetuta.

Kreu i pestë trajton funksionet dhe kompetencat e pushtetit ekzekutiv, duke u ndalur, veçanërisht, në kuptimin e kompetencës përjashtimore ligjvënëse që ushtron Këshilli i Ministrave në rast nevoje dhe urgjence, në kuptim të nenit 101 të Kushtetutës dhe kufijve kushtetues të ushtrimit të saj. Një tjetër kompetencë e trajtuar është ajo e parashikuar nga neni 115 i Kushtetutës, që i njeh Këshillit të Ministrave të drejtën e shkarkimit të të zgjedhurve vendore.

Kreu i gjashtë përqendrohet në rolin e jurisprudencës kushtetuese për sigurimin e pavarësisë së pushtetit gjyqësor dhe forcimin e raporteve me pushtetet e tjera bazuar në tri kategori vendimmarrjesh të Gjykatës Kushtetuese: (i) kontroll abstrakt, me objekt ligje që trajtojnë çështje të organizimit dhe funksionimit të pushtetit gjyqësor; (ii) kontroll incidental me referim në kuptim të nenit 145/2 të Kushtetutës dhe (iii) kontroll konkret, sipas nenit 131/f të Kushtetutës, gjykime të cilat kanë qenë përcaktuese të raportit midis juridiksionit kushtetues dhe juridiksionit të gjykatave të zakonshme.

Së pari trajtohet kuptimi i parimeve të pavarësisë dhe paanshmërisë, sipas interpretimit të vazhdueshëm nga jurisprudenca kushtetuese.

Së dyti, nën dritën e këtyre parimeve, analizohet statusi i gjyqtarit, garancitë kushtetuese që ata gëzojnë, profesionalizmi dhe mandati. Në këtë analizë përfshihen edhe organet përfaqësuese të gjyqtarëve si Konferenca Gjyqësore, por edhe çështje që i

përkasin organizimit dhe funksionimit të administratës gjyqësor, duke u ndalur në pozitën e Kancelarit dhe të shërbimeve ndihmëse.

*Së **tretë**, trajtohet Këshilli i Lartë i Drejtësisë, organi që bën të mundur administrimin e pushtetit gjyqësor, duke nxjerrë në pah ndikimin që ka luajtur jurisprudenca kushtetuese në përcaktimin e rolit dhe pozitës së KLD-së, kompetencat shkarkuese dhe të inspektimit e procedimit disiplinor, të drejtat kushtetuese që duhet të respektohen në këto procese, si dhe raporti me Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë.*

*Së **katërti**, sillet në vëmendje roli që ka luajtur jurisprudenca kushtetuese në përcaktimin e karakteristikave të raportit midis kontrollit kushtetues me kontrollin që ushtrojnë gjykatat e juridiksionit të zakonshëm, raport i cili në raste të caktuara është karakterizuar nga “përplasje”, veçanërisht në drejtim të pranimit të fuqisë detyruese të vendimeve përfundimtare të Gjykatës Kushtetuese. “Përplasjet” midis juridiksioneve janë trajtuar nën dritën e mundësisë që ato ofrojnë për zhvillime pozitive në lidhje me qartësimin e kufijve të secilit juridiksion.*

*Së **pesti**, analiza përqendrohet në evidentimin e identitetit kushtetues të Prokurorisë. Përfshirja e këtij organi siu generis në këtë kapitull nuk duhet kuptuar si përkatësi e organit të akuzës në pushtetin gjyqësor, por rrjedhojë e funksionit që i është besuar Prokurorisë nga neni 148/1 i Kushtetutës për ushtrimin e ndjekjes penale si dhe përfaqësimit të akuzës në gjyq në emër të shtetit. Statusi i Prokurorisë është analizuar në varësi të ndryshimeve të kuadrit kushtetues e ligjor përkatës, duke nxjerrë në pah pozitën dhe rolin kushtetues të Prokurorit të Përgjithshëm, pozitën procedurale të prokurorit në procesin gjyqësor dhe vendimmarrjen e tij. Pasqyrim në këtë nënçështje gjen edhe e drejta e ankimit të prokurorëve kundër dekretit të Presidentit në rast shkarkimi të tyre nga detyra, e drejtë e cila u fitua falë interpretimit kushtetues të së drejtës për ankim efektiv, i përcaktuar në nenin 13 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Po ashtu, trajtohen edhe raportet e institucionit të Prokurorisë me organet e tjera kushtetuese në rendin juridik shqiptar, veçanërisht me gjykatat dhe Kuvendin.*

*Kushtetuta parashikon edhe krijimin e organeve të tjera qendrore me pozicion neutral ose të ndërmjetëm, vendi dhe roli i të cilëve është mjaft i rëndësishëm në funksionimin e shtetit demokratik si dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve. Për këtë arsye, **kreu i shtatë** bën pjesë të analizës së përgjithshme mbi rendin kushtetues, i dizenuar sipas filozofisë së ndarjes dhe balancimit midis pushteteve, edhe institucionet e parashikuara nga Kushtetuta, të cilat, nëpërmjet saj, kanë fituar si personalitetin juridik ashtu edhe kompetencën kushtetuese.*

***Pjesa e katërt “Parime kushtetuese”** ka për qëllim të evidentojë raportin e ndërsjellë midis rolit që luan jurisprudenca kushtetuese në përcaktimin e vlerës së parimeve kushtetuese dhe ndikimin e këtyre të fundit në orientimin e jurisprudencës kushtetuese. Në këtë kontekst, analizohet tërësia e parimeve kushtetuese, të cilat qëndrojnë në themel të shtetit të së drejtës, si parimi i barazisë, parimi i proporcionalitetit, parimi i sigurisë juridike, parimi i shtetit social, parimi i lirisë ekonomike dhe e drejta e pronës që qëndrojnë në themel të sistemit ekonomik, si dhe parimi i vetëqeverisjes vendore. Trajtimi i tyre nën dritën e jurisprudencës kushtetuese, ka për qëllim evidentimin e mënyrës se si ato zbatohen dhe, po ashtu, rolin që ka luajtur jurisprudenca kushtetuese në drejtim të pasurimit të kuptimit të tyre me elemente të reja,*

në funksion të garantimit të të drejtave dhe lirive themelore dhe mirëfunksionimit të rendit juridik.

***Pjesa e pestë “Ndikimi i jurisprudencës së Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në konsolidimin e drejtësisë kushtetuese”** ndalet në evidentimin e rolit që luan sistemi i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në forcimin e shtetit të së drejtës në Shqipëri dhe kontributit thelbësor në lehtësimin e procesit të tranzicionit drejt demokracisë së konsoliduar. Për të nxjerrë në pah këtë kontribut, punimi sjell në vëmendje statusin e veçantë që gëzon Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut në sistemin kushtetues shqiptar përmes një analize doktrinare dhe të jurisprudencës kushtetuese. Në këtë kontekst, procesi i receptimit të KEDNJ-së në sistemin ligjor kombëtar dhe evidentimi i drejtimeve kryesore ku roli i jurisprudencës së GJEDNJ-së ka qenë vendimtar për konsolidimin e drejtësisë kushtetuese shqiptare realizohet përmes analizës së vendimeve të GJEDNJ-së kundër Shqipërisë, ku konstatohet cenim i neneve të Konventës nga autoritetet kombëtare shqiptare në çështje me natyrë civile, administrative dhe penale.*

***Pjesa e fundit** pasqyron përmbledhjen e përfundimeve të nxjerra gjatë punimit si dhe sugjerimet përkatëse.*

IV. Literatura

Literatura e shfrytëzuar për realizimin e këtij punimi shkencor përfshin burime kryesore dhe dytësore. Në burimet kryesore përfshihen botime (tekste) të autorëve shqiptarë dhe të huaj, që trajtojnë çështje të drejtësisë kushtetuese, në aspektin filozofik apo edhe të thelbit. Një burim i rëndësishëm konsultimi dhe referimi kanë qenë artikujt e botuar në revista periodike shkencore kombëtare, por kryesisht ndërkombëtare, të aksesueshme online në database-et e kërkimit shkencor ligjor si Westlaw, JustCite, HeinOnline, Bloomberg Law. OpenJurist, Legal Information Institute, Jstor, etj.

Po ashtu, punimi është referuar kryesisht në vendimet e Gjykatës Kushtetuese të RSH, në vendime të Gjykatave Kushtetuese të vendeve të tjera, kryesisht evropiane, të aksesueshme përmes faqeve zyrtare ose përmes database-it të Këshillit të Evropës, CODICES; në vendime të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut si në gjuhën shqipe, përkthim i Qendrës së Publikimeve Zyrtare, ashtu dhe në versionin anglisht, i aksesueshëm në database-in e GJEDNJ-së (HUDOC). Gjithashtu, raporte të Komisionit të Bashkimit Evropian në Shqipëri, të OSCE/ODIHR, studime të Komisionit të Venecias të KE-së përbëjnë një burim me vlerë referimi për punimin e doktoraturës.

PJESA I

STUDIM MBI ZHVILLIMIN E RAPORTIT MIDIS KUSHTETUTËS, KUSHTETUTSHMËRISË DHE DREJTËSISË KUSHTETUESE

Arsyet kryesore për të cilat hartohet Kushtetuta, që ndryshe cilësohen si dy tipare të qenësishme të saj, janë: kufizimi i pushteteve dhe garantimi të drejtave dhe lirive themelore. Arritja e këtyre objektivave, i jep jetë kushtetutshmërisë, si një garanci për vendosjen e harmonisë kushtetuese. Në këtë kontekst, punimi ndalet në trajtimin e evolucionit të kushtetutshmërisë nga një ideologji, që i parapriu procesit të hartimit të kushtetutave dhe që ishte në gjendje të siguronte filozofinë, kulturën, konceptet dhe vlerat për Kushtetutën e së ardhmes, në trajtimin si fenomen ligjor dhe politik dhe, më pas, në ndikimin e filozofisë të së drejtës natyrore, u bë i mundur zhvillimi i konstitucionalizmit material, i cili përkufizohet si thelbi strukturor i çdo sistemi politik demokratik, baza e të cilit qëndron tek njohja e të drejtave themelore, veçanërisht e lirive vetjake dhe pronës private. Kushtetutshmëria bën të mundur që demokracia të mos dalë jashtë kontrollit, kurse drejtësia kushtetuese, mundëson garantimin si të kushtetutës ashtu dhe të kushtetutshmërisë që buron prej saj.

1.1 Kushtetuta, kushtetutshmëria dhe drejtësia kushtetuese

Në përpjekje për të zbuluar kuptimin e drejtësisë kushtetuese është e pamundur të mos reflektohet mbi raportin midis Kushtetutës dhe kushtetutshmërisë. Ekzistenca dhe respektimi i tyre është themeli i një bashkëjetese shoqërore paqësore dhe i një rendi kushtetues të qëndrueshëm.

Kushtetuta mbetet gjithmonë një burim frymëzimi për studiuesit, të cilët nuk reshtin kurrë së kërkuari në historinë e hartimit të saj apo në filozofinë që e përshkruan atë. Kjo nxitje ka të bëjë me faktin se në përmbajtjen e saj mund të gjejmë gjithçka, pasi Kushtetuta është autobiografi e raporteve të pushtetit, si konkrete ashtu dhe shpirtërore, të çdo grupimi njerëzor, është biografi e shkruar në çastin e lindjes së saj. Kushtetutat hartohen në kohë trazirash ose pas tyre dhe, si të tilla, ato zakonisht mbartin vulën e frikave të së shkuarës, të cilat, në fakt, përkufizohen si këshilluesit më të mirë gjatë hartimit të kushtetutës.⁴ Ato krijohen mbi bazën e eksperiencave jo pozitive dhe me qëllim për të evituar që ajo eksperiencë të ndodhë përsëri. Forma e organizimit shtetëror (federal apo unitar) apo edhe vetë niveli i demokracisë të shteteve të caktuara, nuk e ndryshojnë frikën nga e kaluara negative e tyre. Shembujt në këtë drejtim nuk mungojnë: hartuesit e Kushtetutës së vitit 1787 të Shteteve të Bashkuara të Amerikës (SHBA) ishin gati mosbesues për përpjekjet e tyre në rrëzimin e monarkisë dhe demokracisë populiste. Po ashtu, në Gjermani ishte frika ndaj nazizmit dhe eksperiencia negative e rënies së Republikës së Vajmarit që hapi rrugën për hartimin e kushtetutës moderne gjermane, Ligjit Bazë. Kurse në Francë, në vitin 1958, de Gaul nuk arriti të evitonte paralizimin e

⁴ Sajo, A., *Limiting government, an introduction to constitutionalism*, 1999, Central European University Press, fq.2

parlamentit të Republikës së IV Franceze.⁵ E njëjta histori u përsërit në mënyrë të ngjashme edhe në vendet e Evropës Lindore, të cilat i hartuan kushtetutat e tyre bazuar në eksperiencat negative të mëparshme, pikërisht për t'i evituar ato.⁶

Edhe pse kushtetutat, zakonisht, janë reflektime të kohërave të trazirave, ato duhet të shohin drejt së ardhmes, duhet të marrin në konsideratë të shkuarën, të jenë efektive në të tashmen dhe të projektohen në të ardhmen. Përmbajtja e kushtetutës, doktrina e saj dhe interpretimi varen në mënyrë të drejtpërdrejtë nga mjedisi kulturor, social e politik në të cilën kushtetuta jeton dhe vihet në zbatim.⁷ Individët besojnë në pushtetin e këtij dokumenti themelor të shkruar, në pushtetin e kësaj kontrate sociale, si një instrument për të kontrolluar qeverinë, si një mjet ligjor që bën të mundur parandalimin e tiranisë dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Këtë besim ata e kanë emërtuar “Konstitucionalizëm”.⁸

Përpyekjet njerëzore për të kufizuar pushtetin e qeverisë dhe për ta detyruar këtë të fundit t'i garantojë praktikisht këto kufij kanë qenë të pareshtura ndër shekuj. Rezultati i këtyre përpjekjeve, që në disa raste kanë prekur kufijtë e revolucioneve dhe luftërave heroike, përbën sot, padyshim, trashëgiminë më me vlerë që i jep të drejtë individit të vetëqeveriset, të hartojë kushtetutën e vet, të krijojë qeverinë e tij dhe të organizojë pushtetet në atë mënyrë që t'i sigurojnë atij lumturinë dhe sigurinë.⁹

Prima facie duket sikur kushtetutshmëria¹⁰, që të lindë e të përmbushë objektivin e kufizimit të pushtetit, kërkon ekzistencën e një kushtetute të shkruar. Në fakt, parë në këndvështrimin historik, konstitucionalizmi, fillimisht, përbënte një ideologji, e cila i parapriu procesit të hartimit të kushtetutave, çka nënkupton se ekzistenca e kësaj ideologjie nuk lidhet domosdoshmërisht me ekzistencën e një dokumenti të shkruar, sepse konstitucionalizmi mund të sigurojë filozofinë, kulturën, konceptet dhe vlerat për Kushtetutën e së ardhmes.¹¹

Më pas, konstitucionalizmi u përkufizua si fenomen ligjor dhe politik, që, para së gjithash, nënkuptonte ekzistencën e një kushtetute dhe ndikimin e saj aktiv në jetën politike të një vendi dhe në drejtimin e tij, si dhe rolin e saj udhëheqës dhe përcaktues, si ligji më i lartë në sistemin ligjor ekzistues, pajtueshmërinë e marrëdhënieve politike me rregullat kushtetuese, rregullimin kushtetues të sistemit dhe modelit politik, njohjen kushtetuese të të drejtave dhe lirive themelore dhe karakterin ligjor të raportit reciprok midis qytetarit dhe shtetit.¹² Nën ndikimin e filozofisë të së drejtës natyrore u bë i mundur zhvillimi i konstitucionalizmit material, i cili përkufizohet si thelbi strukturor i çdo

⁵ Maruste, R., *The Role of the Constitutional Court in Democratic Society*, Juridica International XIII/2007, fq.1 (i aksesueshëm në <http://www.juridicainternational.eu/index/2007/vol-xiii/the-role-of-the-constitutional-court-in-democratic-society/>)

⁶ Po aty, fq.2-3

⁷ Ibid, fq.11

⁸ Patterson, C. Perry, *Evolution of Constitutionalism*, 32 Minn. L. Rev. 427 (1947-1948) (I aksesueshëm në heionlinebackup.com/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein...32)

⁹ Hirschl, R., *The Political Origins of Judicial Empowerment Through Constitutionalization: Lessons from Four Constitutional Revolutions*, Law & Social Inquiry, Vol. 25, No. 1 Winter, 2000), fq. 91-149 (i aksesueshëm në <http://www.jstor.org/stable/829019>)

¹⁰ Shpesh termi “kushtetutshmëri” ndeshet në literaturën juridike shqiptare edhe me emërtimin “konstitucionalizëm” nga “*constitutionalism*” në anglisht ose “*costitucionalizmo*” në italisht.

¹¹ D'Souza, A. & D'Souza, C., *World Constitutionalism*, Cambridge Scholars Publishing, 2007, fq. 4-5 (i aksesueshëm në <http://www.c-s-p.org/flyers/9781847182937-sample.pdf>)

¹² Matwiejuk, J., & Prokop, K., *Evolution of Constitutionalism in selected states of Central and Eastern Europe*, 2010, fq.277-278, ISBN: 987-83-89620-87-3

sistemi politik e demokratik, baza e të cilit qëndron tek njohja e të drejtave themelore, veçanërisht e lirive vetjake dhe pronës private.¹³ Idetë kushtetuese dhe kushtetutshmëria në të gjitha kohërat i referohen abuzimeve të pushtetit, pasi ato ekzistojnë në kujtesën kolektive. Teksti kushtetues, atje ku ekziston, mund të ndihmojë në njohjen e këtyre abuzimeve. Në këtë kuptim, doktrina e kushtetutshmërisë ishte përgjigjja ndaj dominancës gjatë dhe pas Revolucionit francez, e shoqëruar me forma konkrete të dhunës dhe pushtimit.¹⁴

Fenomeni i konstitucionalizmit, gjatë epokave të ndryshme historike, ka ndryshuar duke u modifikuar në ato shtete, të cilat ndryshojnë nga niveli social dhe ekonomik, si dhe nga zhvillimi politik. Në kontinentin evropian, dinamika e përgjithshme e këtij fenomeni ka konsistuar në një transformim gradual nga forma liberale në atë demokratike, që ndërmjetëson veprimtarinë e shtetit në shoqëri me një ekonomi tregu me fokus social. Për këto arsye, pranohet se në gjysmën e dytë të shekullit të XX ndodhi transformimi i shtetit liberal kushtetues në një shtet ligjor social ose në një shtet social të orientuar drejt prosperitetit jo vetëm në teori, por edhe në praktikë.¹⁵ Në vendet e bllokut Lindor, konstitucionalizmi ishte pjesë e një procesi të dyfishtë tranzicioni drejt demokracisë dhe ekonomisë së tregut. Në vende të tjera si Afrika e Jugut, vendet e Amerikës Latine në vitet '80, ose vende të Evropës Jugore në fund të viteve '70, konstitucionalizimi i të drejtave dhe përhapja e kontrollit gjyqësor të kushtetutshmërisë ishin produkte të tranzicionit drejt demokracisë. Ndërkohë ka dhe një kategori të tretë vendesh si Kanada (1982), Belgjika 1985, Zelanda e re (1990), dhe Izraeli (1992) ku procesi në fjalë nuk u shoqërua dhe as ishte rrjedhojë e ndryshimeve thelbësore në regjimin politik ose ekonomik.¹⁶

Në teorinë kushtetuese, termi “kushtetutshmëri” ose “konstitucionalizëm” përdoret në kuptime të ndryshme.¹⁷ Në radhë të parë, ky term nënkupton një parim të rëndësishëm kushtetues, në kuptimin formal dhe politik. Sipas studiuesve të së drejtës, termi “konstitucionalizëm” është përdorur gjatë gjithë historisë së njerëzimit, për të shënuar mbarë lëvizjen për kushtetutshmëri, për miratimin e kushtetutës së shkruar dhe për kufizimin e pushtetit të pushtetmbajtësve. Konstitucionalizmi u paraqit si kërkesë politike e borgjezisë liberale për institucionalizimin e shoqërisë nëpërmjet një dokumenti të shkruar. Megjithatë, lëvizja për kushtetutshmëri nuk ka pasur për qëllim thjesht nxjerrjen e një kushtetute të shkruar, por institucionalizimin e shoqërisë, në të cilën një kushtetutë e shkruar, të shërbejë për të ndaluar arbitraritetin e pushtetmbajtësve dhe për të disiplinuar me rregulla të caktuara sjelljen e të gjithëve, përfshirë këtu edhe vetë “krijuesin” e kushtetutës.¹⁸ Në këtë kontekst, studiuesit e të drejtës kushtetuese kanë identifikuar tri kuptime kryesore të kushtetutshmërisë: kuptimin juridik, politik e atë politiko-juridik.¹⁹

¹³ Mavčić, A., *The constitutional review*, fq.11 (i aksesueshëm në <http://www.concourts.net>)

¹⁴ Sajo, vep.cit., fq.12

¹⁵ Matwiejuk & Prokop, vep.cit., fq.277

¹⁶ Hirschl, vep.cit., q.93

¹⁷ Kurteshi, S., *E drejta Kushtetuese*, Libri i parë, Shtëpia botuese “Timegate” Prishtinë 2004, fq.91

¹⁸ Ibid, ku autori shprehet se në veprën e tij ai është referuar termi “kushtetutshmëri” në kuptimin e saj më të gjerë që nënkupton këtë parim kushtetues si nga aspekti formal ashtu edhe politik; si ekzistimin e kushtetutës së shkruar dhe jo të shkruar, ashtu edhe institucionalizimin e rregullimit politik të shoqërisë. Termin “konstitucionalizëm” autori e përdor vetëm për të bërë dallimin me termin “kushtetutshmëri”, kryesisht si parim kushtetues.

¹⁹ Po aty, fq.92-94

Sipas *kuptimit pozitivisto-juridik*, me kushtetutshmëri kuptohet pajtueshmëria me kushtetutën e të gjitha akteve të tjera normative. Domethënë kemi të bëjmë me kushtetutshmëri, atëherë kur i tërë rendi juridik mbështetet në hierarkinë e akteve të përgjithshme juridike dhe në pajtueshmërinë midis tyre. Bazën e hierarkisë së tyre e paraqet kushtetuta, si akti më i lartë e ligji themelor në shtet. Sipas kuptimit pozitivisto-juridik, ekzistenca e kushtetutës siguron kushtetutshmërinë, pikërisht, sepse ajo është miratuar si akti më i lartë juridik, në pajtim me të cilin duhet të jenë të gjitha aktet e tjera juridike. Në këtë mënyrë, kushtetutshmëria trajtohet si një parim juridik i palëvizshëm.²⁰

Në *kuptimin politik* me kushtetutshmëri kuptohet zbatimi i kufizimeve dhe i masave mbrojtëse në ushtrimin e pushtetit politik, të cilat kanë qëllim të evitojnë mundësinë e arbitraritetit, të konflikteve etj., si dhe të sigurojnë mjetet mbrojtëse nëpërmjet të cilave shtetasit dhe shoqëria do të mbrohen nga arbitrarizmi i mundshëm i pushteteve. Kështu, kushtetutshmëria shpreh mbrojtjen kundër absolutizmit, arbitrarizmit, diktaturës, si dhe formave të tjera të pushtetit "*faktik*". Kushtetutshmëria në kuptimin politik, mund të ekzistojë dhe të konkretizohet pavarësisht nga fakti nëse ekziston ose jo, në kuptimin e saj juridik, madje, edhe pavarësisht nga fakti nëse ekziston kushtetuta e shkruar apo jo. Shoqëria është e pajisur me mjete për respektimin e rregullave politike, sipas të cilave, askush nuk disponon më shumë të drejta dhe pushtete se sa janë parashikuar në këto rregulla. Të dyja mendimet, si ai *politik* edhe ai *pozitivisto-juridik*, nuk përmbajnë elementet e mjaftueshëm për të paraqitur të plotë kuptimin dhe përmbajtjen e parimit të kushtetutshmërisë. Kjo sepse, kushtetutshmëria nuk është një parim thjesht politik ose thjesht juridik, por një parim politiko-juridik unik, që ngërthen në vetvete edhe mjaft elemente shoqërore. Kushtetutshmëria mund të konsiderohet si një parim universal i shoqërisë demokratike bashkëkohore. Prandaj, më e plotë, ajo paraqitet në *kuptimin politiko-juridik*²¹ dhe nënkupton ekzistencën e rregullave themelore kushtetuese në bazë të të cilave institucionalizohet e organizohet sistemi politik, ushtrohet e kufizohet ky sistem, garantohen liritë dhe të drejtat e njeriut dhe të shtetasve e sigurohen mekanizmat efikase për mbrojtjen e tyre; nënkupton ekzistencën e rendit juridik të mbështetur mbi harmoninë e ndërsjellë të akteve juridike dhe pajtueshmërinë e tyre me ligjin më të lartë të vendit, me kushtetutën; përfshin edhe ekzistencën e mekanizmave përkatës për sigurimin e kësaj pajtueshmërie. Pra, nga pikëpamja politike kushtetutshmëria është shprehje e institucionalizimit të pushtetit politik, kurse nga pikëpamja juridike, parashikon nënshtrimin e këtij pushteti ndaj rregullave, të cilave duhet t'u përmbahet. Për të siguruar realizimin e kushtetutshmërisë si parim politik, duhet të ekzistojnë edhe forma juridike të përshtatshme. Përgjithësisht ato përmblihen në një kushtetutë të shkruar dhe të fortë, gjykata të pavarura dhe të qëndrueshme, ndarje dhe ekuilibra midis pushteteve etj.²²

Një grup tjetër studiuesish kanë identifikuar se konstitucionalizmi mund të përdoret në dy kuptime: *së pari*, nënkupton angazhimin, nga ana çdo komuniteti politik, për të pranuar legjitimitetin dhe qeverisjen me anë të rregullave dhe parimeve kushtetuese, dhe, në këtë kuptim, konstitucionalizmi është një ndryshor, pasi angazhimi për të jetuar sipas parashikimeve të një kushtetute ndryshon nga një vend në tjetrin. *Së dyti*, nënkupton

²⁰ Ibid

²¹ Po aty

²² Ibid

praktikat e qeverisjes që mbrojnë ose trashëgohen nga rendi kushtetues.²³ Konstitucionalizmi përfshin nocione thelbësore që kanë të bëjnë me mënyrën se si në sistemin politik të një vendi populli organizon shtetin (federal, ose unitar, republikë ose monarki), krijon qeverinë (ndarjen dhe balancimin e pushteteve), siguron përfaqësimin dhe pjesëmarrjen (zgjedhjet, referendumet), mbron pakicat (të drejtat dhe kontrolli i kushtetutshmërisë), promovon barazinë (regjimet e mirëqenies sociale), etj.²⁴ Vlen të theksohet se pa një kushtetutë, demokracia, si ligji i shumicës, mund të kthehet lehtësisht në tirani. Një kushtetutë dhe, veçanërisht, konstitucionalizmi e mbrojnë demokracinë nga dalja jashtë kontrollit. Edhe pse kushtetuta është ligji themelor, përcaktues nuk është akti ligjor apo përmbajtja, por kushtetutshmëria që lind prej saj - tërësia e parimeve, metodave, institucioneve, praktikave dhe normave që funksionojnë për të kufizuar pushtetin.²⁵

Kushtetutshmëria si parim kompleks kushtetues përmban dhe nënkupton parimin e supremacisë së Kushtetutës dhe të kushtetutshmërisë funksionale.²⁶ Kushtetuta ka si tipar supremacinë, pra natyrën e saj universalisht të detyrueshme, karakteristikë kjo e cila parashikohet shprehimisht në përmbajtjen e saj, në kontekstin e hierarkisë së akteve normative, duke i rezervuar, në këtë mënyrë Kushtetutës rolin e burimit më të rëndësishëm të së drejtës, që detyron hartuesin e normave dhe zbatuesin e tyre të pranojnë ligjin themelor si kriterin dhe standardin përfundimtar.²⁷ Supremacia e kushtetutës garantohet përmes një kontrolli të veçantë, i cili siguron përputhshmërinë e normave dhe akteve juridike me kushtetutën, kontroll i cili përcaktohet nga fakti që sistemi normativ, ose vetë legjislativi është hierarkik dhe nëse ky kontrolli nuk ekziston, atëherë sistemi çoroditet, rendi destabilizohet dhe pasojat në praktikë janë të rënda.²⁸

Parimi i kushtetutshmërisë funksionale, duke u mbështetur në epërsinë e Kushtetutës, nënkupton nënshtrimin e të gjitha organeve të pushtetit shtetëror kushtetutës. Për ta siguruar epërsinë e Kushtetutës dhe pajtueshmërinë e ligjeve dhe të akteve të tjera juridike me të, nevojiten mekanizma për kontrollin e kushtetutshmërisë. Historia kushtetuese ka përsosur disa forma konkrete të kontrollit dhe të mbrojtjes së kushtetutshmërisë. Këto forma kanë evoluar e janë bërë më efikase duke filluar nga kontrolli e mbrojtja nëpërmjet organit ligjvënës, kontrolli dhe mbrojtja nga organi i posaçëm kushtetues ose politik e deri tek mbrojtja nga organet kushtetuese të pavarura.²⁹ Është pikërisht ky kontroll që qëndron në themel të drejtësisë kushtetuese, e cila përkufizohet si një nga konceptet më themelore dhe më novatore të aparatit konceptual juridik modern. Ajo jo vetëm shpreh, por ç'është më kryesorja, materializon idenë e konstitucionalizmit si inkuadrim i shtetit brenda rregullash supreme, si nënshtrim i këtij ndaj një rendi juridik themelor që është kushtetuta. Konstitucionalizmi është teoria e shtetit modern dhe shprehje e shtetit të së drejtës, gjykata është realiteti i

²³ Sweet, A. (Stone), *Constitutionalism, Rights, and Judicial Power*, Comparative Politics. Ed. D. Caramani. Oxford: Oxford University Press, 2011, 218-239 (i aksesueshëm në http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/77)

²⁴ Ibid, fq.220

²⁵ Maruste, vep.cit., fq.9

²⁶ Kurtesh Saliu, vep.cit, fq.96

²⁷ Harutyunian, G (a.), *Constitutional Culture: The Lessons of History and the Challenges of Time*, 2009 Yerevan, fq.189, ISBN 978-99930-66-51-4, fq.189

²⁸ Traja, K., *Drejtësia Kushtetuese*, Shtëpia botuese "Luarasi", Tiranë 2000, fq.12

²⁹ Traja, K. vep. cit.fq.41 dhe Anastasi, A., *E drejta Kushtetuese e Krahasuar*, Tiranë, 2009, fq. 24-28

konstitucionalizmit dhe drejtësia kushtetuese është mjete realizues i tij.³⁰ Parimin se si ai bëhet i mundur e jep vetë sistemi normativ, hierarkia e tij, ku në krye qëndron kushtetuta. Që sistemi shoqëror të jetë rend i qëndrueshëm, duhet që sistemi i tij rregullues, legjislacioni, të jetë unik, harmonik dhe i stabilizuar. Prej këtej del se kontrolli për të shmangur defektet në këtë sistem është një domosdoshmëri objektive dhe se drejtësia kushtetuese nuk ka lindur si efekt i subjektivizmit teorik apo i një plani politik për hir të estetikës qeverisëse apo të kënaqësisë filozofike për të ndërtuar sisteme ideale.³¹

Qëllimi kryesor i kontrollit kushtetues apo drejtësisë kushtetuese, veçanërisht në fushën e kontrollit dhe balancës midis pushteteve, është identifikimi, vlerësimi dhe korrigjimi i vazhdueshëm, i pandërprerë dhe sistematik i ndërprerjeve të ekuilibrit kushtetues. Kontrolli kushtetues e parandalon riprodhimin e paarsyeshëm të ndërprerjeve funksionale ose akumulimin e energjive negative shoqërore, të cilat, kur arrijnë nivele kritike, mund të marrin përmasa të reja deri në shpërthim.³² Kontrolli kushtetues, duke siguruar supremacinë e Kushtetutës, kthehet në një mjet për garantimin e qëndrueshmërisë të shoqërisë pluraliste, e cila, mbi bazën e vlerave kushtetuese themelore, siguron njëtrajtshmërinë funksionale dhe dinamike si dhe zhvillimin e pandërprerë.³³ Drejtësia kushtetuese është institucioni dhe teknika që garanton respektimin e hierarkisë së burimeve të së drejtës dhe me këtë supremacinë e normës kushtetuese, si normë eprore në një sistem juridik Drejtësia kushtetuese është funksion i arbitrimin të kompetencës midis pushteteve publike dhe po ashtu është funksion i zbatimit të rregullave kushtetuese pavarësisht nëse palët janë pushtete publike ose subjekte të tjera.³⁴

Sot, konstitucionalizmi ka marrë përmasat e një fenomeni modern. Ndonëse ka qenë tipari dallues i jetës politike për më shumë se 250 vjet, në dekadat e fundit ka gëzuar, në debatin publik, një influencë më të madhe se kurrë më parë. Nën ndikimin e këtij fenomeni kushtetutat moderne parashikuan një tërësi institucionesh qeverisëse, të cilat sigurojnë kushtet e nevojshme për realizimin e *Rechtsstaat*. Të tilla kushtetuta e kufizojnë politikën me anë të mjeteve ligjore, i strukturojnë në mënyrë të hollësishme marrëdhëniet midis pushteteve, ndihmojnë në integrimin e shoqërive dhe ofrojnë një model praktik të rregullit legjitim demokratik në një shtet.³⁵ Pa një kulturë të thellë kushtetutshmërie, demokracia formale kthehet në sipërfaqësore dhe e korruptuar. Një demokraci kushtetuese e vërtetë dhe funksionale bazohet, para së gjithash, në mendimin, vlerat, dëshirën e mirë dhe praktikën, besimin dhe eksperiencën. Gjykatat u japin formë vendimeve të tyre sipas këtyre vlerave, sipas parimeve me vlerë universale dhe argumenteve që përfshihen në gërmat dhe kuptimin e kushtetutës, duke përdorur logjikën dhe metodologjinë e interpretimit ligjor.³⁶

Objektivi i drejtësisë kushtetuese është perfeksionimi i demokracisë dhe sigurimi i pajtueshmërisë të institucioneve publike me idealin demokratik. Në këtë kuptim, drejtësia

³⁰ Ibid

³¹ Ibid

³² Harutyunian (a), vep.cit., fq.199

³³ Ibid, fq.200

³⁴ Traja, K. vep.cit, fq.13-14

³⁵ Dobner, P. & Loughlin, M.,: *The Twilight of Constitutionalism?* , Oxford Constitutional Theory Series 2010 , fq.xi (i aksesueshëm në <http://ukcatalogue.oup.com/product/9780199585007.do>)

³⁶ Maruste, vep.cit., fq.9

kushtetuese qëndron midis drejtësisë politike dhe thelbit të Kushtetutës së gjykuar.³⁷ Lidhja e ngushtë midis konstitucionalizmit dhe kushtetutës, si burim i të parit, e bën drejtësinë kushtetuese garante të konstitucionalizmit, si ideal të shtetit të së drejtës.

1.2 Lindja dhe evolucioni i drejtësisë kushtetuese

Kontrolli gjyqësor i kushtetutshmërisë nuk është një shpikje e shekullit të XX-të, pasi rregulli se politikëbërësit duhet t'i nënshtrohen një rendi më të lartë ligjor është një nocion i hershëm me rrënjë të thella në filozofinë politike të antikitetit grek, atij romak si dhe të periudhës së mesjetës.³⁸ Konstitucionalizmi grek dhe ai romak u zbatua më shumë në praktikë sesa në teori, edhe pse duhet pranuar se doktrina e Aristotelit "*politeia*", në kuptimin e veçantë të modelit të regjimit, ishte teoria e parë domethënëse. Po ashtu, edhe Platoni mendohet të ketë krijuar terrenin e përshtatshëm për lindjen e konstitucionalizmit përmes identifikimit të *nomos* si kriteri mbi të cilin bazohet dallimi midis regjimit të mirë dhe atij të keq.³⁹ Theksi i këtyre përpjekjeve dhe argumenteve ishte qëndrueshmëria dhe fuqia, elemente të cilët u identifikuan se ishin, gjithashtu, objektivat thelbësore të konstitucionalizmit romak. Këto elemente u bënë burim frymëzimi për Makiavelin, Harrington dhe Monteskje. Për sa i përket konstitucionalizmit mesjetar, në mënyrë të ngjashme me atë grek dhe romak, ai lindi nga lufta e aristokracisë, që synonte kufizimin e pushteteve të monarkut, që kërkonte të kthehej në tiran⁴⁰. Karakteristikë e periudhës mesjetare ishte dallimi i qartë midis dy llojeve të normave: *ius naturale* dhe *ius positive*. Veçanërisht në Angli tipar dallues ishte vënia e theksit mbi ligjin dhe kufizimet ligjore të veprimtarisë së qeverisë. Mbështetësi i kësaj teorie ishte Brakton, megjithatë, dallimin më të qartë midis praktikës angleze dhe asaj evropiane e gjejmë në veprat e Xhon Forteskju, i cili bën dallimin midis, dy ideologjive të qeverisjes: *regimen regale* dhe *regimen regale et politicum*.⁴¹

Elemente të tjerë të drejtësisë kushtetuese datojnë nga viti 1180, në shtetin e vjetër gjerman. Edhe në ato kohëra, institucionet përgjegjëse ishin ngarkuar me zgjidhjen e mosmarrëveshjeve që lindin midis organeve të veshura më pushtet shtetëror. Në shekullin e XII Portugalia parashikoi kontrollin kushtetues në Kodin e Filipit. Po ashtu, forma të tjera të kontrollit të kushtetutshmërisë kanë ekzistuar në mes të shekullit të 13-të në France.⁴²

Parimi i supremacisë së kushtetutës daton në vitin 1610 në historinë ligjore britanike dhe luajti një rol të rëndësishëm në zhvillimin e të drejtës kushtetuese në Britani. Precedenti i asaj që sot njihet si kontrolli i kushtetutshmërisë të ligjeve (judicial

³⁷ Sager, L., *The domain of constitutional justice, Constitutionalism, Philosophical foundations*, Cambridge University Press, 2001, fq.244

³⁸ Cappelletti, M., *Judicial Review in Comparative Perspective*, California Law Review, Vol. 58, No. 5 (Oct., 1970), fq. 1017-1053 (i aksesueshëm në <http://www.jstor.org/stable/3479676>).

³⁹ [International Encyclopedia of the Social Sciences](http://www.encyclopedia.com/doc/1G2-3045000244.html) 1968 (i aksesueshëm në <http://www.encyclopedia.com/doc/1G2-3045000244.html>); Shih, po ashtu, Donald P. Kommers, *Comparative Judicial Review and Constitutional Politics*, Cambridge University Press, World Politics, Vol.27, Nr.2 (1975), fq.282-297 (i aksesueshëm në www.jstor.org/stable/2009884).

⁴⁰ Kommers, Ibid

⁴¹ Ibid

⁴² Harutyunian (a), vep.cit., fq.190

review) është konstatuar në çështjen “*Thomas Bonham kundër Kolegjit të Mjekëve*”⁴³, ku gjyqtari anglez sir Eduard Kok (relator i çështjes) u shpreh se: “*kur një akt i parlamentit bie në kundërshtim me të drejtën dhe arsyen e përbashkët, ose është i papranueshëm apo i pamundur për t’u zbatuar, atëherë common law do ta kontrollojë atë dhe mund ta shpallë nul ose pa efekte...*”. Doktrina e kontrollit të kushtetutshmërisë nuk u ndoq më në Angli pas Revolucionit të Lavdishëm të vitit 1688, që konsakroi parimin e sovranitetit të Parlamentit, sipas të cilit gjyqtarët janë të detyruar të zbatojnë ligjet e parlamentit dhe nuk mund të shprehen mbi kushtetutshmërinë apo vlefshmërinë e tyre.⁴⁴ Në Angli ideja e Kokut vazhdoi të mbijetonte edhe deri në fillim të shekullit të XVIII, ndonëse më shumë si ide e arsyeshme sesa si parim pune. Më 1701 kryegjyqtari Holdt, duke pranuar idenë e supremacisë së ligjit të Parlamentit, nuk mund të mos shprehej në Westminster se: “*Ajo që ka thënë lordi Kok në vendimin e tij lidhur me çështjen Dr. Bonham nuk është aspak e çuditshme, sepse është e arsyeshme dhe e saktë të thuash që nëse një ligj i parlamentit urdhëron që i njëjti person të jetë edhe gjyqtar edhe palë, ose që është e njëjta gjë, gjyqtar në çështjen e vet, ai është i pavlefshëm; sepse është e pamundur të jesh gjyqtar dhe palë, pasi gjyqtari duhet të vendosë midis dy palëve.*”⁴⁵

Ideja e supremacisë së Kushtetutës dhe kontrolli gjyqësor u përhapën nga Britania e Madhe në SHBA, ku evolucioni i mendimit kushtetues ishte shumë i ndryshëm dhe, njëkohësisht, mjaft i mprehtë. Uashington, Adams, Xheferson, Hamilton dhe Madison u përkufizuan si baballarët e konstitucionalizmit amerikan, të cilët, në përqasjen e tyre ndaj kësaj ideologjie, iu referuan precedentit anglez dhe eksperiencave që buronin nga kartat e kolonive. Parimi i superioritetit të Kushtetutës në raport me ligjin dhe njohja e rolit të gjyqtarëve si mbrojtës të saj, të afirmuara fillimisht nga autorët e “*Letrave të Federalistit*” (1787-1788) dhe, më pas, nga Xhon Marshall në vendimin historik të Gjykatës Supreme të SHBA-ve “*Marbury kundër Madison*” (1803), u interpretuan dhe u konsideruan si parimet bazë me qëllim mbrojtjen efikase të lirive dhe të drejtave të popullit amerikan kundër çdo forme arbitrazhi.⁴⁶

⁴³ Berger, R., *Doctor Bonham's Case: Statutory Construction or Constitutional Theory?*, University of Pennsylvania Law Review 117 (4) (1969) (I aksesueshëm në <http://www.jstor.org/discover/10.2307/3310864?uid=3739232&uid=2&uid=4&sid=21103210096857>)

“Çështja e Dr. Bonham”, ka të bëjë me një konflikt midis Dr. Bonham dhe Kolegjit të Mjekëve, një organizatë elitare e krijuar në vitin 1518 me licencë mbretërore (riemërtuar në vitin 1674 si Kolegji Mbretëror i Mjekëve). Me një Akt të Parlamentit Kolegjit iu konfirmua licenca mbretërore si dhe kompetenca për të vepruar si gjykatë, për shqyrtimin e rasteve të praktikuesve të mjekësisë pa licencë ose të atyre që ushtronin keq profesionin e mjekut si dhe ndëshkimi i tyre. Një Akt i Dytë, i vitit 1553, e ndryshoi licencën dhe i dha Kolegjit të drejtën e burgosjes, pa kufi, të të gjykuarve. Tomas Bonham, që mbante titullin Doktor në Mjekësi, diplomë e lëshuar nga Universiteti i Oksfordit, iu drejtua disa herë Kolegjit të Mjekëve (për herë të parë në vitin 1605) për t’u anëtarësuar, por kërkesa u refuzua vazhdimisht derisa ai i bëri me dije Kolegjit se do të vazhdonte të praktikonte profesionin e mjekut pa kërkuar lejen e kolegjit, pasi ai nuk kishte juridiksionin mbi të diplomuarit në Oksford ose Kembrixh. Për këtë arsye, Dr. Bonham u burgos, por u lirua pasi avokati i tij ishte i pajisur me një habeas corpus, lëshuar nga Gjykata e Ankimeve të Zakonshme. Kolegji i Mjekëve paraqiti ankim perpara zyrtarëve të Mbretit, të cilët lanë në fuqi vendimin e Kolegjit, ndërkohë Dr. Bonham paraqiti ankim në Gjykatë, ku çështja u gjykua nga gjyqtari Kok, që u shpreh edhe në lidhje me vlefshmërinë e licencës dhe të akteve të parlamentit, të cilat i njihnin Kolegjit të drejtën për të vepruar si gjyqtar dhe si palë në një çështje, duke e cilësuar këtë fakt si “absurditet”.

⁴⁴ Cappelletti, vep.cit., fq.1030

⁴⁵ Traja, K. vep.cit, fq.18-19

⁴⁶ Barbera, A., & Fusaro, C., *Corso di Diritto Pubblico*, 2010, fq.413

Në fillimet e shekullit të 18-të, gjykatat (në disa shtete të Amerikës së Veriut) deklaruan disa ligje angleze si të pavlefshme (*null and void*). Në Kushtetutën e SHBA-ve, të vitit 1787 Gjykata Supreme, si gjykata më e lartë federale, nuk e gëzonte shprehimisht pushtetin e kontrollit të kushtetutshmërisë, por vendimi i saj në çështjen *Marbury kundër Madison* pati një ndikim vendimtar në zhvillimin e drejtësisë kushtetuese në SHBA dhe më gjerë.⁴⁷ Gjykata Supreme i rezervoi vetes të drejtën e kontrollit kushtetues në zgjidhjen e çështjeve që kishin të bënin me pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën, kompetencë e cila do të konfirmohej edhe nga gjyqtari Xhon Marshall, që do të shprehej se: “në mënyrë të pakundërshtueshme është e drejtë dhe detyrë e gjyqësorit të thotë se çfarë është ligji dhe çdo ligj që bie ndesh me Kushtetutën duhet të shpallet i pavlefshëm”.⁴⁸ Kushtetuta, në fakt, është dhe duhet të konsiderohet nga gjyqtarët si ligji themelor. Për rrjedhojë, u takon atyre të sigurojnë kuptimin e saj dhe të çdo lloj akti të veçantë që buron nga organi legjislativ. Në rast se ndodh ndonjë përplasje midis këtyre akteve, Kushtetuta duhet të jetë më e preferuar në raport me ligjin. Në asnjë rast ky konkluzion nuk supozon superioritetin e gjyqësorit ndaj legjislativit, por vetëm presupozon që atje ku vullneti i ligjvënësit, i deklaruar në ligje, bie ndesh me vullnetin e popullit të deklaruar në Kushtetutë, gjyqtarët duhet t’i japin prioritet kësaj të fundit.⁴⁹ Gjykata Supreme *de facto* njohu si antikushtetues pjesë të ligjit procedural të miratuar nga Kongresi në vitin 1789, që rregullonte kompetencat e saj dhe, po ashtu, i hapi rrugën përdorimit të këtij pushteti nga ajo Gjykatë për kontrollin gjyqësor të ligjeve (paragrafi 13 i vendimit).⁵⁰ Vendimi i mësipërm është vlerësuar se do të ndriçonte praktikisht të gjitha mosmarrëveshjet e mëvonshme në lidhje me shqyrtimin kushtetues, konfliktet mbi mbrojtjen kushtetuese dhe demokracinë republikane, duke vendosur një raport harmonik dhe të arsyeshëm midis tyre.⁵¹ Koha e provoi më së miri këtë pritshmëri.

Në shekullin e 19-të kontrolli kushtetues u përhap në Norvegji, Suedi, Danimarkë dhe Greqi. Sistemi i kontrollit të kushtetutshmërisë në Norvegji, si më i vjetri dhe më efektiv ndër sistemet skandinave, u zhvillua mbi bazën e Kushtetutës së viti 1814 dhe u konfirmua edhe nga jurisprudenca e Gjykatës Supreme duke filluar nga viti 1890. Në periudhën kohore 1885-1930, ligji u deklarua antikushtetues në rreth 30 çështje të shqyrtuara nga ajo Gjykatë, por pas luftës së dytë botërore, ushtrimi i kësaj kompetence u kufizua për shkak të qëndrueshmërisë relative sociale dhe politike. Në Suedi, kontrolli i kushtetutshmërisë parashikohet shprehimisht në Kushtetutën bashkëkohore që daton nga viti 1809. Ndryshimet kushtetuese të vitit 1975 parashikuan se: “nëse norma miratohet nga Riksdag ose nga Qeveria, ajo mund të lihet mënjanë vetëm nëse pasaktësia është e qartë dhe dukshme”. Në Danimarkë, kontrolli kushtetues u pranua në vitin 1920, megjithatë, Gjykata Supreme Daneze është treguar e kujdesshme duke mos deklaruar asnjë ligj antikushtetues.⁵² Në Greqi, kontrolli kushtetues kishte ekzistuar që në shekullin e XIX-të, model sipas të cilit çështjet kushtetuese mund të pretendoheshin gjatë gjykimit

⁴⁷ Treanor, William Michael, *Judicial Review before "Marbury"*, Stanford Law Review, Vol. 58, No. 2 (Nov., 2005), pp. 455-562 (i aksesueshëm në <http://www.jstor.org/stable/40040272>).

⁴⁸ Ibid

⁴⁹ Shih “Letrat e Federalistit nr.78: Hamilton”, fq.467-468

⁵⁰ Harutyunian, vep.cit., fq.191

⁵¹ Sajo, vep. cit., fq.226-227

⁵² Favoreu, L., *Constitutional Review in Europe*, publikuar në Louis Henkin & Albert Rosenthal, *Constitutionalism and Rights: The influence of United States Constitution Abroad*, Columbia University Press, 1990 fq.48 (i aksesueshëm në HeinOnline 87 N.Y.U. L. Rev. 762 2012)

të zakonshëm. Në vitin 1871 Gjykata e Kasacionit u njohu gjykatave të zakonshme pushtetin për të deklaruar të pavlefshëm një ligj që bie dukshëm ndesh me normat e Kushtetutës.⁵³ Në vitin 1867, Gjykatës Federale të Austrisë iu njoh e drejta për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve mbi kompetencat dhe për mbrojtjen e të drejtave politike të individëve në raport me administratën. Edhe pse disa fillesa të kontrollit kushtetues u parashikuan edhe në Kushtetutën e Federatës Zviceriane të vitit 1848, Gjykata Federale mori pushtete të gjera në këtë drejtim vetëm pas ndryshimeve kushtetuese të vitit 1874. Zvicra përfshihet në vendet që kanë pranuar modelin amerikan, megjithatë kontrolli i kushtetutshmërisë shtrihet vetëm në aktet kantonale dhe jo mbi ato federale, kjo për shkak të kontekstit historik të miratimit të kushtetutës së vitit 1874, kur ishin në fuqi radikalët.⁵⁴

Rënia e mbretërisë komuniste përkoi me procesin e hartimit të kushtetutave të reja. Të gjitha shtetet e Evropës Lindore përfshinë në kushtetutat e tyre një organ me kompetencën e kontrollit kushtetues, i modeluar mbi atë që, në vijim, do të quhet modeli Kelzenian. Ky revolucion institucional ishte rrjedhojë e mosbesimit nga ana e secilit prej shteteve të dala prej regjimeve autoritare për gjyqësorin (në shtetet post-fashiste) ose për parlamentin (në Francë) ose për të dy pushtetet. Secili prej këtyre shteteve zgjodhi të ndërtonte një model në të cilin kontrolli kushtetues i veprimeve të parlamentit do t'i ngarkohej një gjykatë të specializuar, jashtë sistemit gjyqësor⁵⁵. Kjo nuk ishte as e papritur dhe as origjinale, pasi i njëjti fenomen kishte ndodhur edhe në Evropën Jugore shumë vite më parë pas rënies së regjimit autoritar fashist në Greqi, Portugali dhe Spanjë. Në mënyrë të ngjashme, pas Luftës së Dytë Botërore, një proces i tillë ndodhi në Austri, Itali dhe Gjermani.⁵⁶

Procesi i krijimit të gjykatave kushtetuese tashmë ka marrë përmasa të natyrës globale. Procesi lulëzoi edhe në ato kombe, kultura ligjore e të cilëve, për shumë kohë, mendohej se ishte diametralisht e kundërt me këtë proces, si p.sh. Franca, apo edhe në vende jo perëndimore si Korea, India dhe Japonia, apo edhe në Izrael ku nuk gjendet një kushtetutë e shkruar.⁵⁷ Shembulli më i fundit i krijimit të organeve të specializuara që kërkojnë pushtetin ligjor për të deklaruar antikushtetuese aktet legjislative dhe ekzekutive është Gjykata Kushtetuese në shtetin e ri të Kosovës. Ky kontroll tashmë ekziston edhe në organizma mbikombëtarë si Bashkimi Evropian dhe sistemi i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.⁵⁸

⁵³ Ibid, fq.49

⁵⁴ Harutyunian, fq.191 & Favoreu, fq.50

⁵⁵ Favoreu, vep.cit., fq.21

⁵⁶ Ferejohn, J. & Pasquino, P., *Constitutional Courts as Deliberative Institutions: Towards an Institutional Theory of Constitutional Justice*, publikuar në *Constitutional Justice East and West* by Wojciech Sadurski (ed.), 21-36 © 2002 Kluwer Law International

⁵⁷ CDL-INF(2001)009, *Decisions of constitutional courts and equivalent bodies and their execution*: Report adopted by the Commission at its 46th plenary meeting (Venice, 9-10 March 2001). Në këtë dokument të Komisionit të Venecias në kategorinë e gjykatave kushtetuese përfshihen tribunale, këshilla dhe nëse nuk është specifikuar ndryshe edhe gjykata të larta të cilat janë identifikuar se përbushin funksionet e gjykatës kushtetuese (I aksesueshëm në [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF\(2001\)009.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF(2001)009.aspx))

⁵⁸ Shapiro, M., *Some Conditions for the Success of Constitutional Courts: Lessons from the U.S. Experience*, publikuar në *Constitutional Justice East and West* by Wojciech Sadurski (ed.), fq.37-59 © 2002 Kluwer Law International ISBN 90-411 -1883-7

1.3 Modelet e drejtësisë kushtetuese

Aktualisht, në botë gjenden rreth 110 gjykata kushtetuese, të cilat variojnë thelbësisht në kompetencat që gëzojnë, mekanizmat e formimit dhe veprimtarinë që ushtrojnë. Pavarësisht këtyre dallimeve, roli funksional i tyre është ende i njëjtë: të sigurojnë supremacinë e Kushtetutës përmes kontrollit të kushtetutshmërisë.⁵⁹

Përgjithësisht pranohet se dy modelet kryesore të kontrollit gjyqësor mbi kushtetutshmërinë e legjislacionit janë: (a) kontrolli i “decentralizuar”, që ia njeh kompetencën e kontrollit kushtetues të gjitha organeve gjyqësore të një sistemi ligjor të caktuar. Ky sistem është quajtur ndryshe sistemi “amerikan” i kontrollit; dhe (b) kontrolli i “përqendruar”, që e kufizon kompetencën e kontrollit kushtetues në një organ të vetëm gjyqësor.⁶⁰ Konstitucionalisti shqiptar K.Traja e konsideron të vështirë klasifikimin për shkak të kombinimit të ndryshëm të tipareve të sistemeve të ndryshme në një model ose në një tjetër. Sipas tij, në varësi të kriterëve që merren për bazë, klasifikimet mund të variojnë në atë pikë sa të vihet në dyshim binomi i modeleve, duke pranuar edhe një model të tretë, atë miks.⁶¹ Nëse si kriter merret organi që ushtron drejtësinë kushtetuese, atëherë modelet ndahen në amerikan dhe evropian. Nëse si kriter klasifikimi merret efekti i drejtësisë kushtetuese, rezulton që vende të sistemit evropian të gjenden në anë të kundërta. Si kriter tjetër klasifikues mund të shërbejë njëherësh procedura që ndiqet për të investuar gjyqtarin në një çështje, objekti i gjykimit dhe natyra e vendimeve që mund të jepen.⁶²

Të klasifikosh një sistem si të shpërndarë apo të përqendruar mund të jetë e vështirë. Natyra e një sistemi përcaktohet nga kompetencat materiale të një Gjykate ose të Gjykatave, çka përcakton nëse është një institucion i vetëm i ngarkuar me marrjen e vendimeve mbi çështjet kushtetuese ose disa të tillë.⁶³ Në varësi të karakteristikave të sistemeve ligjore, vendet anëtare të Komisionit të Venecias ndahen në tri kategori: *kategoria e parë* përfshin ato vende të cilat kanë një formë të shpërndarë të juridiksionit kushtetues si Danimarka; Finlanda; Islanda; Norvegjia dhe Suedia; *kategoria e dytë*, ato vende ku juridiksioni kushtetues është i përqendruar si në Shqipëri; Algjeri; Andorra, Armeni; Austri Azerbajxhan, Belgjikë, Bjellorusi, Kroaci, Republikën e Çekisë, Francë, Gjeorgji, Gjermani, Hungari, Itali, Korenë e Jugut, Letoni, Lihtenshtein, Lituani, Luksemburg, Moldavi, Malin e Zi, Poloni, Rumani, Rusi, Serbi, Sllovaki, Slloveni, Spanjë, Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, Turqi dhe Ukrainë; dhe *kategoria e tretë*, ato vende të cilat karakterizohen nga një lloj i veçantë i juridiksionit kushtetues. Si institucione të specializuara në kontrollin kushtetues cilësohen edhe Këshilli Kushtetues i Algjerisë, i Francës, i Marokut dhe i Tunizisë, edhe pse fokusi i tyre ndryshon nga gjykatat kushtetuese të përmendura më sipër.⁶⁴ Një kategori tjetër vendesh anëtare ose me statusin e vëzhguesit në Komisionin e Venecias karakterizohen nga lindja dhe zhvillimi i

⁵⁹ Harutyunyan, G. (b), *Constitutional Jurisdiction and Developing Society*, Presentation at 1st International Congress of the Bodies of Judicial Constitutional Control, Cape Town, 2009, 23-24 (I aksesueshëm në http://www.venice.coe.int/wccj/Papers/ARM_Harutyunyan_E.pdf)

⁶⁰ Ky model i kontrollit të kushtetutshmërisë njihet me disa emërtime si “austro-gjerman, Kelzenian, i përqendruar, kontinental”

⁶¹ Shih Traja, K., *Drejtësia Kushtetuese*, vep.cit, fq.41

⁶² Ibid, fq.42

⁶³ <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD%282010%29039rev.aspx>, fq.12

⁶⁴ Po aty

“juridiksioneve kushtetuese të veçanta”. Këto vende kanë një sistem të shpërndarë të kontrollit të kushtetutshmërisë, por gjithashtu edhe një Gjykatë të Lartë (ose madje edhe një “Gjykatë Kushtetuese”), e cila gëzon pushtetin për të shfuqizuar aktet normative ose për të marrë vendim (në disa raste edhe për themelin e çështjes) mbi bazën e kërkesës së një gjykate të një shkalle më të ulët. Për shembull, Brazili ka një sistem të përzier të kontrollit të kushtetutshmërisë, kurse Andorra, Kili dhe Peruja kanë gjykata kushtetuese ose tribunale me kompetenca të gjera. Argjentina, Brazili, Kanadaja, Qipro, Estonia, Greqia, Irlanda, Izraeli, Japonia, Malta, Meksika, Monako, Portugalia, San Marino, Afrika e Jugut, Zvicra dhe SHBA kanë sistem të shpërndarë të kontrollit, ndonëse ato u njohin Gjykatave të Larta ose atyre kushtetuese (rasti i Afrikës së Jugut dhe Portugalisë) kompetenca të veçanta kontrolli. Shembulli i Holandës është ai i një sistemi edhe më të shpërndarë të kontrollit, pasi nuk ka as gjykatë të veçantë, as gjykatë të lartë me kompetenca të veçanta kontrolli, por çdo gjykatë ka kompetencë të rishikojë ligjin kombëtar nën dritën e konventave të të drejtave të njeriut dhe traktateve të tjera të vetëzbatueshme.⁶⁵

Është e dukshme që si sistemi i shpërndarë, ashtu dhe ai i përqendruar rrallë gjenden në formën e tyre më të pastër. *Stare decisis* përbën mjetin e harmonizimit për sa i përket interpretimit gjyqësor në sistemet e shpërndara, kurse në sistemet e përqendruara, gjykata kushtetuese është larg të pranuarit me unanimitet si i vetmi organ kompetent që kontrollon dhe interpreton ligjet lidhur me kushtetutshmërinë e tyre.⁶⁶ Sistemi Portugez kombinon dy format e kontrollit, pasi gjykatat e zakonshme mund të refuzojnë të zbatojnë një ligj që ato e konsiderojnë si jokushtetues, por kjo moszbatueshmëri shtrihet vetëm në çështjen konkrete objekt shqyrtimi dhe ligji mbetet i vlefshëm dhe në fuqi. Megjithatë, në rast se ligji konstatohet tri herë si antikushtetues nga gjykatat e zakonshme, departamenti i prokurorit publik mund t'i paraqesë kërkesë Gjykatës Kushtetuese të anulojë ligjin me efekt *erga omnes*.⁶⁷

1.3.1 Karakteristikat e modeleve të kontrollit kushtetues

1.3.1.1 Modeli i shpërndarë

Kontrolli gjyqësor i kushtetutshmërisë në SHBA spikat tipare të ndryshme në krahasim me këtë kontroll në Evropë. Shembulli i SHBA-vë në lidhje me kontrollin gjyqësor, nga pikëpamja historike, pa dyshim ka pasur një ndikim përcaktues në zhvillimet kushtetuese dhe mbrojtjen e të drejtave, përmes miratimit të kushtetutës së parë moderne të shkruar.⁶⁸ Konstitucionalizmi që lindi në SHBA, u pasua nga një fazë e dytë zhvillimi në Francë përmes miratimit të Deklaratës të të Drejtave të Njeriut dhe Qytetarit të vitit 1789 dhe Kushtetutës së vitit 1791 dhe u cilësua si “një ide fisnike e

⁶⁵ Heringa, A.W. & Kiiver, P., *Constitutions Compared, Introduction to the Comparative Constitutional Law*, Volume 104, May, 2012 | ISBN 978-1-78068-078-1

⁶⁶ Harutyunyan (b), fq.13

⁶⁷ Ibid, fq.14

⁶⁸ Hames, J. & Ekern, I., *Constitutional Law: Principles and Practice*, 2nd Ed, 2012, Thomson Delmar Learning, ISBN-10: 1111648549 , fq.69-74

ardhur nga një hemisferë tjetër”.⁶⁹ Kontributi i SHBA-ve në teorinë kushtetuese konsiston jo vetëm në eksportimin e kushtetutës së shkruar dhe katalogut të të drejtave, por edhe të parimit të ndarjes së pushteteve (modeli presidencial) dhe, veçanërisht, të kontrollit kushtetues.⁷⁰

Kontrolli i shpërndarë mund të konsiderohet si një zgjidhje e ndërmjetme midis sovranitetit parlamentar dhe një gjykate kushtetuese të përqendruar. Në këtë sistem, ligjvënësi shfaqet si pushtet i besueshëm, kurse gjykata lejohet të ndërhyjë vetëm nëse çështja ka të bëjë me të drejtat kushtetuese të individit. Në këtë kuptim, kontrolli abstrakt i legjislacionit përjashtohet, çka sjell si pasojë edhe kufizimin e konflikteve midis pushteteve.⁷¹ Megjithatë, në aspektin teknik kontrolli abstrakt i ligjeve është i mundur përmes “*facial challenge*” ose ankimit individual ku pretendohet antikushtetutshmëria e një ligji pas miratimit, por përpara zbatimit në praktikë, tipar që e bën të dallueshëm nga “*as-applied challenge*” që gjen zbatim për të kundërshtuar kushtetutshmërinë e ligjeve që janë zbatuar në praktikë. Nëse gjykata e gjen të bazuar mjetin e parë, atëherë ligji shpallet tërësisht antikushtetues, kurse në rastin e dytë, gjykata e ngushton rrethin e çështjeve mbi të cilat zbatimi i ligjit është kushtetues.⁷²

Sistemi amerikan i kontrollit gjyqësor të legjislacionit ngjason më shumë me modelin kushtetues, e kundërta e modelit parlamentar. Sipas modelit kushtetues, parlamenti nuk mund të jetë “sovrani” ose “pushteti më i lartë”, për faktin se legjislacioni i miratuar prej tij duhet të jetë në përputhje me ligjin më të lartë, veçanërisht, me Kushtetutën dhe kjo pajtueshmëri nuk vlerësohet nga parlamenti, por nga një organ gjyqësor. Çështjet më të rëndësishme në lidhje me interpretimin e Kushtetutës zakonisht referohen në Gjykatën Supreme në Uashington, e cila është gjykata më e lartë e apelit në hierarkinë e gjykatave federale. Çdo shtet ka hierarkinë e vet të gjykatave, por një ankim në Gjykatën Supreme është gjithmonë i mundur nëse para tyre shtrohet çështja e papajtueshmërisë së ligjit me Kushtetutën Federale.⁷³

E veçanta e modelit amerikan është *certiorari* një mekanizëm/institut që në të drejtën amerikane e lejon gjykatën që ajo vetë të vendosë nëse do ta marrë çështjen në shqyrtim ose jo. Vendimi i pranimit në këtë rast kërkon që katër nga nëntë anëtarët të jenë në favor. Në çdo rast refuzimi i *certiorarit* nuk nënkupton që gjykata supreme është dakord me zgjidhjen që i ka dhënë çështjes gjykata më e ulët referuese. Kjo veçanti i mundëson Gjykatës Supreme që të zgjedhë fushat e ligjit në të cilat ajo mendon se ka më shumë nevojë për orientim gjyqësor. Shembuj të këtyre fushave janë ligji i konkurrencës, ndërsa në shekullin e fundit Gjykata Supreme është specializuar në çështjet kushtetuese, madje ka autorë që theksojnë se ajo gjykatë ekziston pikërisht për shkak të juridiksionit të saj kushtetues.⁷⁴

⁶⁹ Shih për më tepër, Louis Henkin & Albert Rosenthal, supra, vep.cit., fq.30. Kështu është shprehur Arkbishopi Champion de Cice gjatë punimeve të Asamblesë Kushtetuese të 27 korrikut 1789, gjatë prezantimit të punës së Komitetit Kushtetues për hartimin e Kushtetutës franceze.

⁷⁰ Favoreu, vep.cit., fq.40

⁷¹ Rosenfeld, M & Sajo, A., *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, 2012, Oxford University Press, fq.815

⁷² Kreit, A., *Making Sense of Facial and As-Applied Challenges*, 18 Wm. & Mary Bill Rts.J.657 (2010), (I aksesueshëm në <http://scholarship.law.wm.edu/emborj/vol18/iss3/4>)

⁷³ Koopmans, T., *Courts and political institutions*, Cambridge University Press 2005, fq.35

⁷⁴ Po aty, fq.36

Në sistemin amerikan, kontrolli kushtetues është përfshirë në sistemin gjyqësor në tërësi dhe, përgjithësisht, nuk bën dallim nga administrimi i drejtësisë. Për të gjitha mosmarrëveshjet, pavarësisht natyrës së tyre, merret vendim nga po të njëjtat gjykata, nëpërmjet të njëjtave procedura dhe, kryesisht, në rrethana të ngjashme. Çështjet kushtetuese mund të gjenden në çdo rast dhe nuk trajtohen në mënyrë të veçantë. “Mosmarrëveshjet kushtetuese” nuk kanë ndonjë gjë më të veçantë sesa mosmarrëveshjet administrative; nuk ka asnjë arsye për të bërë dallime midis çështjeve apo mosmarrëveshjeve që ngrihen para të njëjtës gjykatë.⁷⁵ Gjykatat e zakonshme janë kompetente për të shqyrtuar kushtetutshmërinë e çdo norme ligjore dhe të çdo akti individual. Gjyqtarët e këtyre gjykatave janë në gjendje të mos vënë në zbatim norma ose akte që në vlerësimin e tyre bien ndesh me kushtetutën. Një fakt i tillë përbën një avantazh për individët, pasi ata nuk përballen me procedura të gjata përpara Gjykatave Kushtetuese. Por ky avantazh duhet parë në raport me mundësinë e ndonjë paqartësie, e cila mund të krijohet si rezultat i interpretimeve të ndryshme nga gjykata të ndryshme, çka mund të çojë edhe në vendime konfliktuese, inkoherente dhe në shkelje të sigurisë juridike. Po ashtu, pasoja mund të jetë edhe procese apelimi të gjata e të kushtueshme, madje edhe në mungesë të tyre, norma e kundërshtuar mbetet e paqartë pa një vendim përfundimtar që të japë një interpretim të qartë të Kushtetutës. Megjithatë, kontrolli i shpërndarë mbetet një formë mjaft e vlefshme e drejtësisë kushtetuese.⁷⁶ Gjykata nuk vihet në lëvizje kryesisht, por përmes paraqitjes të një mosmarrëveshjeje nga subjekte që legjitimohen. Vendimi i Gjykatës Supreme është një vendim që e zgjidh në themel mosmarrëveshjen midis palëve. Ky vendim mund të jetë mjeti për deklarimin e një politike të gjerë ose një hap i vogël që mund të çojë në një ndryshim të madh të politikave. Sfera e veprimit të vendimeve kufizohet për shkak të disa faktorëve, ku përfshihen: efektit *inter partes* i vendimit, juridiksioni, i cili përcaktohet nga Kongresi, përmbajtja e rregullores së gjykatës që përcakton kufizime të tjera mbi çështjet dhe palët që mund të paraqiten para gjykatës, apo *stare decisis* (precedenti), pasi referimi në argumente dhe arsyetime ligjore të mëparshme, kërkon miratimin e shumicës të anëtarëve (5 nga 9).⁷⁷ *Stare decisis* është një parim i politikave dhe jo një formulë mekanike e referimit në vendimin më të fundit.⁷⁸

Në një përpjekje për të përmbledhur tiparet e trajtuara më sipër, mund të themi se modeli amerikan i drejtësisë kushtetuese karakterizohet nga: (i) natyra gjithëpërfshirëse, pasi përfshin jo vetëm ligjet, por çdo akt normativ të çdo niveli; (ii) ushtrohet në mënyrë të shpërndarë nga çdo gjykatë, për çdo lloj çështje, me kusht që akti normativ që kundërshtohet të lidhet me interesat e palëve në proces; (iii) ka natyrë relative, pasi vendimi i gjyqtarit për çështjen në fjalë është i detyrueshëm vetëm për palët në proces dhe nuk i shtrin efektet në gjithë fushën e zbatimit të tij; (iv) është i natyrës konkrete *ex post*.⁷⁹

⁷⁵ De Tocquille, A., *Democracy in America* (I aksesueshëm në <http://www.gutenberg.org/files/815/815-h/815-h.htm>)

⁷⁶ CDL-AD(2010)039rev, pika 34

⁷⁷ Koopmans, vep.cit., fq.13

⁷⁸ <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/GPO-CONAN-1992/pdf/GPO-CONAN-1992-9-4.pdf>

⁷⁹ Harutyunyan, fq.194

1.3.1.2 Modeli i përqendruar

Ndërkohë, në kontinentin evropian ende nuk ishin krijuar premiset për një zhvillim si më sipër, pasi konstitucionalizmi i lindur nga Revolucioni francez e zëvendësoi, në fakt, absolutizmin monarkik me një lloj absolutizmi të asamblesë kombëtare, sipas të cilit nuk pranohej asnjë lloj forme kontrolli të jashtëm dhe, aq më tepër, ishin të papranueshme format e kontrollit nga ana e gjyqtarëve.⁸⁰

Perceptimi kontinental i ndarjes së pushteteve, mungesa e ndonjë parimi që mund të krahasohej me *stare decisis* si dhe roli i gjykatave të zakonshme ishin arsyet kryesore që çuan në lindjen e një sistemi kontrolli të ndryshëm nga ai i shpërndarë.⁸¹ Në fillim të shekullit të XX-të, kërkesa për të siguruar unitetin e shtetit përballë vërshimit/shpërthimit të pluralizmit social, ishte leitmotiv i polemikës midis dy konstitucionalistëve të mëdhenj, Hans Kelzen dhe Karl Shmit, në lidhje me identifikimin e subjektit institucional të cilit do t'i besohej detyra e garantimit të supremacisë së kushtetutës, apo mbrojtësi i saj.⁸² Kelzen, për të cilin, para së gjithash, Kushtetuta ishte rregulli mbi prodhimin e së drejtës, sugjeronte rekursin në një organ gjyqësor, një gjykatë kushtetuese, si instancë e vetme që, në pozicionin e të qenit e pavarur përballë subjekteve që ajo do të kontrollonte, do të ushtronte funksionin e garantimit të rregullshmërisë së mekanizmave të vendimmarrjes, të përcaktuara nga Kushtetuta, respektimi i të cilave përbënte parakushtin për të siguruar kompromisin demokratik, i bazuar mbi dialogun mes shumicës dhe pakicës parlamentare.⁸³

Në literaturën juridike trajtohen tri argumentet e nënvizuara nga Kelzeni, mbi të cilat ai mbështet kontrollin e kushtetutshmërisë: *së pari*: parakushti i ekzistencës së një rendi kushtetues ligjor është uniteti logjik që sigurohet nga njohja e kushtetutës si ligji themelor. Një kushtetutë që nuk përmban garanci kundër akteve antikushtetuese nuk është tërësisht e detyrueshme në kuptimin teknik të saj. Një kushtetutë sipas së cilës ligjet antikushtetuese mbeten të vlefshme, pasi antikushtetutshmëria nuk çon në anulimin e tij, është pak a shumë e njëjtë me një dëshirë pa forcë detyruese.⁸⁴ *Së dyti*, organet e ndryshme shtetërore mund të hyjnë në mosmarrëveshje kushtetuese gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre dhe se aktet e tyre, përfshi dhe ligjet, mund të bien ndesh me kushtetutën. Këto mosmarrëveshje zgjidhen nga gjykata kushtetuese, e cila plotëson funksionin kushtetues të ligjvënësit, por është legjislator negativ, pasi shkatërron rregullat antikushtetuese, të krijuara nga ligjvënësi në kuptimin pozitiv.⁸⁵ *Së treti*, funksioni i kushtetutës për mbrojtjen e pakicave mund të realizohet vetëm nëse krijohet një forum që kufizon diktaturën e shumicës parlamentare.⁸⁶ Ndërsa Shmit, për të cilin Kushtetuta ishte vendimi politik themelor, konsideronte se garantimi i saj mund t'i besohej vetëm një organi që përfaqësonte direkt unitetin politik të popullit dhe ky organ nuk mund të ishte veçse kreu i shtetit dhe jo një organ gjyqësor.⁸⁷

⁸⁰ Po aty, fq.191

⁸¹ Capelletti, fq.1040

⁸² Ibid

⁸³ Ibid

⁸⁴ Sajo, fq. 233

⁸⁵ Ibid

⁸⁶ Po aty, fq.234

⁸⁷ Harutyunyan, fq.191 & Sajo, fq.235

Ashtu si në periudhën e pasluftës së parë botërore edhe në atë të pas luftës së dytë botërore, shumë kushtetuta përqafuan modelin e kontrollit gjyqësor të kushtetutshmërisë dhe krijuan gjykata kushtetuese. Ky revolucion institucional përfshiu shtete si Austria (1920-1929), Italia (1948), Gjermania (1949), Portugalia (1976), Spanja (1978), kurse pas viteve '90 u përhap në pothuajse të gjitha vendet e Evropës Qendrore dhe Jug-Lindore.⁸⁸ Roli i këtyre organeve të kontrollit të kushtetutshmërisë ka të bëjë, para së gjithash, me sigurimin e supremacisë së Kushtetutës, të garantimit të pajtueshmërisë së akteve ligjore me kushtetutën, me zgjidhjen e mosmarrëveshjeve midis organeve shtetërore lidhur me kompetencat e tyre, me rivendosjen e garancive ligjore për rregullimin ligjor të mosmarrëveshjeve të natyrës politike që lindin në shoqëri dhe me garantimin në nivel kushtetues e të drejtave dhe lirive themelore. Me fjalë të tjera, kontrolli kushtetues përbën mjetin dhe mundësinë për garantimin e qëndrueshmërisë në shoqëri. Ky rol, para së gjithash, gjen zbatim gjatë kontrollit të akteve normative që cilat vijnë në kundërshtim me Kushtetutën, përmes identifikimit, vlerësimit dhe korigjimit të këtyre papajtueshmërive.⁸⁹

Në sistemin evropian, kontrolli kushtetues është i organizuar ndryshe. Është e zakonshme që në Evropë të bëhet dallimi ndërmjet kategorive të ndryshme të mosmarrëveshjeve (administrative, civile, tregtare, sociale ose penale), madje dhe vendimet merren nga gjykata të ndryshme. Po ashtu, edhe mosmarrëveshjet kushtetuese dallohen nga mosmarrëveshjet e tjera dhe trajtohen në mënyrë të veçantë. Për çështjet kushtetuese merret vendim nga një gjykatë e krijuar posaçërisht për këtë qëllim dhe që gëzon monopolin për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve kushtetuese. Kjo do të thotë se, në ndryshim nga gjykatat e SHBA-ve, gjykatat e zakonshme në Gjermani, Austri, Itali, Spanjë ose Francë, nuk mund të vendosin për çështjet kushtetuese. Në shumicën e rasteve ato i referojnë këto çështje në gjykatën kushtetuese për marrjen e një vendimi, i cili është i detyrueshëm për gjykatat e zakonshme. Gjithashtu, në Evropë, në përgjithësi, kushtetutshmëria e një ligji shqyrtohet në mënyrë abstrakte, jo si në SHBA, në kontekstin e një çështje konkrete; pra, ligjshmëria e legjislacionit shqyrtohet në përgjithësi, pa marrë në konsideratë rrethanat specifike të një rasti të veçantë. Kjo ndodh pasi në Evropë çështjet kushtetuese ngrihen përgjithësisht nga autoritetet publike (qeveria, anëtarët e parlamentit, gjykatat) dhe jo nga individët. Si rrjedhojë, efekti i vendimeve është *erga omnes*, pra, i zbatueshëm për të gjithë. Kur një gjyqtar kushtetues evropian e deklaroi një akt si antikushtetues, ky deklarim ka efektin e anulimit të aktit, duke e hequr atë nga rendi ligjor.⁹⁰

“Është e pamundur ... të propozohet një zgjidhje uniforme për të gjitha kushtetutat ekzistuese: kontrolli kushtetues duhet të organizohet sipas karakteristikave specifike të secilës prej tyre.” Ky paralajmërim i mençur i Kelzenit u ndoq nga vendet të cilat krijuan sistemin e kontrollit kushtetues, megjithatë, secili prej tyre e modeloi sistemin në përputhje me kushtet dhe nevojat e tij.⁹¹ Përhapja e suksesshme e gjykatës Kelzeniane në Evropën Perëndimore pas Luftës së dytë Botërore u kushtëzua së tepërmi nga tri faktorë: *së pari*, hartuesit e kushtetutave të reja besuan se sistemi i përqendruar i kontrollit do t'i

⁸⁸ Mavčić, vep.cit

⁸⁹ Harutyunyan, fq.189

⁹⁰ Heringa & Kiiver

⁹¹ Sweet, A., *Constitutional Courts*, Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law, OUP, 2012, fq.4

“përshtatej” më mirë sistemit parlamentar të qeverisjes se sa ai i shpërndarë. Një GJK mund t’i bashkëngjitet arkitekturës ekzistuese të shtetit pa shkaktuar ndërprerje të rendeve të krijuara tashmë, veçanërisht, nocionit të ndarjes së pushteteve i shoqëruar me sovranitetin legjislativ. Sipas modelit Evropian, është e mundur të mbrohet teza se gjykatat e zakonshme janë të detyruara nga supremacia e ligjit, kurse gjyqtarët kushtetues janë ngarkuar me garantimin e supremacisë së kushtetutës. Në mënyrë më të përgjithshme, në ato raste kur grupet që negociojnë kushtetutat e reja dominohen nga partitë politike, të cilat janë kundër ndarjes së pushtetit me gjyqësorin, autoriteti i përqendruar i kontrollit në një organ të vetëm do të shfaqet të jetë alternativa më pak e kushtueshme krahasuar me pranimin e sistemit amerikan. Për më tepër, hartuesit e kushtetutave mund të krijojnë më lehtë një GJK, përbërja e së cilës të reflektojë rezultatet e proceseve politike: anëtarët emërohen nga zyrtarët e zgjedhur ose pas marrëveshjeve midis partive politike dhe ushtrojnë këtë funksion për një mandat të përcaktuar.⁹² *Së dyti*, konstitucionalizmi i ri, i përqendruar, veçanërisht, në të drejtat dhe kontrollin, u shfaq për herë të parë në Gjermani si reagim ndaj tmerreve të Holokaustit dhe shkatërrimeve të Luftës së Parë Botërore. Me rënien e regjimeve autoritare në Evropën Jugore në vitet 1970 dhe, më pas, në Evropën Qendrore dhe Lindore si dhe në Ballkan në vitet 1990, ajo situatë u riprodhua në disa drejtime dhe, për rrjedhojë, përqasja austro – gjermane ndaj konstitucionalizmit u pranua dhe u përshtat. Në secilin prej këtyre episodeve hartuesit e kushtetutave të reja nuk konstatuan ndonjë përplasje midis demokracisë dhe mbrojtjes të të drejtave (në kohën kur prestigji i partive politike dhe autoriteti legjislativ ishte i ulët).⁹³

Kelzeni, në vitin 1928, parashtrroi një plan për GJK-të dhe, po ashtu, për mbrojtjen e legjitimitetit politik të modelit të kontrollit të përqendruar. Ndonëse ai pranonte se autoriteti i gjyqtarit kushtetues për të shfuqizuar ligjet si antikushtetuese përfshinte një lloj kompetence legjislative, Kelzeni u përpoq të bënte dallimin midis ligjvënies dhe kontrollit kushtetues. Ai u shpreh se anëtarët e parlamentit janë “ligjvënës pozitivë”: ata janë të lirë për hartimin e ligjit, i nënshtrohen vetëm kufizimeve kushtetuese si, për shembull, rregullave të procedurës ligjvënëse. Gjyqtarët kushtetues janë “ligjvënës negativë”: autoriteti i tyre ligjbërës kufizohet në anulimin e normave ligjore që bien ndesh me ligjin kushtetues. Dallimi midis ligjvënësve pozitivë dhe negativë qëndron në mungesën, në të drejtën kushtetuese, të të drejtave të detyrueshme. Kelzen barazoi të drejtat me ligjin natyral dhe mendoi se përmes procesit të zbulimit dhe zbatimit të të drejtave, një GJK, në mënyrë të padiskutueshme, do të zhdukë dallimin midis ligjvënësit pozitiv dhe negativ.⁹⁴ *Një faktor i tretë* ka të bëjë me natyrën e përsëritur të procesit të përhapjes. Pranimi dhe përshtatja e gjykatës Kelzeniane rrit mundësinë që edhe brezat e ardhshëm të hartuesve kushtetues të ndjekin të njëjtin model. Hartuesit e kushtetutave tentojnë të kopjojnë rregullimet të cilat janë konsideruar të suksesshme. GJK-ja është provuar të jetë instrument me vlerë për konsolidimin e demokracisë kushtetuese. Në vitet 1970, hartuesit në Spanjën e kohës së post-Frankos me ndërgjegje të plotë kopjuan sistemin gjerman pa e marrë aspak në konsideratë atë amerikan; në vitet 1990, hartuesit e kushtetutave të reja në Evropën Qendrore dhe Lindore si dhe në Amerikën Latine do të hidhnin sytë nga Gjermania dhe Spanja; kushtetuta e Afrikës së Jugut, gjithashtu, u ndikua, së tepërmi, nga Gjermania. Në Azi, ku pranohet ndikimi i politikës amerikane,

⁹² Po aty, fq.5

⁹³ Ibid

⁹⁴ Ibid

modeli Austro-Gjerman shërbeu gjithashtu si prototip për reformën kushtetuese, veçanërisht, në Korenë e Jugut. Sot, rrjete rajonale dhe botërore gjyqtarësh, profesorësh të së drejtës dhe organizata joqeveritare për mbrojtjen e të drejtave mbrojnë aktivisht legjitimitetin e modelit, duke lehtësuar përhapjen e tij më gjerë.⁹⁵

1.3.1.3 Dallimet

Duke e analizuar modelin e “centralizuar,” të kontrollit të kushtetutshmërisë nga një këndvështrim krahasues me modelin e shpërndarë, rezulton se dallimet midis tyre konkretizohen në katër elemente përbërës⁹⁶: *së pari*, GJK-ja posedon monopolin e pushtetit të shpalljes së pavlefshme të normave ligjore kushtetuese, përfshi edhe ligjet. Ndërkohë, gjykatat e “zakonshme” (gjyqësori, përfshi edhe juridiksionet e specializuara) janë të ndaluara të ushtrojnë këtë kontroll. Në SHBA, autoritetin e kontrollit e ka pushteti gjyqësor, pra të gjithë gjyqtarët. *Së dyti*, GJK-ja zgjidh mosmarrëveshje në lidhje me interpretimin dhe zbatimin e kushtetutës, kurse Gjykata Supreme në SHBA është gjykata më e lartë e apelit për pothuajse të gjitha mosmarrëveshjet në rendin juridik amerikan, të çfarëdo lloji. Në ndryshim nga sa më sipër, GJK-ja nuk kryeson në shqyrtimin e çështjeve, pasi kjo është kompetencë e pastër e gjykatave të zakonshme. Subjektet e përcaktuara shprehimisht, përfshi dhe individët, mund t’i drejtohen GJK-së duke kundërshtuar kushtetutshmërinë e akteve ligjore të veçanta; pas kësaj gjyqtarëve kushtetues u kërkohet t’i japin përgjigje këtyre pyetjeve dhe të justifikojnë përgjigjet e tyre me arsye. Vendimet e GJK-së janë përfundimtare. *Së treti*, edhe pse në dukje GJK-ja ka lidhje me legjislativin, ekzekutivin dhe gjyqësorin, formalisht ajo është e ndarë prej tyre. Gjyqtarët kushtetues gëzojnë “hapësirë kushtetuese”, e cila nuk është tërësisht “gjyqësore” (zbatimi i normave ligjore ekzistuese gjatë gjykimit) dhe as “politike” (krijimi i normave të reja ligjore) në terma klasikë kontinentale. *Së katërti*, e veçanta e sistemit Evropian konsiston jo vetëm në ushtrimin e kontrollit nga institucione të specializuara në këtë drejtim, por edhe në llojet e këtij kontrolli që ndahen në abstrakt, konkret, jo i detyrueshëm, i detyrueshëm, *ex ante*, *ex post*, procedural ose gjykime të themelit.⁹⁷ Shumica e GJK-ve mund të kontrollojnë ligjet në “abstrakt” përpara se ato të zbatohen, në ndryshim nga Gjykata Supreme në SHBA, juridiksioni i së cilës është i kufizuar nga kërkesa për “çështje ose mosmarrëveshje”. “Kontrolli abstrakt” justifikohet si një mjet i eliminimit të legjislacionit antikushtetues dhe praktikave *përpara* se ato të shkaktojnë dëm.⁹⁸

1.3.1.4 Të përbashkëtat

Krahas ndryshimeve të pasqyruara më sipër, modeli amerikan dhe ai evropian kanë edhe një sërë tiparësh të përbashkëta, pasi janë dy mjete për arritjen e të njëjtit qëllim, dhënies të drejtësisë kushtetuese. Në funksion të përmbushjes të këtij misioni dy modelet e kontrollit të kushtetutshmërisë karakterizohen nga: (i) Procedura të ngjashme të emërimit të gjyqtarëve kushtetues, veçanërisht në drejtim njohjes së kësaj kompetence institucioneve politike, çka është tërësisht e justifikuar, për faktin se legjitimiteti

⁹⁵ Ibid, fq.5

⁹⁶ Sweet, A. (Stone), *Constitutionalism, Rights, and Judicial Power*, 2008, Faculty Scholarship Series. Paper 77, (http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/77), fq.222

⁹⁷ Harutyunyan, fq.195

⁹⁸ Ibid

demokratik i kontrollit të kushtetutshmërisë qëndron pikërisht mbi emërimin e gjyqtarëve nga autoritete të zgjedhura⁹⁹. (ii) Mbrojnë të drejtat themelore nga cenimi prej autoritetit shtetëror, veçanërisht ligjvënësi. Ndonëse mjetet janë të ndryshme në këtë drejtim, qëllimi dhe rezultati është i njëjtë. (iii) Përgjithësisht, të dy sistemet përpiqen të ruajnë balancën midis shtetit dhe entiteteve përbërëse të tij. Në një shtet federal, kontrolli i kushtetutshmërisë përmbush funksionin e mësipërm pavarësisht nëse është model amerikan apo evropian. Gjykata Supreme e SHBA-ve dhe Gjykata Kushtetuese Federale Gjermane luajnë një rol të ngjashëm në ruajtjen e balancës midis qeverisë federale dhe shteteve anëtare. (iv) Gjykatat në SHBA dhe Gjykatat Kushtetuese në Evropë ushtrojnë të njëjtat detyra, ashtu siç parashikohen nga kushtetutat respektive, kur çështja lidhet me mbrojtjen e ndarjes së pushteteve – ndarja e autoritetit midis organeve të ndryshme shtetërore, ekzekutiv ose legjislativ, ose midis dhomave të legjislativit. (v) Juridiksionet kushtetuese amerikane dhe evropiane vendosin për mosmarrëveshjet zgjedhore, për postet më të larta në hierarkinë shtetërore, ose për procedurat e shkarkimit të autoriteteve më të larta politike. (vi) Metodologjia gjyqësore është një ngjashmëri tjetër midis modeleve të kontrollit të kushtetutshmërisë: teknika e interpretimit të ligjit në mënyrë që ai të jetë në pajtueshmëri me kushtetutën ose teknika e “rregullit të arsyeshmërisë”. (vii) Kontrolli kushtetues në të dy modelet është ngarkuar me një mision sa thelbësor aq dhe delikat: atë të zgjidhjes së çështjeve politike me terma ligjore. (viii) Gjykatat janë subjekt i të njëjtit kritikizëm: ose qenia shumë e “frikësuar” ose, në të kundërt, shumë “aktiviste”.¹⁰⁰

1.4 Fazat e zhvillimit të modeleve të drejtësisë kushtetuese

Bazuar në tiparet e mësipërme të përhapjes së sistemeve të drejtësisë kushtetuese, studiuesit kanë evidentuar disa faza të zhvillimit të tyre që janë: (a) 1803-1920; (b) 1920-1940; (c) 1945-1990; (d) 1990-deri në ditët e sotme.¹⁰¹

Një kontribut domethënës në drejtim të studimit të këtyre fazave dhe, për rrjedhojë, të evidentimit të karakteristikave të kontrollit të kushtetutshmërisë në secilën prej tyre kanë dhënë edhe studiuesit shqiptarë të së drejtës. Konkretisht, ndër kontribuesit e parë mund të përmendim konstitucionalistin K.Traja, i cili në veprën e tij “Drejtësia kushtetuese” identifikon pesë etapa të përhapjes së kontrollit të kushtetutshmërisë: *etapa e parë* përkon me lindjen e këtij kontrolli në shekullin e 19-të dhe përhapjen në Norvegji, Suedi, Danimarkë dhe Greqi; *etapa e dytë* shtrihet midis dy luftërave botërore; *etapa e tretë* fillon pas luftës së dytë botërore dhe lidhet ngushtë me rizbulimin e të drejtës materiale; *etapa e katërt* fillon në Evropën Perëndimore në vitet ’70 dhe *etapa e pestë* fillon me shembjen e komunizmit.¹⁰²

Pavarësisht ndarjeve të mësipërme, punimi në vijim ka për qëllim të sjellë në vëmendje tiparet e tri fazave të zhvillimit të modelit evropian të kontrollit të

⁹⁹ Favoreu, fq.56

¹⁰⁰ Po aty, fq.41-42

¹⁰¹ Sweet, A. (Stone), vep.cit , fq.230 ku autori ofron një tjetër ndarje të fazave të zhvillimit të modeleve të drejtësisë kushtetuese: *faza e parë* 1789-1950, ku trajtimi referohet në trajtat që mori ky kontroll në SHBA, Francë, Austri, Gjermani dhe vendet skandinave; *faza e dytë* 1950-1990 ose e ashtuquajtura periudha e “konstitucionalizmit të ri”

¹⁰² Mbi modelet e drejtësisë kushtetuese shih gjithashtu Aurela Anastasi “E drejta kushtetuese e krahasuar”, Tiranë 2009, fq.24-37 dhe Sokol Sadushi “Kontrolli kushtetues”, Tiranë, 2004

kushtetutshmërisë, duke filluar nga krijimi i gjykatës së parë kushtetuese në Evropë e deri në zhvillimet më të fundit në këtë fushë.

Faza e dytë përkon me krijimin e institucionit të parë për kontrollin e kushtetutshmërisë. Kushtetuta e Austrisë e vitit 1920 shënon krijimin e gjykatës kushtetuese austriake, me pushtetin e kontrollit kushtetues të ligjeve (fillimisht, vetëm paraprak). Krijimi i kësaj gjykate ishte pasojë e përpjekjeve të juristëve-studiuës Adolf Merkel dhe Hans Kelzen, ku ky i fundit ishte anëtar dhe relator i përgjithshëm deri në vitin 1929. Për këtë arsye, periudha midis dy luftërave botërore është përshkruar si "periudha austriake." Në vitin 1938, kur Gjermania pushtoi Austrinë, Gjykata Kushtetuese u suprimua, por u parashikua sërish me ligjin kushtetues të vitit 1945. Impakti i vendimeve të kësaj gjykate vlerësohet se ka qenë i fortë mbi sistemin ligjor dhe atë politik edhe pse vendimet e saj nuk janë të detyrueshme mbi gjykatat e zakonshme¹⁰³. Përpara Luftës së Dytë Botërore, duke ndjekur shembullin e Austrisë, kontrolli kushtetues (ri)lindi në Çekosllovakia (1920), Lihtenshtein (1925), Greqi (1927)¹⁰⁴, Spanjë (1931), Irlandë (1937), dhe Egjipt (1941). Lufta e Dytë Botërore ndërpreu procesin e përhapjes më gjerë të kontrollit kushtetues, madje edhe institucionet e krijuara më parë pushuan së funksionuari.¹⁰⁵

Faza e tretë fillon nga periudha e pas luftës së dytë botërore (1945-1990), kur formimi i gjykatave kushtetuese, pothuajse, kishte ndodhur paralelisht në shtetet evropiane dhe detyra kryesore e tyre ishte të siguronin pajtueshmërinë e akteve normative me ligjin themelor. Në shumë shtete të tjera kontrolli kushtetues u shfaq në prag të Luftës së Dytë Botërore: Brazili (për herë të dytë 1946), Japonia (1947), Burma (1947), Italia (1948), Tailanda (1949), Gjermania (1949), India (1949), Luksemburgu (1950), Siria (1950), Uruguai (1952), Franca (1958), etj. Në këtë periudhë, në shtetet me administrim komunist dhe një parti në pushtet, formimi i institucioneve të kontrollit kushtetues u konsiderua si ekstravagancë borgjeze. Duke dalë kundër këtij qëndrimi shumë shtete evropiane, veçanërisht, Austria, Gjermania¹⁰⁶, Spanja¹⁰⁷, Franca¹⁰⁸, Italia¹⁰⁹ etj. deklaruan

¹⁰³ Favoreu, vep.cit., fq.51

¹⁰⁴ Kontrolli i kushtetutshmërisë u rivendos me Kushtetutën e vitit 1975 dhe trajtohet si një shkrirje e modelit amerikan me atë evropian. Çështjet e kushtetutshmërisë mund të pretendohen nga subjektet, por mund të ngrihen edhe kryesisht nga gjykatat administrative dhe të zakonshme. Në rast vendimesh të ndryshme mbi kushtetutshmërinë e ligjeve, Kushtetuta aktuale parashikon në organ të posaçëm, Gjykatën e Lartë Speciale që zgjidh mosmarrëveshjen mbi kushtetutshmërinë.

¹⁰⁵ Austria nuk kishte më kontroll kushtetues në periudhën nga viti 1933 deri në 1945, ose Çekosllovakia nga viti 1938.

¹⁰⁶ Gjykata Kushtetuese Federale u parashikua nga ligji i vitit 1949 dhe u krijua në vitin 1951. E vlerësuar si gjykata kushtetuese me juridiksionin më të gjerë ajo është gjykata kushtetuese më e pushtetshme evropiane.

¹⁰⁷ Gjykata Kushtetuese u parashikua në Kushtetutën e viti 1947 dhe u krijua në vitin 1956 dhe vlerësohet të ketë luajtur një rol të rëndësishëm politik dhe ligjor edhe për shkak të numrit të madh të çështjeve dhe vështirësisë që ato paraqesin.

¹⁰⁸ Këshilli Kushtetues Francez u krijua në vitin 1958 hyri në fuqi në vitin 1959, përbëhet nga 9 anëtarë, me juridiksion mbi çështjet zgjedhore, konfliktet e kompetencave, kushtetutshmërinë e rregullave të dhomave të Parlamentit, kushtetutshmërinë e traktateve ndërkombëtare dhe të ligjeve mbi bazën e kërkesave të Presidentit, Kryetarit të Asamblesë Kombëtare dhe të Senatit, Kryeministrit, 60 anëtarëve të Asamblesë Kombëtare/Senatit. Vendimet e Këshillit Kushtetues duhet të respektohen nga Këshilli i Shtetit dhe Gjykata e Kasacionit.

¹⁰⁹ Tribunali Kushtetues Francez u krijua me Kushtetutën e vitit 1978 dhe filloi veprimtarinë në vitin 1980. Përbëhet nga 12 anëtarë të emëruar nga mbreti, ku katër propozohen nga Kongresi, katër nga Senati, dy nga

se mbrojtja e të drejtave dhe lirive kushtetuese të individit duhet të përbënte shtyllën e drejtësisë kushtetuese. Në mënyrë të natyrshme, në periudhën e pas luftës, ky pushtet do t'iu jepej jo vetëm gjykatave kushtetuese të këtyre vendeve, por edhe individët fituan të drejtën për të kërkuar mbrojtjen e të drejtave të tyre përpara gjykatave kushtetuese.¹¹⁰

Në vitet 1950, Evropa Perëndimore u shfaq si epiqendra e një “konstitucionalizmi të ri” duke i dhënë jetë një modeli demokracie dhe legjitimiteti të shtetit që i kundërshtoi dogmat e sovranitetit legjislativ, u jep prioritet të drejtave themelore dhe kërkon një mënyrë të kontrollit të kushtetutshmërisë.¹¹¹ Po ashtu, kjo periudhë e zhvillimit të drejtësisë kushtetuese, në literaturën juridike, karakterizohet nga rindërtimi i institucioneve politike, të angazhuara, veçanërisht, për mbrojtjen e të drejtave themelore. Në mënyrë të paevitueshme, ndikimi i SHBA-ve ishte i fortë sipër shkak të politikave ndërkombëtare ashtu dhe për faktin se sistemi i saj kushtetues tashmë ishte njohur përgjithësisht. Po ashtu, periudha përkon me miratimin e instrumenteve ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave themelore si Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut dhe Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Nën ndikimin e këtyre zhvillimeve modeli amerikan i kontrollit të kushtetutshmërisë u miratua në disa vende skandinave si Norvegjia, Suedia, Danimarka, dhe në vende të tjera si Greqia dhe Zvicra.¹¹²

Faza e katërt e zhvillimit të drejtësisë kushtetuese përkon me procese të reja cilësore demokratizimi dhe me lindjen e një numri të madh shtetesh të reja të pavarur. Këto të fundit, nën dritën e eksperiencës së fituar nga vendet evropiane, në ndërtimin e shtetit të ri dhe zhvillimin e institucioneve demokratike, morën në konsideratë, para së gjithash, zbatimin praktik të parimit të ndarjes së pushteteve dhe krijimin e një sistemi përfshirës të kontrollit kushtetues. Kjo u ndikua edhe nga nevoja për mbrojtjen e Kushtetutës, e cila, në pothuajse të gjithë shtetet, ishte hartuar dhe miratuar me disa vështirësi, si dhe nga nevoja për zgjidhjen e çështjeve të zhvendosjes së zhvillimit social nga plani i menaxhimit të krizave drejt qëndrueshmërisë sociale dhe zhvillimit dinamik. Kjo fazë e fundit karakterizohet nga transformimet politike në disa vende evropiane, të cilat kishin krijuar sistemin e kontrollit kushtetues pas rënies së diktaturave, si: Greqia (1968), Spanja (1978), dhe Portugalia (1976). Në këtë periudhë kontrolli kushtetues u prezantua në vende të tjera si, Qipro (1960), Turqia (1961), Algjeria (1963), republikat e ish Federatës së Jugosllavisë (1963). Në të njëjtën kohë, në kuadër të institucioneve ekzistuese të kontrollit kushtetues u prezantua praktika e kontrollit sistematik (Austria, Gjermania, Suedia, Franca, Belgjika). Si rezultat i ndryshimeve politike dhe sociale në vitet 1980 kontrolli kushtetues u përhap edhe në vendet e Amerikës Qendrore dhe të Jugut, si dhe në disa vende arabe dhe afrikane.¹¹³

qeveria dhe dy nga Këshilli i Përgjithshëm i Pushtetit Gjyqësor. Amparo, i adoptuar që në vitin 1931, është mjeti ankimues në dispozicion të individit për të pretenduar rivendosjen e të drejtave themelore të cenuara nga një akt administrativ ose vendim gjyqësor.

¹¹⁰ Harutyunyan, vep.cit., fq.192

¹¹¹ Sweet, vep.cit., fq.3

¹¹² Favoreu, vep.cit., fq.50, ku autori shprehet se Zvicra përfshihet në vendet që kanë pranuar modelin amerikan, megjithatë kontrolli i kushtetutshmërisë shtrihet vetëm në aktet kantonale dhe jo ato federale, kjo e fundit për shkak të kontekstit historik të miratimit të kushtetutës së vitit 1874, kur ishin në fuqi radikalët. Pavarësisht përpjekjeve nga viti 1977 për miratimin e kontrollit kushtetues të ligjeve federale hezitimi mbetet i vazhdueshëm.

¹¹³ Ibid, fq. 192-193

Në vitet 1990, formula bazë e: (a) një kushtetute të shkruar dhe e të fortë, (b) e një katalogu të të drejtave themelore, dhe (c) një mënyrë e kontrollit të kushtetutshmërisë për mbrojtjen e këtyre të drejtave u përhap globalisht. Qenia në dispozicion e një gjykate kushtetuese ishte thelbësore në këtë proces, duke u përkufizuar si organ kushtetues, i pavarur i shtetit, qëllimi kryesor i së cilës është të mbrojë superioritetin normativ të ligjit kushtetues në rendin juridik.¹¹⁴

Sot, elementet e gjykatave të ndryshme kushtetuese ose e organeve ekuivalente në Evropë janë mjaft komplekse dhe është vështirë të gjesh dy gjykata me të njëjtat karakteristika. Megjithatë, studiuesit kanë mundur të identifikojnë tri elementë për krahasim, konkretisht: përbërja, llojet e juridiksionit dhe efektet e vendimeve.¹¹⁵ I një rëndësie të veçantë është edhe fakti që roli i kontrollit kushtetues në sistemin e pushtetit shtetëror ka ndryshuar thelbësisht. Eksperiencia ndërkombëtare e sistemit të specializuar të kontrollit të kushtetutshmërisë tregon se detyra kryesore e drejtësisë kushtetuese është të jetë e pranishme në formësimin e sistemit të qeverisjes shtetërore ku të ekzistojnë garanci për supremacinë e Kushtetutës; për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të pacenueshme; të ekzistojnë kushtet e nevojshme për zhvillimin e qëndrueshëm dhe dinamik të shoqërisë bazuar në shtetin e së drejtës, ndarjen e pushteteve dhe përgjegjshmërinë e tyre; ku procesi i akumulimit progresiv të energjive negative shoqërore të jetë kaluar me sukses.¹¹⁶

1.5 Kufijtë e kontrollit të kushtetutshmërisë

Historia ka treguar se pushteti politik, megjithëse i legjitimuar në rrugë demokratike, tenton të dalë jashtë kufijve të tij nisur nga kalkulime politike apo arsye të tjera. Për të parandaluar këtë sjellje nevojitet prania e “një Roje të Kushtetutës” që t’i kujtojë mbajtësve të pushtetit se ku ndodhen kufijtë kushtetues, të cilët ata duhet t’i respektojnë. Ky rol i Gjykatës Kushtetuese është i pazëvendësueshëm për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore sidomos në shoqëritë me demokraci jo të konsoliduar apo në shoqëri që dalin nga një përvojë e gjatë mosekzistence të drejtësisë shoqërore dhe lirisë së individit.¹¹⁷ Kontrolli kushtetues përbën një instrument të fortë për të siguruar efikasitetin kushtetues.¹¹⁸ Megjithatë, ky kontroll nuk duhet konsideruar se është i pakufizuar, pasi ekzistojnë doktrina, parime, standarde apo nocione të cilat janë përcaktuese të kufijve të ushtrimit të kësaj kompetence nga organet që ushtrojnë drejtësi kushtetuese.

1.5.1 Çështja politike

Është një doktrinë thelbi i së cilës qëndron në faktin se ekzistojnë disa çështje që nuk janë të përshtatshme për shqyrtim nga gjyqësori, pasi, ndonëse nevoja për veprim/ndërhyrje është e madhe, përsëri kompetenca e gjyqësorit vihet në dyshim, për

¹¹⁴ Sweet, vep.cit., fq.2

¹¹⁵ Schnitz, R. (Dürr), *Comparative Overview of European Systems of Constitutional Justice*, International Constitutional Law Journal, vol.5, 2/2011 (I aksesueshëm në <http://www.icl-journal.com/>), fq.160

¹¹⁶ Harutyunyan, fq.195

¹¹⁷ Parathënie nga Dr. Vladimir Kristo, Kryetar i GJK të RSH, botuar në Vendime të Përzgjedhura të Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane, Botim Jubilar, 2010, fq.26

¹¹⁸ Rosenfeld & Sajo, fq.796

faktin se përgjegjësia për zgjidhjen e çështjes përfshihet në detyrat e një dege tjetër të pushtetit.¹¹⁹ Në këtë kuptim, doktrina e çështjes politike është thjesht një pasojë e parimit të ndarjes së pushteteve.¹²⁰ Çështjet e punëve të jashtme, politikat e mbrojtjes kombëtare, madje edhe ratifikimi i ndryshimeve kushtetuese, përkufizohen si çështje politike në jurisprudencën e Gjykatës Supreme të SHBA-ve¹²¹ dhe, për rrjedhojë, përshkruhen si “të pagjykueshme”.¹²²

Doktrina të ngjashme me atë të çështjes politike janë zhvilluar edhe në sisteme të tjera kushtetuese. Literatura juridike i referohet nocionit të akteve qeveritare (*acte de gouvernement*), që zbatohen në sistemin e gjykatave administrative franceze, veçanërisht nga Këshilli i Shtetit. Ky model përfshin dy kategori vendimesh: *sé pari*, ato që kanë të bëjnë me raportin midis qeverisë dhe parlamentit dhe, *sé dyti*, ato që kanë të bëjnë me marrëdhëniet me jashtë të Francës¹²³. Në sistemin gjerman nuk ndeshet një doktrinë e ngjashme me atë të çështjes politike, pasi juridiksioni i Gjykatës Kushtetuese Federale (GJKF) shtrihet ndaj çdo ligji pavarësisht natyrës së tij. Megjithatë, studiuesit e këtij sistemi mendojnë se në disa raste GJKF-ja ka kundërshtuar të pranojë se disa vlerësime i takojnë institucioneve politike dhe nuk mund të mbikëqyren nga gjykatat.¹²⁴

1.5.2 Vështirësia e kundërshtimit

Konsiderohet si një tjetër përcaktues ose kufizues i kontrollit gjyqësor të kushtetutshmërisë, ku vështirësia ka të bëjë me legjitimitimin ose jo të gjyqtarëve jo të zgjedhur për të vënë në diskutim një vendim të marrë nga përfaqësuesit e popullit të

¹¹⁹ Stone, Seidman, Sustain, Tushnet, Karlan, *Constitutional Law*, 6th Ed, ASPEN Publisher, 2009 | ISBN-10: 0735577196, fq.124-136

¹²⁰ Koopmans, T., vep.cit., fq.99

¹²¹ Favoreu, fq.162

¹²² Koopmans, fq.98 ku autori thekson se doktrina e çështjes politike, duket se është zbehur në jurisprudencën e Gjykatës Supreme pas vitit 1964, megjithatë nuk mungon analiza e shembujve konkrete si ai i vitit 1842, kur në ishullin e Rodes ndonëse ekzistonin dy qeveri rivale, gjykatat refuzuan të shpreheshin se cila ishte qeveria legjitime; Ndërkohë që Gjykata Supreme, në çështjen Luther v.Borden (1849) u shpreh se veprimi i Presidentit të SHBA-ve tregoi se zgjidhja e asaj çështjeje i ishte besuar degëve të tjera të qeverisjes federale. Kurse në vitin 1912, në rastin e refuzimit të iniciativës dhe proceduarve referendare në shtetin e Oregonit të cilat pretendoheshin se cenonin klauzolën e garancisë, Gjykata Supreme do të shprehej se marrja në shqyrtim e klauzolës do të përbënte një “shtrirje të paimagjinueshme të kontrollit gjyqësor të kushtetutshmërisë dhe, po ashtu, një shkatërrim të dëmshëm të autoritetit legjislativ në çështjet tërësisht politike”. Shih gjithashtu, Jerome A. Barron, C.Thomas Dienes, WayneMcCormack, Martin H. Redish, *Constitutional Law: Principles and Policy cases and materials*, 6th Ed., 2002, LexisNexis.

¹²³ Po aty, fq.101-102, autori sjell si shembull rastin kur Presidenti Shirak vendosi rifillimin e testeve nukleare në ishullin e Polinezisë në vitin 1995 dhe Këshilli i Shtetit vendosi se një vendim i tillë nuk mund të shihej i ndarë nga çështjet e marrëdhënieve ndërkombëtare, veçanërisht për vetë situatën në të cilën po negociohej një traktat i ri për ndalimin e testeve nukleare, për rrjedhojë, vendimi nuk mund të kundërshtohet përpara juridiksionit administrativ.

¹²⁴ Ibid, BVerfGE 49, no.6, Kalkar 1978 është vendimi që T.Koopmans e sjell në vëmendje si rastin, i cili do t'i jepte përgjigje çështjes kushtetuese nëse ligji federal që parashikonte një sistem licensimi për ndërtimin dhe funksionimin e stacioneve të energjisë nukleare ishte mjaftueshëm i detajuar dhe korrekt. Gjykata Kushtetuese Federale do të shprehej se: “...pranimi i rrezikut që buron nga një teknologji e re nukleare përfshin përgjegjësinë politike të organeve përfaqësuese për shkak të pasojave të vendimeve të tyre. Nuk është funksioni i gjykatave të zëvendësojnë me vlerësimin e tyre atë të degëve politike të qeverisjes mbi rreziqet e mundshme. Për rrjedhojë, Gjykata nuk ishte në gjendje të gjykonte në mungesë të standardeve ligjore të përshtatshme.”

zgjedhur në mënyrë demokratike.¹²⁵ Nocioni, i cili njihet në literaturën juridike me termin “*counter majoritarian difficulty*” është karakteristikë e sistemit amerikan, ndërkohë që nuk gjendet ndonjë institut i ngjashëm në Evropë: as në Britani, ku shumica gjithmonë mbizotëron; as në Gjermani, sepse shteti i së drejtës konsiderohet si më i rëndësishëm se rregulli i shumicës; dhe as në Francë, ku mbizotëron qëndrimi se gjykatat nuk mund të marrin vendime që bien ndesh me politikat e Kombit.¹²⁶

1.5.3 Juridiksioni kushtetues

Nënkupton institucionet gjyqësore dhe procedurat, të cilat janë krijuar me qëllim garantimin e rendit kushtetues të një shteti.¹²⁷ Çështjet e së drejtës kushtetuese janë nga natyra e tyre të larmishme, por që të gjitha, në një mënyrë ose një tjetër, lidhen me kushtetutshmërinë e natyrës së tyre. Në këtë kuptim, juridiksioni kushtetues përfshin të gjitha llojet e konflikteve kushtetuese që kanë rëndësi për rendin kushtetues. Kjo nënkupton faktin që juridiksioni përcaktohet në atë mënyrë, që rendi kushtetues të kontrollohet nga të gjitha aspektet e tij të rëndësishme.¹²⁸

Në vendet me gjykata kushtetuese, kontrolli i të drejtave i nënshtrohet një tërësie procedurash, megjithatë duhet pranuar se ato nuk zbatohen në të gjitha sistemet ose jo në të njëjtën mënyrë. **Kontrolli abstrakt** ka të bëjë me kontrollin e ligjeve dhe përfaqëson një teknikë kontrolli përmes së cilës gjyqtarët vlerësojnë dimensionin tekstual të rregullit [*in abstracto*] me tepër sesa bërjen e tij funksionale përmes zbatimit në individë konkretë dhe në mosmarrëveshje ligjore. Disa sisteme kërkojnë që ligji të kontrollohet përpara se të hyjë në fuqi, të tjerë pas shpalljes, por përpara vënies në zbatim. Kontrolli abstrakt është quajtur, gjithashtu, “*kontroll parandalues*,” për sa kohë qëllimi i tij është të filtrojë ligjet antikushtetuese përpara se ata të shkaktojnë ndonjë dëm. Në formën e tij më të zakonshme, kontrolli abstrakt vihet në lëvizje politikisht: ekzekutivi, pakicat parlamentare, kryetarët e njësisve të qeverisjes vendore etj, janë të autorizuar të referojnë në GJK ligjet e konsideruara se bien ndesh me kushtetutën.¹²⁹ Madje, këto subjekte njihen edhe si subjekte “të privilegjuar”.¹³⁰

Hartuesit e kushtetutave të reja evropiane shtuan elemente të rinj dhe mënyra të reja për t’ju drejtuar GJK-së, të cilat nuk ishin imagjinuar nga hartuesit gjermanë dhe italianë. Në Evropë, ombudsmanët e të drejtave u shfaqën fillimisht në Kushtetutën e Spanjës të vitit 1978; duke u përhapur më pas në Evropën Qendrore dhe Lindore. Ombudsmani mund të referojë çështje në GJK me iniciativën e tij, përfshi edhe kërkesa për kontroll abstrakt. Kushtetutat post-komuniste në Evropën Qendrore dhe Lindore, gjithashtu,

¹²⁵ Martens, A., *Reconsidering Judicial Supremacy: From the Counter-Majoritarian Difficulty to Constitutional Transformations*, Perspectives on Politics, Vol. 5, No. 3 (Sep., 2007), pp. 447-459 (I aksesueshëm në <http://www.jstor.org/stable/20446497>)

¹²⁶ Waldron, J., *The Core of the Case Against Judicial Review* 115 YALE L.J.1346 (2006); Po ashtu, doktrina e “Counter majoritarian difficulty”, trajtohet nga Koopmans, vep.cit., fq.108; Shih gjithashtu, Martens, vep.cit., fq.447

¹²⁷ CDL-AD(2010)039rev., *Study on individual access to constitutional justice*, Adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session, Venice, 17-18 December 2010, fq.7 (I aksesueshëm në [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)039rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)039rev-e))

¹²⁸ Harutyunian (a), vep.cit., fq. 84.

¹²⁹ Sweet, fq.8

¹³⁰ Rosenfeld & Sajo, vep.cit., fq.806

zgjeron të drejtën e vënies në lëvizje të kontrollit abstrakt për një rreth subjektsh, përfshi edhe prokurorët, kontrollin shtetëror, gjykatat, zyrtarët e qeverisjes vendore, madje dhe sindikatat. Kështu, në sistemet më të reja, ekzistojë pak ose aspak pengesa juridiksionale ose legjitimimi për paraqitjen përpara GJK-së.¹³¹

Edhe pse kontrolli *ex ante* është i ngjashëm me vlerësimet që bëhen gjatë përgatitjes dhe miratimit të legjislacionit, përfundimi i këtij procesi nuk është thjesht një opinion, por një vendim detyrues. Në nivelin e teorisë të së drejtës, kontrolli *ex ante*, edhe pse detyrues, duhet kuptuar se respekton supremacinë e së drejtës parlamentare, pasi kontrolli nga pikëpamja kushtetuese nuk ka të bëjë me vetë ligjin, por me një projekt të tij. Në këtë kuptim, nga njëra anë kontrolli kushtetues ndikon në mënyrë domethënëse në efikasitetin kushtetues, pasi është në gjendje të ndalojë miratimin e legjislacionit që bie ndesh me Kushtetutën, por, nga ana tjetër, mund të konsiderohet problematik për procesin politik demokratik për shkak të ndërhyrjes në një fazë të hershme të tij. Kontrolli *ex ante* zbatohet në Bashkimin Evropian, Austri, Bullgari, Republikën Çeke, Letoni, Lituani, Poloni, Rumani, Sllovakia, Spanjë.¹³² Kontrolli abstrakt shfaqet edhe *ex post*, kuptim në të cilin ai ka një dimension të rëndësishëm politik, për faktin se inicohet nga institucione politike, të cilat i kërkojnë Gjykatës Kushtetuese të vlerësojë kushtetutshmërinë e ligjit pa qenë e nevojshme ekzistenca e ndonjë çështjeje ose shkeljeje konkrete.¹³³

Kontrolli konkret vihet në lëvizje nga gjyqësori përgjatë gjykimeve të çështjeve konkrete përpara gjykatave. Gjyqtarët e zakonshëm referojnë përpara GJK-së pyetjen “A është antikushtetues një normë ligjore e caktuar apo një vendim gjyqësor?”. Rregulli i përgjithshëm është se gjyqtari kryesues mund të ndjekë këtë procedurë nëse plotësohen dy kushte: (a) pyetja kushtetuese është thelbësore për zgjidhjen e çështjes (kush fiton ose humbet do të varet nga përgjigja e pyetjes); dhe (b) ekziston dyshim i arsyeshëm në mendjen e gjyqtarit për kushtetutshmërinë e normës së kontrolluar. Referimi e pezullon procedimin, i cili pret përgjigjen e GJK-së, vendimi i së cilës i dërgohet gjyqtarit referues, i cili e përdor atë për zgjidhjen e çështjes. Gjyqtarët e zakonshëm nuk lejohet të shfuqizojnë ligje me iniciativën e tyre. Përkundrazi, të ndihmuar nga palët në proces, ata janë përfshirë si subjekte që ndihmojnë GJK-në të individualizojë ligjet antikushtetuese dhe praktikatat. Kontrolli konkret është i tillë pasi ndërhyrja e GJK-së ndodh në një fazë të caktuar të shqyrtimit të çështjes konkrete nga gjykatat e zakonshme.¹³⁴

Kontrolli konkret shfaqet si në sistemin e përqendruar, ashtu edhe në atë të shpërndarë. Në këtë të fundit, të gjitha aspektet e çështjes vlerësohen nga e njëjta gjykatë, e cila shprehet për ligjin e zakonshëm dhe, nëse e është e nevojshme, korrigjon rezultatet nën dritën e kushtetutshmërisë. Ky proces mund të kërkojë edhe interpretimin e ligjit të zakonshëm në përputhje me Kushtetutën, madje edhe anulimin e normave të veçanta. Koherenca e sistemit ligjor arrihet përmes sistemit të ankimeve.¹³⁵

Procedura e tretë quhet “*ankimi kushtetues*” dhe vihet në lëvizje nga persona fizikë ose juridikë, të cilët autorizohen nga Kushtetuta të paraqesin ankesa në juridiksionin

¹³¹ Ibid, autori sjell si shembull Kushtetutën e Hungarisë dhe Kolumbisë, që parashikojnë se çdokush gëzon të drejtën të paraqesë kërkesë në GJK përmes një “*actio popularis*” apo “veprim popullor” që vë në lëvizje kontrollin abstrakt të ligjeve, edhe pse nuk është e nevojshme që personi që ka paraqitur kërkesën të provojë se ligji i referuar i ka shkakuar dëm personalisht.

¹³² Rosenfeld & Sajo, fq.808

¹³³ Po aty, fq.809

¹³⁴ Sweet, fq.9

¹³⁵ Supra, Rosenfeld & Sajo, fq. 810

kushtetues kur ata besojnë se të drejtat e tyre janë cenuar, me kusht që të kenë shteruar të gjitha mjetet juridike në dispozicion¹³⁶. Për shkak të kësaj kërkese, shumica e ankimeve individuale janë ankime ndaj vendimeve gjyqësore të formës së prerë. Për këtë arsye, gjatë shqyrtimit të ankimeve individuale, GJK-ja ushtron funksione të cilat mund të krahasohen me kontrollin e ankimit në sistemin amerikan¹³⁷. I njohur ndryshe si ankimi individual i drejtpërdrejtë, që vë në lëvizje një proces kontrolli abstrakt të normës, ky kontroll shfaqet në disa forma: *actio popularis*, që i njuh të drejtën kujtdo për të kundërshtuar një normë pas nxjerrjes së saj, pa pasur interes personal; *sugjerimi individual*, me anë të të cilit individi vetëm sugjeron kontrollin e kushtetutshmërisë së normës, nga ana e gjykatës kushtetuese, por lë në diskrecionin e gjykatës vendimmarrjen; si dhe *quasi actio popularis*, rast i cili nuk kërkon që aplikanti të jetë cenuar drejtpërdrejt, por mund të kundërshtojë normën në kontekstin e një çështjeje konkrete, me kusht që të provojë interesin e ligjshëm.¹³⁸ Ky lloj kontrolli lejohet në vende si Republika e Çekisë dhe e Sllovakisë, në Gjermani, Poloni, Spanjë, Meksikë, apo dhe Shqipëri, ndërkohë që nuk parashikohet në Francë. Madje, shtetasit e vendeve anëtare të Këshillit të Evropës, që gjenden nën juridiksionin e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, janë subjekte të ankimeve kur pretendojnë cenimin e të drejtave të Konventës¹³⁹.

Ndërsa kjo formë kontrolli vlerësohet si një nga instrumentet më efektive për garantimin e të drejtave kushtetuese të njeriut, mendohet se disavantazhi i mundshëm i saj është roli në rritje i kontrollit kushtetues në procesin politik, përmes aktivizmit gjyqësor. Disa studiues argumentojnë se gjyqësorizimi i politikës e pakëson debatin parlamentar dhe publik, çka mund të çojë edhe në impas politik. Në këtë kuptim, nëse gjykata kushtetuese përfshihet në çështje ku ajo duhet të ushtrojë “vetë kufizim”, rezultati do të ishte joefektiviteti i dispozitave kushtetuese mbi pushtetin shtetëror dhe ndarjen e pushteteve, madje gjyqësori, *de facto*, do të perceptohej si organi ligjvënës.¹⁴⁰

Praktika ndërkombëtare e drejtësisë kushtetuese tregon se, me qëllim për të siguruar garanci të besueshme për supremacinë e Kushtetutës, është e nevojshme që gjykatat kushtetuese të gëzojnë pushtet për të: (a) vendosur për kushtetutshmërinë e ndryshimeve kushtetuese, traktateve ndërkombëtare, ligjeve, akteve të tjera normative; (b) ushtruar kontroll konkret në lidhje me: ankesat individuale dhe kërkesat e gjykatave të ligjit; (c) zgjidhur mosmarrëveshjet ligjore midis: organeve të qeverisjes qendrore, institucioneve qendrore dhe vendore, gjykatave dhe agjencive të tjera publike; (d) siguruar kushtetutshmërinë e proceseve demokratike përmes: kontrollit kushtetues të veprimtarisë së partive politike, kontrollit të kushtetutshmërisë së referendumeve dhe kontrollit të kushtetutshmërisë së proceseve zgjedhore të paligjshme; të përcaktojnë

¹³⁶ Shih për më tepër CDL-AD(2010)039rev., pika 29 sipas të cilit në Evropë, Kushtetuta e Gjermanisë e 1849 (*Paulskirchenverfassung*) ishte e para që parashikoi shprehimisht të drejtën e individit për ankim kushtetues, megjithatë ky parashikim nuk hyri kurrë në fuqi. Në Belgjikë, Francë dhe Zvicër, u diskutuan modele të ngjashme, por nuk u zbatuan. Në Austri në vitin 1867, parashikohej kompetenca e *Reichsgericht* (“gjykata mbretërore”) për të gjykuar ankimet e qytetarëve bazuar në pretendime për cenim të të drejtave kushtetuese. Gjykata Supreme e Norvegjisë, në 1866, e deklaroi veten kompetente për të kontrolluar kushtetutshmërinë e ligjeve, ndërsa trashëgimia e *Marbury v. Madison* u përqafua nga Gjykata Rumune e Kasacionit në 1912. Shih për më tepër CDL-AD(2010)039rev., pika 29

¹³⁷ Sweet, fq.10

¹³⁸ CDL-AD(2010)039rev., pika 4 dhe 76

¹³⁹ Rosenfeld & Sajo, vep.cit., fq. 812

¹⁴⁰ Ibid, fq.813

kushtetutshmërinë e shkarkimit nga detyra të Presidentit, ose zyrtarëve të tjerë; siguruar garanci për pavarësinë e gjykatave të ligjit dhe organet e vetëqeverisjes vendore.¹⁴¹

Tërësia e kompetenca të mësipërme lehtësojnë tranzicionin drejt demokracisë në ato vende që karakterizohen nga brishtësia e sistemit të ri. Në këtë kuptim, Gjykata Kushtetuese siguron një sistem të zgjidhjes në mënyrë paqësore të mosmarrëveshjeve për ata të cilët kanë kontraktuar një fillim të ri, duke lënë pas një të shkuar autoritare dhe të dhunshme; përfaqëson, gjithashtu, mekanizmin e nevojshëm për eliminimin e ligjeve me elemente autoritarë, duke qenë se ligjvënësi është i mbingarkuar në veprimtarinë ligjbërëse; përbën një pikë referimi për retorikën e re të legjitimitetit të shtetit, të bazuar në respektin për vlerat demokratike dhe të drejtat dhe të eliminimit të retorikës të mëparshme të fashizmit, ushtarake ose rregullit të partisë-shtet, sovranitetit parlamentar, kultit të personalitetit e kështu me radhë.¹⁴²

1.5.4 Marzhi i vlerësimit

Është një nocion që i referohet hapësirave që Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ) u lë në dispozicion autoriteteve kombëtare për të manovruar gjatë përmbushjes së detyrimeve që rrjedhin nga sistemi i Konventës. Gjykata i cakton vetes kufij në ushtrimin e pushtetit të kontrollit, duke pranuar se autoritetet kombëtare gjenden në pozicion më të përshtatshëm për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve.¹⁴³ Kjo doktrinë i referohet kryesisht marrëdhënieve midis GJEDNJ-së dhe rendeve ligjore kombëtare, duke u përkufizuar si mjeti me origjinë jurisprudenciale, të hartuar thelbësisht nga gjyqtarët (*judge-made doctrine*). Në nivel kombëtar, bazat ligjore të kësaj doktrine gjenden në jurisprudencë, jo vetëm në atë të Këshillit të Shtetit në Francë, por edhe në sistemet e së drejtës administrative në çdo juridiksion civil.¹⁴⁴ Në nivel ndërkombëtar, doktrina e marzhit të vlerësimit u përdor në jurisprudencën e GJEDNJ-së, për faktin se për shkak të traditave kulturore dhe ligjore të ndryshme të shteteve anëtare, ishte e vështirë të identifikoheshin standarde evropiane uniforme mbi të drejtat e njeriut. Për këtë arsye, Konventa u konsiderua si emëruesi i përbashkët.¹⁴⁵

¹⁴¹ Harutyunian, G (a.), vep.cit., fq.203

¹⁴² Stone, vep.cit, fq.12

¹⁴³ Greer, S., *The Margin of Appreciation: Interpretation and Discretion under the European Convention on Human Rights*, Council of Europe, 2000, fq.1 (i aksesueshëm në [http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-17\(2000\).pdf](http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-17(2000).pdf))

¹⁴⁴ Koopman, vep.cit., fq.110-111, shprehet se forma më e afërt me nocionin e marzhit të vlerësimit të referuar nga Konventa dhe e drejta e BE-së, por më e sofistikuar dhe më komplekse është ajo e doktrinave të së drejtës administrative, e zhvilluar në Gjermani, e njohur si “*Teoria Ermessensspielraum*”, ku përfshihen rastet kur: (i) normat e një ligji parashikojnë se një organ administrativ do të përmbushë një detyrë të caktuar, por pa përcaktuar ndonjë standard ose udhëzim në lidhje me ushtrimin e kësaj kompetence; (ii) kur ligji parashikon disa standarde, por kompetencën e vlerësimit të tyre ia cakton tërësisht autoriteteve publike; (iii) ligji nuk parashikon asnjë nga situatat e mësipërme. Pushteti diskrecionar në këtë rast nuk njihet për arsyen e vetme se ligji përmban koncepte të papërcaktuara që kërkojnë sqarim ose interpretim përpara zbatimit të tyre. Edhe në rastin kur gjykata vlerëson se vendimi i takon diskrecionit administrativ, roli i saj konsiston në dy drejtime: së pari, në kontrollin e zbatimit të kërkesave formale; dhe, së dyti, në vlerësimin e përmbajtjes së vendimit, pasi ka vend për ndërhyrje gjyqësore në rast se administrata ka keqpërdorur pushtetin diskrecionar.

¹⁴⁵ Spielmann, D., *Allowing the right margin. The ECtHR and the national margin of appreciation doctrine: waiver or subsidiarity of European review*, 2012 (I aksesueshëm në http://www.cels.law.cam.ac.uk/publications/working_papers.php)

Doktrina daton në vendimin “*Greçia kundër Mbretërisë së Bashkuar*” 26 shtator 1958, përpara krijimit të GJEDNJ-së, ku ish-Komisioni Evropian për të Drejtat e Njeriut, u shpreh se “*Qeveria përkatëse, në zbatim të nenit 15 të Konventës, duhet të jetë në gjendje të ushtrojë “një lloj mase diskrecioni” (une certaine marge d’appréciation)*”¹⁴⁶. Më pas GJEDNJ-ja e zhvilloi doktrinën, kryesisht, gjatë trajtimit dhe zgjidhjes së kufizimeve të lejueshme të të drejtave dhe lirive themelore, duke theksuar se “*...makineria e mbrojtjes së të drejtave të parashikuara nga Konventa është plotësuese e garancive të parashikuara nga sistemet kombëtare. Konventa i mundëson, para së gjithash, çdo Pale Kontraktuese detyrën e garantimit të të drejtave dhe lirive themelore të parashikuara në të.*”¹⁴⁷

Në mungesë të parashikimeve konkrete konventore në lidhje me pushtetin diskrecional të autoriteteve kombëtare për kufizimin e të drejtave të parashikuara në Konventë GJEDNJ-ja përpunoi kërkesën për justifikimin e ndërhyrjes, më qëllim përcaktimin nëse është proporcionale ose jo.¹⁴⁸ Origjinat e doktrinës gjenden në çështje të cilat kanë të bëjnë me interesa jetësore të kombeve – një fushë në të cilën organet e parashikuara nga KEDNJ-ja nuk kanë qenë entuziaste për t’u përfshirë më tej, si për shembull lufta kundër terrorizmit. Doktrina shtrihet në të drejtat procedurale, veçanërisht, në lidhje me nenin 6, duke ofruar një interpretim *autonom* mbi kuptimin e koncepteve “akuzë penale”, “të drejta civile dhe detyrime”, “gjykatë” ose “dëshmitar”, të cilat janë koncepte kyçe në fushën e zbatimit të këtij neni, duke u lënë kështu shteteve një marzh të ngushtë vlerësimi ose aspak diskrecion lidhur me kuptimin e tyre. Po ashtu, neni 6 nuk duhet parë vetëm nën dritën e të drejtave klasike liberale *laissez-faire*, pasi ai, gjithashtu, kërkon veprime pozitive nga ana e Shteteve Anëtare. Duke hulumtuar në “territore të reja”, GJEDNJ-ja ka përfshirë në efektin e doktrinës të drejtat e parashikuara nga nenet 2 deri në 4 të Konventës, të cilat janë konsideruar si të drejta absolute, që gjenerojnë detyrime po absolute për shtet anëtare, duke ndaluar zbatimin jo të plotë të tyre.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Ibid, fq.6, ku autori shprehet se neni 15 i Konventës, që parashikon se “Në kohë lufte ose emergjencash të tjera publike që kërcënojnë jetën e kombit, Palët e Larta Kontraktuese kanë të drejtë të heqin dorë nga detyrimet që burojnë nga Konventa për aq sa e kërkojnë rrethanat, me kusht që këto rrethana të mos bien ndesh me detyrime të tjera që burojnë nga e drejta ndërkombëtare”, ishte referencë e përdorur nga GJEDNJ-ja edhe në çështjen *Laëless v. Ireland* (nr.3), 1 korrik 1961, Seria A nr.3

¹⁴⁷ Shih çështjen “*Handyside kundër Mbretërisë së Bashkuar*” 7 dhjetor 1976 lidhur me lirinë e shprehjes dhe kufijtë e saj, dhe qëndrimin e shprehur në çështjen “*Belgian Linguistic*”, i datës 23 korrik 1968

¹⁴⁸ Nenet 8 deri 11 të Konventës që parashikojnë të drejtën për jetë private dhe familjare, lirinë e mendimit, ndërgjegjes dhe fesë, lirinë e shprehjes, lirinë e organizimit “natyrshëm” kërkojnë zbatimin e doktrinës së marzhit të vlerësimit. E njëjta logjikë gjen zbatim në kufizimet e nënkuptuara të nenit 3 të Protokollit nr.1, që garanton zgjedhjet e lira. Neni 1 i Protokollit nr.1 të Konventës është i vetmi parashikim që shprehimisht parashikon një pushtet diskrecionar të autoriteteve kombëtare. Megjithatë, edhe në atë kontekst, marzhi i vlerësimit nuk mbetet i pakufizuar, sepse një ndërhyrje arbitrare ose joproporcionale do të përbente një cenim të vetë nenit. Edhe në lidhje me nenin 9 të KEDNJ-së, që garanton lirinë e mendimit, të ndërgjegjes dhe fesë, Gjykata u shpreh se: “kur çështjet kanë të bëjnë me raportin midis Shtetit dhe bashkësisë fetare, rolit të autoriteteve kombëtare i duhet dhënë atyre një rëndësi e veçantë. Kjo, veçanërisht, kur çështja ka të bëjë me veshjen e simboleve fetare në institucionet e edukimit, nën dritën e diversitetit të përfaqësive të autoriteteve kombëtare mbi këtë çështje. Është e pamundur të sigurohet një konceptim i njëtrajtshëm në nivel evropian lidhur me kuptimin e besimit fetar në shoqëri dhe për kuptimin ose ndikimin e shprehjes publike që ndryshon në varësi të kohës dhe konteksti” vendimi “*Leyla Şahin kundër Turqisë*” [DHM], nr. 44774/98, 2005-XI

¹⁴⁹ The margin of appreciation: Introduction (i aksesueshëm në http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/lisbonnetoork/themis/echr/paper2_en.asp)

Në vështrim të sa më sipër, marzhi i vlerësimit të shteteve anëtare mund të ndahet në dy kategori: *së pari*, në një marzh të ngushtë vlerësimi dhe *së dyti*, në një marzh të gjerë vlerësimi. Në kategorinë e parë përfshihen çështjet të cilat kanë të bëjnë me: (i) identitetin ose ekzistencën e individit (*Evans v. MB*); kur justifikimi për kufizimin është mbrojtja e autoritetit të pushtetit gjyqësor (*Sunday Times v. MB*); (ii) të drejtat e mbrojtura nga neni 2 i Konventës, të cilat gjenerojnë detyrime për shtet anëtare të cilat nuk mund të balancohen as në raport me të drejtat e tjera dhe as për arritjen e një qëllimi legjitim (*Pretty kundër MB, 2002*); (iii) diskriminimin racor ose etnik (*D.H. v. Republikës të Çekisë, 2007*); (iv) “aspekt intim të jetës private” në kuptim të nenit 8 të Konventës (*Dudgeon v UK, 1981*).¹⁵⁰

Për sa i përket kategorisë së dytë, ajo përfshin çështjet që kanë të bëjnë me: (i) emergjencat publike (neni 15) (*Brannigan & McBride v UK (1993)*); (ii) sigurinë kombëtare (*Klass v Germany (1978)*); (iii) mbrojtjen e moralit (nenet 8-11) (*Handyside v UK*); (iv) zbatimin e politikave sociale dhe ekonomike (*Hatton v UK(2003)*); (v) çështjet për të cilat shtetet anëtare nuk gjejnë konsensus në lidhje me rëndësinë e interesit të çështjes apo lidhur me mjetet për mbrojtjen e tij (*Evans v UK (2007)*); (vi) gjetjen e një balance midis interesave dhe të drejtave të Konventës.¹⁵¹

Deri para miratimit të Protokollit nr.14, doktrina e marzhit të vlerësimit nuk parashikohej as në tekstin e Konventës dhe as në *travaux préparatoires*. Pas miratimit të këtij Protokollit shtesë, në nenin 12 (që ndryshoi nenin 35/3 të Konventës), të paktën në një farë mase, parashikohet detyrimi për të zbatuar marzhin e vlerësimit si vijon: “3. Gjykata duhet të deklarojë të papranueshme çdo aplikim individual të paraqitur në bazë të nenit 34 në se ajo vlerëson se: ...(b) aplikanti nuk ka pësuar ndonjë dëm të konsiderueshëm, përveç kur respektimi i të drejtave sipas përcaktimeve të Konventës dhe protokolleve të saj kërkon shqyrtimin në themel të kërkesës, me kusht që për këtë shkak asnjë çështje të mos refuzohet në rast se nuk është shqyrtuar si duhet nga një gjykatë kombëtare”. Për rrjedhojë, mund të pranohet se ky parashikim përfaqëson miratimin e doktrinës së marzhit të vlerësimit, që tashmë gjendet i sanksionuar shprehimisht në Konventë, çka inkurajon shqyrtimin e çështjes nga një gjykatë kombëtare nën dritën e KEDNJ-së.¹⁵²

Sipas jurisprudencës së GJEDNJ-së, dy janë fushat tipike që përfshihen në doktrinën e marzhit të vlerësimit të autoriteteve kombëtare dhe, veçanërisht, të gjykatave kombëtare: *së pari*, çështjet e fakteve (*Klaas kundër Gjermanisë, 22 shtator 1993, § 29*); *së dyti*, çështjet e ligjit kombëtar (*Miragall Escolano dhe të tjerë kundër Spanjës, 2000-I*). Gjykata thekson në mënyrë të vazhdueshme se nuk është detyra e saj për të zëvendësuar juridiksionin kombëtar, pasi, para së gjithash, është detyrë e autoriteteve kombëtare, veçanërisht, gjykatave, të zgjidhin problemet e interpretimit të legjislacionit kombëtar. Ky qëndrim gjen zbatim, gjithashtu, atje ku ligji kombëtar i referohet rregullave të përgjithshme të së drejtës ndërkombëtare ose të marrëveshjeve ndërkombëtare. Roli i GJEDNJ-së konsiston në përcaktimin nëse efektet e një interpretimi të tillë janë në

¹⁵⁰ Open Society Law Initiative: *An overview on ECHR margin of appreciation doctrine* (i aksesueshëm në <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/echr-reform-margin-of-appreciation.pdf>

¹⁵¹ Ibid

¹⁵² http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/lisbonnetoork/themis/echr/paper2_en.asp

përputhje me KEDNJ-në (*Waite dhe Kennedy kundër Gjermanisë [DHM], nr.26083/94, §54, GJEDNJ 1999-I*).¹⁵³

Doktrina e marzhit të vlerësimit trajtohet si një nga parimet e interpretimit të normave të Konventës, e cila, si e tillë, gëzon një vlerë kushtetuese, pasi i jep përgjigje dy çështjeve kushtetuese: *së pari* “çështjes normative” se çfarë kuptimi ka një e drejtë e konventës, përfshi këtu edhe raportin e saj me të drejtat e tjera dhe interesat kolektive dhe *së dyti*, “çështjes institucionale” se cili organ gjyqësor ose jo, kombëtar ose evropian është përgjegjës për t’i dhënë përgjigje pyetjes së parë.¹⁵⁴ Kjo doktrinë është trajtuar në lidhje të ngushtë me disa faktorë, kur, veçanërisht, impakti i proporcionalitetit (ose i mungesës) të një mase të marrë mbi marzhin e vlerësimit, përbën faktorin më të rëndësishëm dhe ndoshta më përcaktues. Duke qenë i lidhur ngushtë me parimin e mbrojtjes efektive, parimi i proporcionalitetit përbën garancinë më të fortë kundër mbipërdorimit të doktrinës së marzhit të vlerësimit. Me qëllim vlerësimit e proporcionalitetit të ndërhyrjes në një të drejtë, është e nevojshme të shqyrtohet ndikimi në atë të drejtë, pasojat për aplikantin dhe konteksti i ndërhyrjes. Për sa i përket përcaktimit të bazës ose arsyeve të ndërhyrjes, luan një rol të rëndësishëm rëndësia e rrethanave lokale dhe vështirësia për të vlerësuar objektivisht peshën respektive të qëllimeve që përplasen (konfliktohen). I takon shtetit të justifikojë ndërhyrjen. Arsyet duhet të jenë “të domosdoshme dhe të mjaftueshme”, nevoja për kufizimin duhet të jetë “bindëse”, dhe çdo përjashtim duhet të jetë parashikuar “saktësisht” dhe ndërhyrja duhet të plotësojë kërkesën për ekzistencën e “nevojës sociale urgjente”.¹⁵⁵

Doktrina lejon një shpërndarje të vlerësimit të çështjes në interes të parimit të konsoliduar të subsidiaritetit, subjekt i vlerësimit nga GJEDNJ-ja. Ky subsidiaritet demonstron në kërkesën për shtetimin e mjeteve juridike në dispozicion në sistemin ligjor kombëtar dhe në kërkesën që autoritetet kombëtare të vënë në dispozicion mjete efektive, kërkesa këto të cilat janë reflektuar veçanërisht në nenin 12 të Protokollit nr.14, i cili parashikon shqyrtimin e çështjes nga gjykata kombëtare si një garanci vis-à-vis kriterit të papranueshmërisë të parashikuar në nenin e ri nr. 35. Ashtu siç është shprehur në mënyrë të vazhdueshme GJEDNJ-ja “marzhi i vlerësimit ecën paralelisht me kontrollin që i bëhet në nivel evropian zbatimit të ligjit dhe vendimeve që e vënë atë në zbatim.” E rëndësishme është që të evitohet një referim automatik në këtë doktrinë dhe zbatimi i saj të kufizohet në mënyrën e duhur në çështje ku nevoja reale për zbatimin e saj i shërben më mirë interesave të drejtësisë dhe mbrojtjes të të drejtave të njeriut.¹⁵⁶

1.5.5 Metodatat e interpretimit dhe kriteret përcaktues

Janë kritere të tjera që përcaktojnë kufijtë e kontrollit të kushtetutshmërisë. E drejta nuk është identike me tërësinë e ligjeve të shkruara. Krahas rregullimeve pozitive të pushtetit shtetëror, në rrethana të caktuara edhe mund të ekzistojë një dozë më e fortë e së drejtës që e ka burimin e vet në sistemin kushtetues ligjor si një tërësi logjike e, që përballë ligjit të shkruar, mund të ketë ndikimin e një korrektuesi. Për ta gjetur atë e për

¹⁵³ Greer, vep.cit, fq.7-9

¹⁵⁴ Po aty, fq.6

¹⁵⁵ Spielmann, fq.22

¹⁵⁶ Greer, fq.27-28

ta realizuar nëpër vendime, mbetet detyrë e praktikës gjyqësore.¹⁵⁷ Sipas Kushtetutës, gjyqtari nuk udhëzohet se si t'i zbatojë instruksionet legjislativ të marra fjalë për fjalë në rastet konkrete. Një konceptim i tillë kërkon paraprakisht një mungesë totale të boshllëqeve në rendin pozitiv juridik, gjendje kjo që mund të mbrohet si postulat themelor i sigurisë juridike, por që praktikisht mbetet e paarritshme: Veprimtaria e gjyqtarëve nuk konsiston vetëm në njohjen dhe leximin e vendimeve të ligjvënësit. Detyra e veprimtarisë së gjykatave mund të kërkojë, gjithashtu, që të kthjellojë përfytyrimet e vlerave që janë pjesë e pandarë e rendit kushtetues ligjor, por që në tekstet e ligjeve të shkruara, nuk kanë dalë qartë apo në mënyrë të plotë dhe këtë ta bëjë në aktin e një shpalljeje vlerësuese, së cilës nuk i mungojnë as elemente të vullnetshëm dhe t'i realizojë ato në vendime. Në këtë rast gjyqtari duhet të ruhet nga arbitrariteti; vendimi i tij duhet të bazohet mbi një argumentim racional. Duhet bërë e qartë që ligji i shkruar nuk e përmbush funksionin e vet për ta zgjidhur drejt një problem ligjor. Është vendimi i gjyqtarit ai që e plotëson më pas këtë boshllëk sipas rregullave të arsyes praktike dhe "përfytyrimeve bazë të përgjithshme të komunitetit mbi drejtësinë".¹⁵⁸

"Vullneti i ligjvënësit i konkretizuar në ligj" kuptohet përmes interpretimit që i bëhet tekstit të shkruar të normës (interpretim gramatikor), kontekstit të saj (interpretim sistematik), synimit të normës (interpretim teleologjik), si dhe nga materialet përgatitore të ligjit dhe historia e hartimit të tij (interpretim historik). Këto metoda interpretimi nuk e përjashtojnë njëra-tjetrën, por plotësohen në mënyrë reciproke. Kjo vlen edhe për rastin e referimit tek materialet përgatitore të hartimit të ligjit, për aq kohë sa ato ndihmojnë në përcaktimin e përmbajtjes objektive të ligjit. Sigurisht që "punimet paraprake" për hartimin e një ligji në kuadër të interpretimit të tij duhen vlerësuar gjithmonë me një farë vetëpërmbajtjeje. Si rregull, ato duhet të shërbejnë si materiale mbështetëse dhe nuk duhet të çojnë në qëndrimin e gabuar që përfytyrimi i organeve ligjvënëse të përputhet katërcipërisht me përmbajtjen objektive të ligjit. Vullneti i ligjvënësit mund të merret parasysh gjatë interpretimit të ligjit deri në atë masë, sa ai ka arritur të shprehet mjaftueshëm në ligj.¹⁵⁹

Interpretimi gramatikor ose tekstual shpesh është pika e nisjes së interpretimit gjyqësor, e cila përqendrohet në kuptimin e zakonshëm ose teknik të fjalëve dhe shprehjeve të një norme të caktuar kushtetuese. Analizat sistematike ose strukturore synojnë t'i interpretojnë norma të veçanta kushtetuese si pjesë të një tërësie kushtetuese. Analizat teleologjike ose qëllimore përfaqësojnë një kërkim të qëllimeve ose aspiratave që qëndrojnë përtej tekstit të Kushtetutës. Interpretimi historik përfshin shpjegimin e tekstit duke iu referuar qëllimit origjinal të hartuesve ose të vlerave të konstitucionalizuara prej tyre. Metodat gramatikore, historike dhe sistematike fokusohen në interpretimin tekstual, kurse metoda teleologjike është një përfaqje më e hapur ndaj vendimmarrjes gjyqësore. Është e vështirë të rendisësh këto metoda sipas ndonjë rendi prioritesh, çka nënkupton se Gjykata Kushtetuese përdor çdo metodë ose kombinim metodash që vlerëson të përshtatshme në një situatë të caktuar.¹⁶⁰

¹⁵⁷ Vendime të Përzgjedhura të Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane, Botim Jubilar, 2010, fq.521

¹⁵⁸ Ibid

¹⁵⁹ Po aty, fq.36

¹⁶⁰ Kommers, D, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, Botim 2, 1997, Duke University Press, fq.42

Tensioni midis objektivitetit dhe kreativitetit që vihet re në punën e Gjykatës reflekton një konflikt më të gjerë, atë midis vizioneve konkurruese mbi funksionin gjyqësor. *Përqasja e parë* bën dallim të qartë e të prerë midis funksionit të gjyqtarit dhe atij të ligjvënësit (dallim ky i përshtatshëm për sistemin amerikan dhe atë gjerman). Në këtë vështrim, ligjet nuk mund të hartohen përmes interpretimit gjyqësor. Gjyqtari është i detyruar nga normat e Kushtetutës dhe ka për detyrë të zbulojë përmbajtjen e tyre dhe, më pas, t'i zbatojë ato pa kompromis, proces i cili njihet si “teoria e normave detyruese”. Gjykata Kushtetuese, si një organ i pavarur, i paanshëm, që i bazon vendimet në terma të së drejtës, përcakton efektet detyruese të ligjit kur ku i fundit kthehet në objekt mosmarrëveshjes, kur dyshohet për të ose kur ai kundërshtohet. Duke ushtruar një kompetencë të tillë, Gjykata Kushtetuese nuk mbart përgjegjësi politike, edhe pse vendimet e saj mund të kenë domethënie të madhe politike.¹⁶¹ *Përqasja e dytë* është ajo kritike ndaj konceptimit të funksionit gjyqësor si një akt i thjeshtë i njohjes ose një proces objektiv i zbulimit të metodës së interpretimit. Kjo e fundit nuk është gjë tjetër veçse arti që buron nga bashkë veprimi midis tekstit dhe interpretuesit. Gjyqtari percepton kuptimin e një teksti kushtetues ashtu siç ky i fundit ekziston në realitet nën dritën e terminologjisë kushtetuese të hartuar në një kontekst të caktuar historik. Në këtë kuptim, interpretimi kushtetues kërkon një ekuilibër delikat të vlerave dhe teorive konkurruese të qeverisjes mbi koncepte të tilla si shteti liberal, social dhe demokratik. Do të ishte iluzion dhe një formalizëm pozitivist i papranueshëm të supozosh se do të jetë e mundur ose e lejueshme të zbatosh parime kushtetuese të përgjithshme pa synuar, njëkohësisht, t'i vendosësh ato në një marrëdhënie të arsyeshme me rendin politik ekzistues. Në këtë kuptim, gjyqtari kushtetues nuk mund të bëjë gjë tjetër veçse të krijojë lidhjen midis rregullave të ligjit themelor me realitetin politik.¹⁶²

Në vitet e para të ushtrimit të kompetencës së kontrollit gjyqësor në SHBA nuk pati shumë diskutime në lidhje me mënyrën sesi gjyqtarët duhet të lexonin dhe mendonin për kushtetutën e tyre të re. Mesa duket nuk ishte menduar se ishte e nevojshme përpunimi i ndonjë teorie të kontrollit kushtetues, pasi prezumohej se rregulli i parë dhe thelbësor i interpretimit të të gjitha instrumenteve ishte analiza e tyre sipas kuptimit të termave dhe qëllimit të palëve. Miratimi i përqasjes orgjinaliste nga brezi i parë i gjyqtarëve në SHBA do t'i përshtatej natyrshëm instinktit amerikan për arsyetim praktik dhe logjik dhe, po ashtu, konceptit që ata kishin për kushtetutën si një kontratë sociale, si një pakt solemn me anë të cilit komuniteti angazhohet ndaj vlerave dhe aspiratave më të larta, si ligji themelor që parashikon zgjidhje politike, afatgjata dhe thelbësore. Kushtetutat presupozoheshin se qëndronin në majë të hierarkisë së akteve normative dhe gëzonin imunitet ndaj pasioneve dhe paragjykimeve të politikës. Leximi i termave të kushtetutës në kuptimin origjinal të tyre bën të mundur që kushtetuta të funksionojë si një “qendër e gravitetit” moral dhe të sigurojë një masë sigurie dhe qëndrueshmërie që është thelbësore për efektivitetin dhe integritetin e çdo sistemi ligjor. Origjinalizmi do të qëndronte në themel të teorisë së kontratës si teori interpretimi.¹⁶³

¹⁶¹ Po aty, fq.43

¹⁶² Ibid, fq.44

¹⁶³ Beatty, D., *The Ultimate Rule of Law*, Oxford University Press, 2004, fq.5-6 (I aksesueshëm <http://ukcatalogue.oup.com/product/9780199288014.do>)

Pas kritikave që shkaktoi vendimi i Gjykatës Supreme të SHBA-ve në çështjen “*Braun kundër Bordit të Edukimit*”, u përpunua teoria procedurale,¹⁶⁴ e konceptuar si tërësisht në mbështetje të demokracisë përfaqësuese, që u caktonte gjyqtarëve një rol që ata e përmbushin lehtësisht, konkretisht, atë të certifikimit të integritetit të proceseve demokratike duke i garantuar kujtdo që të drejtat politike dhe civile të fjalës, të organizimit dhe të votës respektohen dhe, veçanërisht, bëjnë të mundur që grupet më pak të përfaqësuara apo në pozita të pabarabarta nuk paragjykojnë për shkak të pamundësisë së tyre për të negociuar në labirintet e politikës. Gjyqësorit i caktohej përgjegjësia e certifikimit të legjitimitetit të ligjit duke e zbrazur procesin demokratik nga pabarazitë dhe arbitrariteti.¹⁶⁵

Teoria e moralit u përpunua nga Ronald Dworkin, sipas të cilit, arsyetimi moralist përbën një element të rëndësishëm të kontrollit kushtetues, kurse neutraliteti moral nuk është standardi që duhet të synojnë të përmbushin gjyqtarët. Përkundrazi, nevojitet një tërësi kriteresh modeste për të gjykuar në lidhje me integritetin e teorisë kushtetuese; ato të cilat testojnë sesa seriozisht gjyqtarët kanë vlerësuar dhe zgjidhur pretendimet konkurruese moraliste që qëndrojnë në thelb të çdo mosmarrëveshjeje kushtetuese dhe jo se me sa aftësi ata kanë pretenduar t’i evitojnë ato. Dworkin mbështet një përfaqje liberale të kontrollit gjyqësor dhe mendon se parimeve morale që burojnë nga Kushtetuta duhet t’i jepet kuptimi më i gjerë dhe i përgjithshëm i mundshëm. Në këtë mënyrë, ato kthehen në pengesa reale për gjyqtarët në zgjidhjen e çështjeve sipas preferencave personale ose politike. Leximi parimor i tekstit kushtetues, historia dhe çështjet e mëparshme diktojnë përgjigjen për çdo rast dhe nuk lënë hapësira për paragjykime moraliste personale.¹⁶⁶

Jurisprudenca e Gjykatës Supreme të SHBA është shembulli i interpretimit legalist, por, gjithashtu, burim i perceptimit të brendshëm midis profesionistësh, ashtu dhe të jashtëm, se kultura kushtetuese amerikane karakterizohet nga një tërësi filozofish interpretues konfliktuese. Kur kjo gjykatë interpreton një normë kushtetuese pa ju referuar precedentit, sepse çështja është e re, ose sepse zgjidhja ekzistuese është e gabuar, ajo i referohet fillimisht tekstit kushtetues, i kuptuar në kontekstin e dispozitave konkrete dhe nën dritën e kuptimit origjinal dhe teorisë politike që gjykata gjen në tekst.¹⁶⁷ Në shumicën e rasteve ekzistojë precedentë me vlerë, të cilët përbëjnë konsideratën dominuese, e pasuar nga konsiderata të bazuara mbi tekstin dhe, më pas, ato origjinaliste. Jurisprudenca e bazuar në kuptimin origjinal të normës përbën një element të rëndësishëm të zgjidhjeve praktike të kontradiktave interpretuese, madje mund të thuhet se kjo praktikë ka mbizotëruar për rreth 69 vjet në precedentin e Gjykatës Supreme dhe në qindra opinione të gjykatave federale. Po ashtu, Gjykata Supreme ka marrë edhe reputacionin për aktivizëm, për shkak të risive të tilla si procesi i rregullt substancial, përfshirja e katalogut të të drejtave në Amendamentin 14, interpretimi i gjerë i disa dispozitave në kundërshtim me kuptimin origjinal ose të drejta të palistuara siç është rasti i të drejtës për privatësi apo, më tej, rasti i abortit.¹⁶⁸

¹⁶⁴ Sajo & Rosenfeld, vep., cit., ku autorët përmendin John Hart Ely, Cuss Sustein, Patrick Monahan dhe Jurgen Habermas si studiuesit që do t’i jepnin jetë kësaj teorie

¹⁶⁵ Po aty, fq.16

¹⁶⁶ Ibid, fq.28

¹⁶⁷ Po aty

¹⁶⁸ Ibid, vendimi i Gjykatës Supreme në çështjen *Roe kundër Wade*, 1973.

Konstitucionalistë të shquar amerikanë, midis tyre Mark Tushnet, trajtojnë edhe nocionin e “*kushtetutës së gjallë - living constitution*”, duke e interpretuar në lidhje të ngushtë me faktin se populli (amerikan) e ka pranuar interpretimin kushtetues si mjetin përmes të cilit Kushtetuta, së fundmi, po rishikohet për të përshtatur vlerat e përfshira në të me realitetin e qeverisjes në një botë që ndryshon. Ky qëndrim shihet i lidhur ngushtësisht edhe me deklaratimet e hershme ndikuere të hartuesve të Kushtetutës për të hartuar një kushtetutë që do t’i bënte ballë kohërave dhe që t’u përshtatej krizave të njerëzimit.¹⁶⁹

Nga ana tjetër, filozofia interpretuese e Gjykatës Federale Kushtetuese të Gjermanisë është ekstremist normativiste, veçanërisht, sepse vetë Ligji Themelor (*Basic Law*) virtualisht dikton një përfaqje normativiste. Ashtu si kushtetutat e hartuara pas luftës, ajo shprehimisht liston shumë “parime strukturore”, parashikimet e detajuara të të cilave synohen të vihen në zbatim. Megjithatë, Gjykata nuk është kufizuar vetëm në interpretimin dhe zbatimin e këtyre parimeve të listuara, pasi ajo ka deduktuar në parime të tjera të pashkruara ose “*supra-pozitive*” nisur nga realitetet normative që përshkruajnë Ligjin Themelor. Për shembull, nxjerrja e “vlerave objektive” nga të drejtat kushtetuese, vlera të cilat janë marrë në konsideratë për të vendosur detyrime pozitive ndaj të gjitha organeve të shtetit, krahas detyrimeve negative për moscenimin e te drejtave në fjalë. Po ashtu, Gjykata nuk i vlerëson normat kushtetuese të ndara nga normat ekstra-ligjore politike ose ato sociale; rendi kushtetues dhe komuniteti më gjerë vlerësohen si të ndërvarur, ku secili ndihmon formësimin dhe përmirësimin e tjetrit.¹⁷⁰

Gjykata, në mënyrë të vazhdueshme, bazohet mbi qëllimet dhe synimet e hartuesve të Ligjit Themelor, përfshi edhe historinë legjislativë të tij. Ndonëse shumica e gjyqtarëve bien dakord se nuk ka rregulla të përcaktuara për të vendosur baraspeshën midis vlerave konkurruese të parashikuara në Ligjin Bazë, çka do të thotë se diskrecioni gjyqësor është i paevitueshëm, ata, përgjithësisht, ngulin këmbë se procesi i interpretimit është sa apolitik, aq dhe me efekte politike. Aspirata mbi natyrën apolitike të interpretimit, apo legalizmin objektiv, krijon dyshime në mjaft vëzhgues të jashtëm. Edhe nëse interpretimi kushtetues nuk është objektiv, ai mund të përfshijë, në një shkallë të gjerë, marrëveshjet ndërpersonale (të cilat ekzistojnë në rastin e SHBA-së). Çelësi për të bashkuar normativizmin me legalizmin në Gjermani duket se qëndron te konsensusi profesional, i cili konvertohet në doktrinë gjyqësore dhe, më pas, garantohet në mënyrë të vazhdueshme. Prosesi i përgatitjes së opinionëve është një nga vendimmarrjet kolegjiale legjitime që synon arritjen e konsensusit brenda Gjykatës dhe, përgjithësisht, pranueshmërinë e saj jashtë.¹⁷¹

Zhvillimet evropiane të dekadave të fundit tregojnë, gjithashtu, se roli i gjykatave kushtetuese është i një rëndësie të veçantë në fushën e interpretimit kushtetues, madje pozicioni i tyre ligjor kthehet në burim të rëndësishëm të së drejtës kushtetuese në sistemin ligjor kontinental. Nga rreth 110 gjykata kushtetuese sot në botë, kontrolli më efektiv kushtetues zbatohet nga ato institucione që kanë pushtete të gjera për të siguruar

¹⁶⁹ Deklarata e gjyqtarit Xhon Marshall në çështjen *McCulloch v. Maryland* (I aksesueshëm në <http://www.supremecourthistory.org/history-of-the-court/history-of-the-court-2/the-marshall-court-1801-1835/>)

¹⁷⁰ Në këtë përfundim autorët Sajo dhe Rosefeld kanë arritur bazuar në analizën e vendimit *Southwest state case 1 BVertfGE 14, 61 (1951)* i cili krahasohet me vendimin e Gjykatës Supreme të SHBA “*Marbury v. Madison*” (1803); Shih për më tepër, fq.702

¹⁷¹ Po aty

qëndrueshmërinë e kushtetutës përmes interpretimit të saj zyrtar. Nëse, rastësisht, të gjitha gjykatat kushtetuese pa përjashtim kanë kompetencën interpretimit të tërthortë të kushtetutës, të drejtën e interpretimit abstrakt të saj e kanë vetëm 30 prej tyre.¹⁷²

Mirëmbajtja kushtetuese është sinonimi i interpretimit kushtetues dhe konsiston në dy metoda analizuese: ajo qëllimore dhe ajo e kujdesshme. Kombinimi i të dyjave është thelbësor. Nëse në ndonjë rast nuk është e qartë mënyra e mbrojtjes së kombit ose e rendit kushtetues, mbrojtja e të dyjave është një sipërmarrje akoma më e paqartë, situatë e cila kërkon atë që Aristoteli do ta quante “dije praktike”, dhe, si gjithmonë, në çështjet e natyrës politike, atë që përkufizohet “fat”.¹⁷³ Në rastin e interpretimit të kujdesshëm mund të duket e panevojshme ta specifikosh këtë element, pasi askush nuk interpreton në mënyrë jo të kujdesshme ose të pamatur. Por, pikërisht, nevoja për të qenë të matur u kujton interpretuesve se detyra thelbësore e tyre nuk është vetëm të zbulojnë dhe të zbatojnë atë që të tjerët kanë menduar se është kuptimi kushtetues. Përkundrazi, ajo detyrë përfshin, gjithashtu, përdorimin e kuptimeve të shkuara dhe të tashme për zgjidhjen e problemeve kushtetuese që ndesh kombi sot dhe për ta bërë këtë gjë në mënyrë që të respektohen nevojat e panjohura ende për të zbuluar të ardhmen misterioze – e thënë më fjalë të tjera, jo vetëm mbledhja dhe organizmi i njohurive, por, gjithashtu, përdorimi i tyre me një gjykim praktik. Interpretuesit, të cilët përdorin këtë kombinim të metodave analitike priren drejt konsiderimit të rendit kushtetues si *sub specie aeternitatis* - nga perspektiva e përjetësisë.¹⁷⁴

Interpretimi krahasues është produkt i referimit të jurisprudencës kombëtare në jurisprudencën e huaj ose mbikombëtare, proces i cili nuk presupozon aspak ekzistencën e një dimensionit mbizotërues të së drejtës mbikushtetuese. Është një instrument që mundëson të kuptojmë kushtetutat kombëtare, nëpërmjet sfondit nga ato vijnë, i cili i jep atyre një kuptim të saktë në një moment të caktuar historik. Është njësoj si t'i kërkojsh ndihmë “një shoku me mjaft eksperiencë” për të zgjidhur një problem të vështirë, një shok i cili të ndihmon të mendosh më qartë, të ringjallësh energjinë potenciale të fshehur, të zgjerosh perspektivat, të pasurosh argumentet, t'i kushtosh vëmendje çështjeve të veçanta që ndoshta në rrethana të tjera do të ishin injoruar: e drejta e krahasuar më shërben si një pasqyrë: ajo më krijon mundësinë ta vëzhgoj dhe ta kuptoj më mirë veten time”. Qarkullimi i jurisprudencës nuk e cenon identitetin e secilës prej tyre. Komunikimi i eksperiencave filtrohet gjithmonë, pasi ai presupozon standardet minimale të homogjenitetit dhe të vendimeve për pajtueshmërinë e teksteve dhe konteksteve jurisprudenciale. Këto janë vendime të gjykatave kombëtare. Nuk ka asnjë shenjë të dobësimin të funksionit të tyre sovran.¹⁷⁵

Kriteret përcaktues të metodave interpretuese janë trajtuar nga një numër i konsiderueshëm autorësh, ku ndër të tjerësh, spikasin autorët Sajo dhe Rosenfeld [2012], të cilët identifikojnë llojin e kushtetutës dhe moshën e saj, kulturën ligjore, politike, kushtetuese dhe nevojat e kohës si përcaktues të metodave të ndryshme interpretuese.¹⁷⁶

¹⁷² Harutyunian, fq.176

¹⁷³ Murfy, Walter F., *Constitutional Democracy: Creating and Maintaining a Just political Order*, 2007, The Johns Hopkins University Press, fq.489

¹⁷⁴ Po aty

¹⁷⁵ Zagrebelsky, G., *1956-2006 Ciunquant'anni di Corte Costituzionale, Corte in - politica*, Vol. III, 2006, fq.1790-1976

¹⁷⁶ Sajo & Rosenfeld, fq.707-715

1.5.5.1 Lloji i kushtetutës dhe mosha e saj

Natyra e kushtetutës, sigurisht, është një faktor përcaktues i mënyrës sesi ajo interpretohet. Ekzistojnë kushtetuta të cilat rregullojnë vetëm çështje strukturore si krijimi i institucioneve të qeverisjes dhe ndarja e pushteteve, siç është rasti i kushtetutës së Australisë. Origjinat e saj si një ligj i hartuar nën ndikimin britanik, natyra relativisht prozaike e saj dhe mungesa e një apeli kumbues për aspiratat kombëtare dhe e një katalogu të të drejtave, kanë kontribuar në përqafimin, nga Gjykata e Lartë, të përqsjes legaliste për interpretimin e Kushtetutës. Normat strukturore, si ato që rregullojnë ndarjen e pushteteve, shpesh interpretohen përmes metodave legaliste – të përqendruara në tekstin, strukturën dhe qëllimin fillestar të normës. Kjo për faktin se ndarja e pushteteve përbën element të ndërvarur të marrëveshjeve historike që reflektojnë diskutimet dhe kompromiset midis interesave konkurrues, që përbëjnë “qëllimet origjinale” të cilat gjykatat nuk kanë dëshirë t’i ndryshojnë. Kuptimi i këtyre normave që përmbajnë të tilla pakte të kushtëzuara dhe të veçanta duken më pak të bindura ndaj qartësisht. Nga ana tjetër, kushtetutat të cilat mbrojnë të drejtat abstrakte kërkojnë nga gjyqtarët zgjedhje morale, që nuk mund të bazohen në qëndrimet ose pritshmëritë e hartuesve të tyre. Disa kushtetuta moderne kërkojnë gjykimin e moralitetit politik sesa qëllimin fillestar të tyre, siç është edhe rasti i nenit 39 të Kushtetutës të Afrikës së Jugut, e cila kërkon që interpretimi i të drejtave duhet të promovojë vlera mbi të cilat bazohet një shoqëri e hapur dhe demokratike, e bazuar në dinjitetin njerëzor, barazinë dhe lirinë. Ose neni 1 i Kartës Kanadeze¹⁷⁷ që parashikon se “të tillë kufij të arsyeshëm të parashikuar nga ligji duhet të justifikohen në një shoqëri të lirë dhe demokratike”.¹⁷⁸

Struktura e kushtetutës, gjithashtu, mund të ketë shumë ndikim në metodat e interpretimit. Të drejtat kushtetuese interpretohen më gjerësisht, p.sh. në Kanada dhe në Afrikën e Jugut, sesa në SHBA, për vetë faktin se kushtetutat e këtyre vendeve parashikojnë një kontroll që kalon në dy faza, ku shkeljet e të drejtave në fazën e parë mund të justifikohen në gjykatë në fazën e dytë. Mundësia e justifikimit i lehtëson gjykatat nga nevoja e adoptimit të interpretimeve të ngushta të të drejtave me qëllim baraspeshimin e interesave që konfliktohen. Gjithashtu, prania në Kartën Kanadeze të “klauzolës përjashtimore”¹⁷⁹, e cila i mundëson ligjvënësit të mbrojnë ligjet nga shfuqizimi nga gjykatat për papajtueshmëri të tyre me Kartën, mund të ketë inkurajuar gjyqtarët për të përqsjen e mësipërme.¹⁸⁰

Shkalla e vështirësisë në ndryshimin e kushtetutës mund të jetë një faktor tjetër. Në rastin e kushtetutës së SHBA-së, e cila është e vështirë të ndryshohet dhe për shkak të kulturës politike që e kundërshton me forcë ndryshimin kushtetues, Gjykata Supreme është ndër e detyruar të bëjë përshtatjet përkatëse përmes interpretimit krijues, metodë e cila është pranuar nga populli amerikan si mënyra e duhur për përditësimin e kushtetutës. Nga ana tjetër, Gjykata Supreme Kanadeze, shprehimisht, ka evidentuar vështirësinë e ndryshimit të kushtetutës si një justifikim për të lejuar “rritjen dhe zhvillimin me kalimin e kohës”. Nga ana tjetër, eksperiencia gjermane ofron shembuj të forcimit të mungesës së

¹⁷⁷ Autorët sjellin si shembull miratimin e kësaj Karte në vitin 1982 që do të frymëzonte transformimin e filozofisë interpretuese të Gjykatës Supreme në një përqsje të fortë normativiste me doza aktivizmi entuziast.

¹⁷⁸ Po aty, fq.707

¹⁷⁹ “Notwithstanding clause” ose “la clause derogatoire” (<http://en.wikipedia.org>)

¹⁸⁰ Sajo & Rosenfeld, fq.709

dëshirës së gjyqtarëve për të sjellë ndryshime thelbësore përmes interpretimit. Por, mund të ndodhë edhe ndryshe, p.sh, në Indi, ku ndryshimi i kushtetutës nga partia në pushtet ishte shumë e lehtë, prandaj, Gjykata Supreme ishte e detyruar të vepronte në mënyrë krijuese për të kufizuar ndryshimin e kushtetutës.¹⁸¹

Për sa i përket *moshës* së kushtetutës, edhe ky mund të përmendet si një faktor që ndikon në metodat interpretuese. Me kalimin e viteve terminologjia e kushtetutës do të jetë gjithmonë e më pak në gjendje për të përmbushur qëllimet që e përshkojnë, në rast se do të zbatohet në situata të shkaktuara nga ndryshimet sociale apo ato teknologjike të paparashikuara. Po ashtu, rasti në fjalë është domethënës edhe në dy aspekte të tjera: së pari, i kushtohet më pak vëmendje jurisprudencës së krahasuar dhe së dyti, precedenti, në mënyrë të natyrshme luan një rol më të madh në interpretimin e kushtetutave më të vjetra. Kur kushtetuta janë të reja, gjykatat kanë shumë nevojë të kërkojnë orientime dhe udhëzime në burime të tjera, nevojë kjo e cila vjen e pakësohet me kalimin e viteve, për shkak të precedentëve të kushtetutave të reja (tashmë jo më dhe aq të reja).¹⁸²

1.5.5.2 Kultura ligjore

Kultura ligjore e trashëguar dhe ajo ku gjyqtarët kanë përfunduar edukimin ligjor dhe kanë praktikuar profesionin e tyre (përpara se të emërohen si të tillë) vlerësohen si një tjetër faktor që ndikon në filozofitë e interpretimit. Nga njëra anë shfaqet tradita ligjore britanike dhe ndikimet e saj në përfaqeset interpretuese në Kanada, Australi, Indi, me tendencë të fortë pozitiviste dhe të moderuar orgjinaliste, duke mos lejuar gjyqtarët të devijojnë shumë nga teksti dhe çdo nënkuptim duhet të jetë “i nevojshëm”. Nga ana tjetër, hasim ndikimin e jurisprudencës sociologjike dhe realizmin ligjor në SHBA, apo përfaqeset normativiste në Afrikën e Jugut, për shkak të frikës se mos ndoshta pozitivizmi ligjor që karakterizoi periudhën e aparteidit do të përshkruante kushtetutën pas ndryshimeve demokratike. Po ashtu, një model tjetër është ai i Gjykatës Federale Gjermane, përfaqesja legaliste e së cilës kushtëzohej nga tradita “civile pozitiviste”, që i trajtonte kodet si “tërësi e unifikuar ligjesh që rregullojnë të gjitha mosmarrëveshjet që lindin për shkak të ndërveprimit njerëzor”.¹⁸³

1.5.1.5.3 Kultura politike

Përbën një tjetër faktor përcaktues të filozofisë interpretuese të gjyqtarëve, e vlerësuar në aspekt të përfaqesjeve, ngjarjeve, fenomeneve të ambientit politik ku ata formohen. Tradita e sovranitetit parlamentar është një nga elementet me ndikim në përzgjedhjen e përfaqesjes interpretuese. Në vende ku hartimi i kushtetutave të reja nuk ishte rrjedhojë e luftërave të armatosura kundër tiranisë, por ishin rrjedhojë e një reforme pragmatike të asistuar nga qeveritë me pushtet të fortë, parimi i sovranitetit parlamentar ka qenë mjaft ndikues, aq sa ka inkurajuar interpretime të gjera të pushteteve legjislativ, të besimit në korrektësinë legjislativ dhe të respektit në vullnetin legjislativ.¹⁸⁴ Ana tjetër e medaljes është mosbesimi ndaj ligjvënësit, konkretisht në ato vende ku luftërat për

¹⁸¹ Po aty, fq.710

¹⁸² Jeffrey Goldsworthy, *Constitutional Interpretation*, by, Kapitulli 32, në Rosenfeld, M & Sajo, A., *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, 2012, Oxford Univeristy Press fq. 690-737

¹⁸³ Ibid, Rasti i Indisë ku edukimi ligjor teknik ka qenë në fuqi për një kohë të gjatë.

¹⁸⁴ Rosenfeld & Sajo, fq.712 shembulli i Kanadasë, Australisë dhe Indisë të ndikuara nga tradita kushtetuese britanike

pavarësi ndaj çdo ndikimi kolonial u shoqëruan me marrjen e masave drastike nga legjislaturat e shteteve. Në këto kushte, ky mosbesim u shoqërua me interpretime të ngushta të pushteteve të tyre dhe interpretime të zgjeruara të të drejtave të shprehura si dhe njohjen/pranimin e disa kufizimeve të nënkuptuara.¹⁸⁵ Po ashtu, ngjarjet e ndodhura në Evropë, si eksperiencia naziste, do të tronditnin traditën evropiane të respektit të thellë ndaj parlamentit, do të shoqëroheshin me mosbesimin e politikanëve ndaj politikave shkatërruese (të Rajhut të tretë), megjithatë do të ishin edhe shkaku (në aspektin pozitiv) të njohjes së statusit kushtetues dhe autonomisë administrative të Gjykatës Kushtetuese Federale.¹⁸⁶

Megjithatë, kultura politike nuk është e pandryshueshme, sigurisht ajo mund të ndryshojë dhe, për rrjedhojë, ndryshojnë edhe qëndrimet apo sjelljet gjyqësore ndaj këtyre ndryshimeve.¹⁸⁷ Ndikimi i kulturës politike mbizotëruese është e dukshme mbi filozofitë interpretuese. Ky revolucion i dekadave të fundit ka transformuar jo vetëm sjelljen e publikut, por edhe ato të gjyqtarëve, duke kontribuar në zbatimin e përqsasjeve më krijuese.¹⁸⁸ Ndikuese janë konsideruar edhe ideologjitë e individualizmit autonom dhe ajo e komunitarizmit, bazuar mbi të cilat, gjykatat e vendeve të ndryshme kanë pranuar përqsasje interpretuese të ndryshme ndaj të drejtave dhe lirive themelore.¹⁸⁹

1.5.5.3 Kultura kushtetuese

Nocioni i kulturës kushtetuese përkufizohet si tërësia e sistemit të vlerave të caktuara, mbi të cilat bazohen bindja, ndërjegjësimi, perceptimi ligjor dhe ndërjegjësia ligjore e komunitetit shoqëror, e cila, historikisht, është formuar mbi marrëveshjen sociale, duke përcaktuar rregullat kryesore të sjelljes dhe nevojën e garantimit të tyre. Gjithashtu, kultura kushtetuese karakterizon cilësinë dhe nivelin e raporteve midis subjekteve kushtetuese dhe është përcaktuese e nivelit të “pjekurisë” së tyre në marrëdhëniet e ndërsjellta ligjore.¹⁹⁰

E vërteta historike është se çdo vend dhe komb ka përshkruar rrugën e vet të formimit të kulturës kushtetuese dhe të vendosjes së marrëdhënieve kushtetuese, duke huazuar në një masë ose një tjetër eksperiencën e të tjerëve, duke bërë shtesa apo ndryshime që burojnë nga sistemi vet i vlerave. Aspekti thelbësor dhe themelor në këtë

¹⁸⁵ Po aty, shembulli i SHBA dhe Lufta për Pavarësi ndaj çdo ndikimi britanik për të imponuar sovranitetin parlamentar ndaj kolonive amerikane

¹⁸⁶ Po aty, shembulli i Gjermanisë ku shumica e gjermanëve do të tërhiqeshin nga ideja e “ligjit më të lartë” të cilin nuk mund ta ndryshojë ose shfuqizojë as e drejta pozitive dhe as vullneti i popullit

¹⁸⁷ Ibid, shembulli i Indisë ku respekti i thellë i gjyqtarëve ndaj legjislaturës erdhi si rezultat i prestigjit të madh të politikanëve të zgjedhur në krahasim me atë të gjyqtarëve. Abuzimet me pushtetin, korrupsioni në rritje çoi në uljen e këtij prestigji dhe besimit që u ishte dhënë, jo vetëm nga gjyqtarët. Gjykata Supreme u motivua dhe shfrytëzoi mundësinë për vendosjen e kufijve ndaj legjislativit dhe ekzekutivit.

¹⁸⁸ Ibid, shembulli i Kanadasë, ku miratimi i Kartës përkoj me ndryshimin e sjelljeve politike, e shkaktuar kjo nga mosbesimi në rritje ndaj demokracisë së shumicës. Rezultati ishte aktivizëm gjyqësor entuziast dhe përdorimi nga Gjykata Supreme e interpretimit “të shenjtë”, sipas të cilit miratimi i një ndryshimi (amendamenti – në këtë rast vetë Karta) bëhet për të ndryshuar “shpirtin” e kushtetutës, me qëlim justifikimin e leximeve të reja të dispozitave të vjetra të pandryshuara.

¹⁸⁹ Po aty, shembulli i SHBA-ve, ku mbizotëruese është ideologjia e individualizmit autonom, është i dukshëm interpretimi i gjerë i lirisë së shprehjes dhe kundërshtia ndaj të drejtave sociale dhe ekonomike, kurse në Gjermani, ku mbizotëruese është ideologjia e komunitarizmit, vërehet një trajtim jurisprudencial i abortit dukshëm i ndryshëm.

¹⁹⁰ Harutyunian, fq.23

proces është që kultura kushtetuese dhe vetë Kushtetuta nuk mund të jenë sende të nevojshme që mund të importohen ose eksportohen. Këto realitete formohen mbi bazën e sistemit të vlerave të një shoqërie të veçantë.¹⁹¹

Edhe normat kushtetuese është, gjithashtu, e nevojshme të jenë të dukshme në jetën e përditshme, që publiku të shfaqë një sjellje të qëndrueshme ndaj tyre, duke formuar cilësi reale të kulturës kushtetuese publike dhe për t'i ngritur ato në nivelin e përbërësit organik të kulturës kombëtare. Në këtë fazë, kultura kushtetuese fiton një cilësi të re në sistemin social dhe shtetëror ku, së bashku me Kushtetutën, ekziston edhe kushtetutshmëria, ku normat dhe vlerat kushtetuese janë një realitet i gjallë, ku ka lindur mjedisi i duhur dhe i mjaftueshëm për zhvillimin e demokracisë kushtetuese, ku normat kushtetuese kanë efekt të drejtpërdrejtë, ku ekziston një sistem efektiv kontrolli, ku Kushtetuta nuk është një instrument në duart e shtetit, por një ligj themelor i shoqërisë, një mjet për të siguruar zhvillimin harmonik dhe të qëndrueshëm të shoqërisë, jo vetëm përmes përkufizimit të rregullave bazë të sjelljes, por edhe përcaktimit të kufijve për autoritetet, duke i kufizuar ato me ligj. Në këtë rast kemi të bëjmë me nocionin e “kulturës kushtetuese demokratike” karakteristikë e sistemit social demokratik, ku elementet e kulturës kombëtare dhe asaj universale janë në harmoni.¹⁹² Të dyja janë thellësisht fenomene kulturore, me rrënjë të thella në sisteme ndërveprues vlerash, që ofrojnë udhëzime të qarta civilizuese dhe një nivel të perceptimit, kuptimit dhe njohjes. Pikërisht, në këtë kuadër plotësues, kultura kushtetuese përcakton zgjedhjen e modelit të demokracisë kushtetuese dhe strategjinë e saj. Niveli i kulturës kushtetuese përcaktohet, gjithashtu, nga niveli i zgjidhjeve kushtetuese, qartësia dhe progresi i parimeve kushtetuese, zgjidhjet për zbatimin e tyre dhe të ashtuquajturat “pjekuria” dhe “shija” kushtetuese.¹⁹³

Konstitucionalizmi, i cili është shprehja e fundit e kulturës kushtetuese në një shoqëri demokratike, përbën një fenomen kompleks socio-politik dhe ligjor. Para së gjithash, ai presupozon ekzistencën e demokracisë kushtetuese në sistemin shtetëror dhe në të gjitha aspektet e raporteve sociale. Ky objektivi ndiqet nga vende të cilët kanë zgjedhur rrugën drejt progresit social. Për arritjen e këtij objektivi, nevojiten, përveç të tjerash, ekzistenca e disa garancive të detyrueshme, të tilla si njohja dhe aderimi në objektiva kushtetues dhe parime themelore nga shteti dhe e gjithë shoqëria, ekzistenca e autoriteteve shtetërore në përputhje me parimet kushtetues, ndërtimi i një sistemi ligjor që respekton parimin e shtetit të së drejtës, mbrojtje të besueshme e rendit kushtetues dhe të supremacisë së Kushtetutës.¹⁹⁴

Kultura kushtetuese evropiane u karakterizua nga njohja, me efekt të drejtpërdrejtë, e dinjitetit njerëzor, të të drejtave dhe lirive themelore kushtetuese të njeriut, të cilave iu kushtua vëmendje serioze në nivel kombëtar dhe mbarë evropian si dhe garanci strukturore. Institucione të specializuara të kontrollit gjyqësor të kushtetutshmërisë u bënë një element i rëndësishëm i kulturës kushtetuese evropiane: këto ishin pikërisht gjykatat kushtetuese, çka bëri të mundur kontrollin abstrakt, ex ante, të detyrueshëm dhe

¹⁹¹ Po aty, fq.24

¹⁹² Ibid, fq.22

¹⁹³ Po aty

¹⁹⁴ Po aty, fq.91

përzgjedhës të kushtetutshmërisë, duke prezumuar përgjegjësinë për supremacinë dhe qëndrueshmërinë e Kushtetutës.¹⁹⁵

1.5.5.5 Nevojat e kohës

Ekziston një perceptim popullor se pavarësisht filozofisë interpretuese të deklaruar, gjyqtarët deri diku arrijnë të gjejnë mënyra për të përshtatur kushtetutat e tyre ndaj nevojave të kohës. Përveç këtij perceptimi, vetë studiuesit pranojnë se është e qartë që ndonjëherë gjyqtarët e ndiejnë se nuk kanë asnjë alternativë tjetër veçse të veprojnë në mënyrë krijuese për zgjidhur apo qetësuar një situatë krize, për të parandaluar ose rregulluar atë që ata e konsiderojnë shkelje të vlerave të rëndësishme kushtetuese. Nëse më parë gjyqtarët kanë zbatuar një përjasje legaliste, por tashmë ajo përbën pengesë, atëherë ata e braktisin (përkohësisht ose përfundimisht) këtë qasje në favor të normativizmit. Nga një perspektivë legaliste, të tilla raste përfshijnë konfliktin nëse një gjyqtar e percepton ndërhyrjen për shkak të përgjegjësisë morale dhe autoritetit të kufizuar ligjor. Nga një përjasje normativiste, ka pak të ngjarë të ketë një konflikt të ngjashëm.¹⁹⁶

Në vështrim të sa më sipër, ekzistenca e një Kushtetute të shkruar, si burim parësor i kushtetutshmërisë, nuk është e mjaftueshme për të pranuar se ekziston edhe kultura kushtetuese. Kjo e fundit, për sa kohë është e lidhur ngushtësisht edhe me traditat kulturore, sociale, politike të një kombi, përfaqëson një objektiv të arritshëm vetëm atëherë kur shoqëria të ndërjegjësohet për rëndësinë që ka pjekuria dhe qëndrueshmëria e një rendi kushtetues. Në këtë proces, që karakterizohet nga përpunimi i vlerave dhe vendosja e ekuilibrave, Gjykata Kushtetuese luan një rol vendimtar.

1.6 Legjitimiteti kushtetues *versus* legjitimiteti demokratik

1.6.1 Gjykata Kushtetuese në kërkim të legjitimitetit

Një nga elementet më të dukshëm të tranzicionit në demokraci në Evropën Qendrore dhe Jugore (EQJ) ka qenë rritja spektakolare e rolit dhe rëndësisë të gjykatave (tribunalëve) kushtetuese në formësimin e rendit të ri kushtetues. Përpara rënies së komunizmit ekzistonin vetëm dy tribunale kushtetues në EQJ, konkretisht në Jugosllavi nga viti 1963 dhe në Poloni nga viti 1985. Ndërkohë që këto gjykata nuk ishin institucione të rreme, natyrisht pozicioni i tyre nuk lejonte ushtrimin e kontrollit të kushtetutshmërisë. Pavarësisht përkufizimit ligjor të kompetencave të tyre, pushtetet e të dyjave ishin pashmangshmërisht subjekt i kufizimeve që buronin nga rregulli i partisë komuniste. Sot, të gjitha vendet postkomuniste në EQJ kanë gjykata kushtetuese, efektiviteti të cilave varion, megjithatë, të gjitha, pa dallim kanë gdhendur autoritetin e tyre në procesin e tranzicionit kushtetues. Kontrolli kushtetues u duartrokoi, u festua dhe

¹⁹⁵ Ibid, fq.94

¹⁹⁶ Sajo & Rosenfeld, fq.715

u pranua me entuziazëm, brenda dhe jashtë rajonit, por rrallë u ngrit pyetja e legjitimitetit demokratik të këtyre gjykatave.¹⁹⁷

Çdo shtet evropian është i angazhuar të garantojë autoritetin parlamentar mbi ekzekutivin dhe gjyqësorin. Shtetet postautoritare treguan mosbesim si në lidhje me gjyqësorin (vendet post fashiste), ose legjislativin (në Francë), ose të dyja. Për këtë arsye këto shtete zgjodhën atë model sipas të cilit kontrolli i kushtetutshmërisë i takon gjykatës së specializuar, jashtë sistemit gjyqësor. Ky model, për faktin se i njeh pushtet legjislativ të hartimit të politikave gjykatave kushtetuese (dhe jo vetëm autoritet legjislativ negativ sipas Kelsen), e shton barrën e legjitimitetit të këtyre gjykatave.¹⁹⁸

Historia ka treguar se në të gjitha vendet miratohen ligje jokushtetues. Parlamenti mund të ketë qëllimet më të mira për rregullimin e një çështjeje të caktuar, e megjithatë, në mënyrë të paqëllimshme, tejkalon limitet e parashikuara nga kushtetuta (p.sh. miratimi i legjislationit për luftën kundër terrorizmit, i cili nuk respekton të drejtën e të akuzuarit për një proces të rregullt ligjor). Kontrolli kushtetues është thelbësor për të siguruar supremacinë e një kushtetute duke eliminuar ligjet që bien ndesh me të. Në anën tjetër, duhet bërë pyetja pse duhet të jetë një gjykatë e cila të përmbushë këtë funksion. A nuk mundet vetë parlamenti të identifikojë dhe të zëvendësojë ligjet antikushtetuese me ato kushtetuese? Kjo është vërtet një mundësi dhe shumë parlamente shqyrtojnë kushtetutshmërinë e projektligjeve përpara miratimit të tyre. P.sh. Holanda vlerëson statusin e parlamentit aq shumë sa Kushtetuta e Holandës shprehimisht i ndalon çdo gjykatë të shfuqizojë ligjet e miratuara nga Parlamenti.¹⁹⁹ Megjithatë, kontrolli i brendshëm parlamentar nuk është i mjaftueshëm. Parlamenti duhet ta ketë të vështirë të identifikojë dhe rregullojë "gabimet" e kryera në miratimin e ligjeve, të cilat bien ndesh me kushtetutën. Po ashtu, procedura parlamentare, e cila përfshin dhe kompromisin politik, është e vështirë të arrijë në konkluzione koherente mbi kushtetutshmërinë e ligjit ose neneve të tij. Është më shumë në natyrën e gjykatave që të marrin të tilla vendime dhe është kjo arsyeja përse në shumicën e vendeve evropiane kanë zënë rrënjë sistemet e kontrollit të kushtetutshmërisë nga gjykatat. Përrjashtim bëjnë edhe Zvicra dhe Mbretëria e Bashkuar, megjithatë të gjitha ushtrojnë kontroll të "konvencionalitetit", pra gjykatat e tyre nuk do të zbatojnë një ligj nëse bie ndesh me Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut.²⁰⁰

Gjykata Kushtetuese është instrumenti qendror, por jo i vetmi, për ndërtimin e demokracisë dhe konstitucionalizmit. Nuk mund të ketë gjykatë kushtetuese pa kushtetutë, për rrjedhojë, roli i gjykatës kushtetuese duhet parë në një perspektivë më të gjerë, që përfshin çështje të përgjithshme të demokracisë, kushtetutën dhe kushtetutshmërinë. Demokracia kushtetuese ndërtohet në tri faza: së pari, hartimi dhe miratimi i një kushtetute të re, që parashikon rregullat bazë të organizimit shtetëror, të drejtat themelore të njeriut, kërkesat kryesore të shtetit të së drejtës, administrimin e pavarur të drejtësisë dhe ndarjen e pushteteve. Së dyti, krijimin e një ekonomie tregu, që

¹⁹⁷ Sadurski, W., *Postcommunist Constitutional Courts in Search of Political Legitimacy*, fq.1 (i aksesueshëm në http://washu.wsoldev.com/harris/conferences/constitutionalconf/Constitutional_Courts_Legitimacy.pdf)

¹⁹⁸ Ferejohn, J., & Pasquino, P., *Constitutional Courts as Deliberative Institutions: Towards an Institutional Theory of Constitutional Justice*, fq.1-2

¹⁹⁹ Kate, J. & Koppen, P. J., *Judicialization of Politics in the Netherlands: Towards a Form of Judicial*, *International Political Science Review*, (1994), fq.143-151 (<http://www.jstor.org/stable/1601562>)

²⁰⁰ Schnutz, fq.160-161

përfshin, midis të tjerash, antimonopolin, rivalitetin ekonomik dhe konkurrencën e lirë me zhvillimin e një rrjeti të mbrojtjes sociale. Së treti, krijimi i shoqërisë civile—ndërtimi i burimeve substanciale të pushtetit jashtë shtetit dhe më shpesh, kundër shtetit.²⁰¹ Gjykatat kushtetuese cilësohen jo vetëm si promotorë të shtetit të së drejtës dhe besimit kushtetues në demokracitë e reja, por edhe mbrojtëse të vlerave të kushtetutshmërisë, të të drejtave të njeriut në mjedisin politik dhe ligjor.²⁰²

Teoria kushtetuese dhe institucioni i kontrollit gjyqësor të kushtetutshmërisë janë konsideruar si mbështetës të ndërsjellë: kontrolli kushtetues është i nevojshëm për të siguruar besimin në qëllimet e hartuesve të kushtetutës dhe është i justifikueshëm, sepse vlerave të cilat gjykatat u japin jetë janë, pikërisht, ato të cilat një komb është i detyruar t'i respektojë për shkak të parashikimit në Kushtetutë.²⁰³ GJK-të janë krijuar për të luajtur rolin kryesor në transformimin institucional nga sistemet autoritare në demokraci; ato shihen si flamurtarë të shtetit të së drejtës dhe besimit kushtetues në demokracitë e Evropës Lindore. Ato janë përshkruar si promotorë dhe mbrojtëse, ndonjëherë të vetmet, e vlerave të kushtetutshmërisë, shtetit të së drejtës dhe të drejtave të njeriut në mjedisin politik dhe ligjor të kontaminuar nga nihilizmi ligjor dhe i karakterizuar nga shpërfillja e të drejtave individuale dhe mungesa e traditës së *Rechtsstaat-it*. Veprimtaria e disa GJK-ve në Evropën Lindore tregon se, pavarësisht mungesës së një tradite të gjykatës kushtetuese, burra dhe gra, të cilët kanë veshur robën e gjyqtarit kushtetues, mund të jenë mbrojtës kurajozë dhe energjikë të parimeve kushtetuese dhe të drejtave të njeriut.²⁰⁴

Pa dyshim, që gjenden arsye edhe më të thella për përjasjen jo kritike ndaj gjykatave kushtetuese në rajon. Legjitimimi social i këtyre gjykatave, krahasuar me atë të institucioneve të tjera publike, është rrjedhë e pavarësisë së të parave nga degët e tjera të qeverisjes. Jo ndryshe nga Gjermania e pas luftës, politika u diskreditua pas rënies së komunizmit, çka çoi në përhapjen e një bindjeje cinike se politika është një biznes i ndyrë. Gjykatat kushtetuese, duke qenë institucione të reja (përveç Polonisë dhe Jugosllavisë), nuk kishin pse të mbartnin të njëjtin përcimim si ai për institucionet e përbaltur nga përfshirja në praktika jo demokratike. Për më tepër, të paktën në disa prej vendeve post komuniste (p.sh. në Hungari), gjykata kushtetuese u konsiderua nga kundërshtarët e demokracisë si një nga të vetmet kontrolluese institucionale, për të cilën ishte rënë dakord në tryezat e rrumbullakëta të negociimeve, të dominuar nga komunistët dhe partitë pasardhëse. Madje, dy grupet profesionale - akademikët e së drejtës dhe gjyqësori - të cilat ofronin kandidaturat për gjyqtarë kushtetues gëzonin popullaritet si figura më pak të komprometuara se klasa politike.²⁰⁵

Ka edhe arsye të tjera për përjasjen relativisht kritike ndaj gjykatave kushtetuese në botën post komuniste. Ndonëse këto gjykata janë në thelb institucione politike, të përfshira gjerësisht në hartimin e ligjit dhe të politikave, ato mund t'i shpëtojnë kritikave sociale që u bëhen institucioneve politike dhe legjislativë, falë aftësisë së tyre për t'u mbështetur në neutralitetin që ato gëzojnë. Tipari tipik i procesit gjyqësor ka të bëjë me të qenit arbitër neutral i gjykimit të palëve, që jep drejtësi i zhveshur nga pasioni. Kur

²⁰¹ Maruste, vep.cit, fq. 8

²⁰² Sadurski, vep.cit, fq.7

²⁰³ Sandalow, T., *Constitutional Interpretation*, Michigan Law Review, Vol. 79, No. 5 (Apr., 1981), fq. 1033-1072 (i aksesueshëm në <http://www.jstor.org/stable/1288056>)

²⁰⁴ Ibid, fq.7

²⁰⁵ Po aty, fq.11

gjykata kushtetuese përfshihet në kontrollin abstrakt, ajo vepron më shumë si një dhomë tjetër e legjislativit, e cila mundet që shpesh, mbi baza prononcimesh kushtetuese të paqarta dhe mjaftueshmërisht kundërshtuese, të shfuqizojë legjislacionin e nxjerrë nga një organ tjetër, i cili është, gjithashtu, i angazhuar me zbatimin e të njëjtave norma kushtetuese.²⁰⁶

Megjithatë, objektivat e procesit gjyqësor, kërkesat procedurale, debati i arsyetuar, simbolizmi i sallës së gjyqit, krijojnë ndjesinë e shkëlqimit dhe dinjitetit, karakteristika këto që nuk i gëzojnë institucionet e tjera politike. Edhe pse këto gjykata janë importuar në vendet postkomuniste nga perëndimi, ky proces nuk u shoqërua me kundërshtitë ideologjike dhe teorike që kanë shoqëruar krijimin dhe ekzistencën e tyre. Ndonëse ka pasur një shkallë ankthi, i shkaktuar nga veprimtaritë e këtyre gjykatave në ato vende ku ato shërbyen si modele të demokracive të reja, përsëri, nuk ka asnjë arsye për të refuzuar ngritjen e së njëjtës pyetje lidhur me pasardhësit e tyre. Sfida më e gjatë dhe më e thellë ndaj kontrollit kushtetues u zhvillua në SHBA, pikërisht në vendin i cili influencoi krijimin dhe zhvillimin e gjykatave kushtetues në EJT.²⁰⁷

Një traditë paralajmërimesh doktrinale dhe gjyqësore mbi rreziqet e entuziazmit të ligjbërjes gjyqësore është trajtuar që në vitin 1983 nga James Thayer, i cili do të kërkonte kufizime gjyqësore në emër të vetëqeverisjes; nga John Hart Ely, që shprehet se mbrojtja e kontrollit gjyqësor nevojitet vetëm atëherë kur shërben për rregullimin e keqfunksionimit politik të demokracisë përfaqësuese; Kas Sunstein, që shtronte kërkesën për minimalizëm gjyqësor; Mark Tushnet përfaqësues i sfidës doktrinale ndaj supremacisë gjyqësore dhe finalitetit të artikulimit gjyqësor të normave kushtetuese, duke kërkuar një të drejtë kushtetuese populiste në të cilën gjykatat, përfshi dhe atë Supreme të SHBA-ve, nuk kanë ndonjë pozicion të privilegjuar përballë degëve të pushtetit politik në prononcimet autoritare mbi kuptimin e dispozitave kushtetuese.²⁰⁸

Gjykatat thuhet se janë – ose më mirë: duhet të jenë – “aristokracitë e dijeve” të cilave iu kërkohet të mbajnë nën fre tendencën e demokracive për të degjeneruar në demagogji dhe të krijojnë “një pikë të qëndrueshme për zhvillimin racional të shoqërisë aktuale, një “ishull të arsyes” në një kaos mendimesh”. Thuhet, gjithashtu, se gjykatat duhet të jenë “avangardë morale,” diçka e ngjashme me “Moisiun”, detyra e të cilit ishte t’i merrte njerëzit nga shkretëtira dhe t’i udhëhiqte drejt tokës së premtuar të jetës kushtetuese. Duke dëgjuar mendime të tilla, gjyqtarët kushtetues tërhiqen të hutuar, duke shfaqur një lloj sarkazma. Ata e njohin shumë mirë pasionin e diskutimeve të tyre, i cili nuk është më i paktë se ai që shfaqet në diskutimet parlamentare dhe nuk janë aq të paorientuar sa të shpërfillin atë çka është e moralshme dhe racionale në procedurat parlamentare. Por mbi të gjitha, ata kuptojnë se ky legjitimim *par excellence*, një legjitimim pothuaj teologjik, duhet të kapërcejë çdo dallim.²⁰⁹

Vlera e institucioneve gjyqësore të kontrollit kushtetues qëndron pikërisht në krijimin dhe në funksionimin e tyre me qëllim mbrojtjen e bazave të rendit kushtetues, të të drejtave dhe lirive themelore, për sigurimin e supremacisë dhe zbatueshmërisë së drejtpërdrejtë të Kushtetutës, pra për mbrojtjen dhe sigurimin e vlerave themelore politike e ligjore të parashikuara e të garantuar nga ligji themelor i shoqërisë. Parashikimi ligjor i

²⁰⁶ Ibid, fq.12

²⁰⁷ Po aty

²⁰⁸ Sadurski, fq.13

²⁰⁹ Zagrebelsky, fq.1790-1976

gjykatës kushtetuese, interpretimi i drejtpërdrejtë ose i tërthortë i normave kushtetuese ose i diktesave normative kushtetuese, bazuar në zbulimin e përmbajtjes ligjore të parimeve kushtetuese, jo vetëm siguron forcën e ekuilibrit kushtetues, por, gjithashtu, përcakton natyrën dhe drejtimin e zhvillimeve kushtetuese në vend. Ky realitet duhet të perceptohet si një nevojë jetësore nga të gjitha institucionet si dhe nga qytetarët e vendeve që kanë zgjedhur rrugën drejt zhvillimit demokratik. Veçanërisht tendencat e fundit të zhvillimeve ligjore në nivel evropian tregojnë qartësisht se shkalla e këtij perceptimi shërben për të matur nivelin e zhvillimit të drejtësisë kushtetuese në një vend.²¹⁰

Por krijimi i një sistemi të kontrollit kushtetues ngre një pyetje thelbësore: për çfarë arsye aktorët politikë më të pushtetshëm në një shtet zgjedhin të kufizojnë ushtrimin, në të ardhmen, e autoritetit të tyre ligjvënës? Përgjigja është se ekzistenca e GJK-ve u jep hartuesve të Kushtetutave besimin për të goditur marrëveshjet kushtetuese *ex ante* dhe shërben si një mjet për të garantuar besueshmërinë e angazhimeve të bëra *ex post*.²¹¹ Për të arritur në përfundimin e mësipërm studiuesit kanë përpunuar në mënyrë graduale teorinë funksionale të delegimit në gjykatat kushtetuese (*a functional theory of delegation to CCs*), e cila konsiston në disa kritere vlerësimi, një prej të cilëve është “*Modeli i garancisë së kontrollit gjyqësor – assurance model of judicial review*”, që, në hartimin e sistemeve të kontrollit, i referohet masës në të cilën është fragmentuar autoriteti politik (ose sistemi partiak) në momentin *ex ante*. Në një sistem të dominuar nga një person ose parti politike, hartuesit e rregullave kanë nxitje për të ndërtuar një sistem kontrolli që do t’i kufizonte ata vetë. Kur ata krijojnë një gjykatë kushtetuese, kjo ka për qëllim konsolidimin e një regjimi që synon të sjellë përfitime për ata vetë dhe disavantazhe për kundërshtarët e tyre; shembujt përfshijnë regjimet autoritare, por edhe regjimin e dominuar nga de Gol në Francë në vitin 1958.²¹² Ka edhe më shumë fakte të tjera interesante: në kushtet e ekzistencës ose parashikueshmërisë së një sistemi partiak konkurrues, secila parti negociuese do të ketë nxitjen për ndërtimin e një modeli të fortë të kontrollit, me qëllim mbrojtjen e interesave të veta kur të mos jetë më në pushtet. Në përgjithësi, GJK-të i ndihmojnë hartuesit të zgjidhin një tërësi problemesh kontraktuale, pasi Kushtetutat moderne janë kontrata tipikisht të negociuara nga elitat partiake – përfaqësues të grupeve konkurruese ose të partive politike– që kërkojnë të vendosin rregulla, procedura dhe institucione të cilat, nën petkun e legjitimitetit kushtetues, do t’u lejojnë atyre të qeverisin.²¹³

Në ndërtimin e një demokracie, çdo palë kontraktuese është e vetëdijshme se duhet të konkurrojë për pushtet përmes zgjedhjeve. Kontratat kushtetuese i lejojnë çdokujt të vendosë kufij për kundërshtarët kur këta të fundit të jenë në pushtet. Në këtë mënyrë, kushtetuta prodhon dy të mira për qeverisjen e re: një tërësi institucionesh të veshura me pushtet dhe një tërësi kufizimesh. Të gjitha kontratat janë të “paplota” në kuptimin e ekzistencës së një pasigurie domethënëse dhe kjo për shkak të natyrës precize të kushteve të kontratës. Për shkak të pamundësisë së negociimit të rregullave të veçanta për të gjitha situatat e paparashikuara dhe, nisur nga fakti se me kalimin e kohës kushtet ndryshojnë dhe interesat e partive në këtë marrëveshje evoluojnë, atëherë gjenerohen marrëveshje të

²¹⁰ Gagek, fq.201

²¹¹ Sweet, vep.cit., fq.226

²¹² Ibid, fq.227

²¹³ Po aty, fq.228

tjera, të cilat emërtohen si “*relational contracting*.”²¹⁴ Palët në një marrëveshje kërkojnë të përkufizojnë me terma të gjerë raportin e tyre duke rënë dakord për një tërësi bazë “qëllimesh dhe objektivash”, duke fiksuar kufijtë e jashtëm mbi sjellje të pranueshme dhe duke përcaktuar procedura për “përmbyshjen” e kontratës me kalimin e kohës. Kushtetuta që negociohen nga shumë palë dhe parashikimet moderne të të drejtave janë shembuj tipike të kontratave shoqërore. Nga viti 1945, kur hartuesit e Kushtetutave vendosën të përfshinin një katalog të të drejtave themelore në të, ata u përballën me dy dilema: *së pari*, shqetësimi i lindjes së mosmarrëveshjeve mbi natyrën dhe përmbajtjen e të drejtave; *së dyti*, me problemin e besueshmërisë së angazhimit: si do të zbatohen të drejtat? Delegimi i pushtetit të kontrollit në një institucion të posaçëm, si Gjykata Kushtetuese i ndihmon ata të menaxhojnë të dy problemet duke i lejuar të ecin përpara, pasi sa më akute të jenë problemet e angazhimit jo të përsosur dhe të kontraktimit jo të plotë, aq më shumë autoritet – ose diskrecion – duhet t’i delegohet gjykatës kontrolluese për të siguruar suksesin e angazhimeve kushtetuese.²¹⁵

Në vështrim të sa më sipër, duhet pranuar se është pikërisht, zona e diskrecionit, pra juridiksioni kushtetues, apo edhe kufiri i fundmë i tij - tërësia e kompetencave, që i janë besuar Gjykatës Kushtetuese, të cilat e bëjnë këtë institucion mekanizmin e përshtatshëm, efektiv dhe funksional për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore dhe të sigurimit të qëndrueshmërisë së rendit kushtetues. Aktorët politikë, përballë një garancie të tillë dhe po ashtu pushteti të besueshëm, natyrshëm mund të cedojnë pushtetin e tyre. Gjykatat Kushtetuese përkufizohen si instrumentet kryesore për organizmin e tranzicionit nga regjimi i mëparshëm i tmerrit në demokracinë kushtetuese. Duke qenë të suksesshme edhe në drejtim të ndërtimit të identitetit kushtetues, legjitimiteti i kushtetutës, si një kuadër bazë për ushtrimin e pushtetit shtetëror, bëhet i padallueshëm nga legjitimiteti politik, kurse legjitimiteti i gjykatave kushtetuese është i padiskutueshëm.²¹⁶

1.6.2 Kontrolli kushtetues përballë politikës: A është Gjykata Kushtetuese politikisht e përfshirë?

Raporti midis kontrollit kushtetues dhe politikës ka qenë gjithmonë një çështje e diskutueshme. Krahas studiuesve që nuk kanë hezitur ta përkufizojnë gjykatën kushtetuese si institucion politik, ka edhe të tjerë që kanë përpunuar kritere të tjera që e bëjnë këtë organ *sui generis* të dallueshëm nga organet e mirëfillta politike.

Kur në fokusin e veprimtarisë të Gjykatës Kushtetuese është vlerësimi i pajtueshmërisë të një akti normativ ose një çështjeje të shtruar për referendum me Kushtetutën, funksioni që kryen Gjykata Kushtetuese është ai i zbulimit të thelbit të normës nën dritën e kritereve kushtetuese. Në përfundim të testit kushtetues, bazuar në një sërë metodash interpretuese, GJK-ja deklaron pajtueshmërinë midis normave, në të kundërt e deklaron antikushtetuese normën legjislative.²¹⁷ Procesi vendimmarrës i Gjykatës Kushtetuese nuk mund të vlerësohet jashtë çdo konsiderate politike (raportesh

²¹⁴ Po aty, fq.229

²¹⁵ Ibid, fq.230

²¹⁶ Rosefeld & Sajo, fq.829

²¹⁷ Loidice, A., *La Corte Costituzionale fra tecnica giuridica e contati con la politica*, botuar në V.Tondi della Mura & M. Carducci & R.G.Ridio, Corte Costituzionale e processi di decisione politica, atti dell seminario di Otranto –Lecce, 4-5 giugno 2004, G. Giapichelli Editore, ISBN 88-348-5536-1, fq.4

me aktorët politikë apo sferës politike) apo procesit të vendimmarrjes politike, pasi ky i fundit përfaqëson destinacionin e efekteve të vendimit të Gjykatës Kushtetuese. Në këtë kuptim, raportet midis politikës dhe Gjykatës Kushtetuese shfaqen në kontekstin politik të demokracisë përfaqësuese, në fushën e çështjeve referendare, në fushën e opinion publik, në fushën e mosmarrëveshjeve midis pushteteve dhe në fushën e reformave institucionale.²¹⁸

Në vështrim të sa më sipër, duhet pranuar se raportet midis Gjykatës Kushtetuese dhe politikës janë të pashmangshme, kjo për vetë natyrën e funksionit interpretues që përmbush kjo Gjykatë. Megjithatë, është i papranueshëm argumenti se janë pikërisht raportet që përcaktojnë natyrën e mirëfilltë politike të saj. Është e vërtetë që Gjykata Supreme e SHBA-ve gjatë historisë së ekzistencës së saj është cilësuar si institucion politik, ashtu edhe gjyqësor.²¹⁹ Është konsideruar organ politik për faktin se gjatë interpretimit të Kushtetutës zgjedhja e politikave përkatëse është bërë në një kontekst social, ekonomik, politik dhe burokratik të caktuar dhe në një farë mase ka reflektuar kushtet ashtu si ato ekzistojnë. Po ashtu, Gjykata është konsideruar politike për faktin se vendimet e saj janë produkte në grup dhe rezultat i marrëveshjeve dhe negociatave në lidhje rezultatin, i precedentëve mbi të cilët bazohen, i terminologjisë së opinionëve, e doktrinës që buron prej tyre si dhe e nënkuptimeve që mund të lexohen në këto vendime. Një arsye tjetër përse gjykata është politike ka të bëjë me faktin se shumica e gjyqtarëve para se të merrnin këtë detyrë ishin të përfshirë gjerësisht në jetën publike, përfshi edhe partitë politike, çka bën që sjelljet dhe vlerat e tyre të influencojnë përqasjen ndaj çështjeve “ligjore” që u parashtrihen për zgjidhje, të cilat në vetvete përbëjnë arsyen e fundit se gjykata cilësohet politike, pasi çështjet “ligjore” gjenerohen nga politika e ditës.²²⁰ Nga ana tjetër, Gjykata është edhe organ gjyqësor për shkak të formës, procedurave, stilit dhe, deri në një masë të caktuar, për shkak të përmbajtjes së vendimmarrjes gjyqësore. Forma dhe procedurat përfshijnë çështje të tilla si juridiksioni dhe legjitimitimi, kurse stili dhe përmbajtja e vendimeve përfshijnë modele të pranura të arsyetimit ligjor dhe justifikimit ligjor, veçanërisht të bazuara në precedentë dhe që synojnë rezultate që janë të arsyeshme dhe në përputhje me ligjin dhe traditën. Po ashtu, tipar dallues janë pavarësia dhe paanësia në raport me palët që paraqiten para gjykatës.²²¹

Në historinë e kontrollit gjyqësor të kushtetutshmërisë janë paraqitur edhe kundërshtarë të shumtë të funksionit gjyqësor. Edhe në ditët e sotme në shkencën juridike paraqiten dilema nga ana e juristëve se a i duhet besuar gjykatës kontrolli i kushtetutshmërisë.²²² Njëri prej kundërshtarëve të kontrollit gjyqësor të kushtetutshmërisë ishte Xheferson, i cili e konsideronte atë doktrinë në kundërshtim me teorinë kushtetuese të ndarjes së pushteteve. Ai ka vënë në pah rrezikun dhe tendencën që kërcënon në rast besimi të këtij funksioni gjykatës, duke pohuar se gjyqtarët mund të shndërrohen në arbitër të vetëm dhe përfundimtarë të kushtetutës dhe se funksioni i tyre mund të shndërrohet në despotizëm dhe oligarki.²²³

²¹⁸ Ibid, fq.6

²¹⁹ Goldman, Sh., *Constitutional Law: Cases and Essays*, 2nd Edition, Harper Collins Publishers, 1991, fq. 4

²²⁰ Po aty

²²¹ Ibid

²²² Kurtesh Saliu, vep.cit, fq.184

²²³ Po aty

Diskutimi mbi natyrën politike të gjykatave që japin drejtësi kushtetuese nuk njeh kufij. Ai shtrihet edhe mbi gjykatat kushtetuese në Evropë. Kështu, Gustavo Zagrebelski, ish kryetar i Gjykatës Kushtetuese të Italisë, në 50 vjetorin e asaj gjykate është shprehur:

“Jemi dhe duhet të jemi organ politik i llojit të parë, pra politik, por jo në kuptimin e parlamentit, qeverisë, partive politike ose të subjekteve zgjedhore. Drejtësia kushtetuese nuk është vijim i një forme tjetër debati që zhvillohet në këto institucione. Tradhtia më e madhe e këtyre klerikëve, siç jemi ne (ose siç kemi qenë), do të ishte shndërrimi ynë në një dhomë të tretë ku do të vazhdonte me ndërmjetës konfrontimi midis palëve të konfliktit politik. Një Gjykatë Kushtetuese, e rreshtuar politikisht, do të meritonte të fshihej nga faqja e dheut, sepse, nëse ajo do të ishte në favor të shumicës, atëherë nuk do të kuptohej dobia e saj, veçse do të shërbente si vitrinë për të mashtruar opinionin publik; nëse do të ishte e kundërta, pra, nëse do të kuptohej dobia, atëherë do të mungonte plotësisht legjitimiteti. Dëmi më i madh që vetë ne mund t’i shkaktojmë institucionit ku ne veprojmë dhe bëjmë pjesë, është krijimi i përshtypjes se ne veprojmë si kolonë e pestë. Gjykata Kushtetuese është rojë e pactum societatis, garanci e kushteve më minimale të jetës kolektive. Asaj i takon mbrojtja e parimeve kushtetuese për të cilët “nuk mund të votohet”. Përballja më e madhe nuk është kur dëgjojmë të na thonë: gaboni!, por kur ne na trajtojnë si aktorë të konfliktit politik. Gjë që ka ndodhur ndonjëherë, madje, në mjaft raste, ka marrë shkas nga një informacion politiko-gjyqësor që nuk ka qenë në gjendje të bëjë dallimet e duhura, i përhapur me pathemelësi dhe me paramendim nga gjyqtarë me përkatësi politike.”²²⁴

Po ashtu, Prof. Dr. Dres. h.c. Hans-Jürgen Papier, Kryetar i Gjykatës Kushtetuese Federale të Gjermanisë, në trajtimin e të njëjtës “dilemë” mbi natyrën politike (ose jo) të Gjykatës Kushtetuese shprehet se:

“Objektet e proceseve të kontrollit kushtetues duhet të cilësohen si një veçanti tjetër e juridiksionit kushtetues. Jo vetëm aktet e ekzekutivit dhe vendimet e gjykatave, por edhe ligjet e vendosura nga Parlamenti dhe konfliktet midis organeve shtetërore bëjnë pjesë pikërisht në fushën e kontrollit të Gjykatës Kushtetuese. Kjo kushtëzon një afërsi natyrale dhe të paevitueshme me fushën politike dhe shtron çështjen e pozicionimit të juridiksionit kushtetues në kuadrin e ndarjes së pushteteve. Nuk duhet mohuar se Gjykata Kushtetuese [Federale] vendos lidhur me kushtet mbizotëruese, brenda të cilave vepron dhe krijon kryesia politike e ekzekutivit dhe legjislativi. Nëse kjo shikohet bashkë me mundësinë e konfirmimit nga Gjykata Kushtetuese apo shfuqizimin e ligjeve të Parlamentit, mund të flitet për një pjesëmarrje të Gjykatës Kushtetuese [Federale] në drejtimin politik të shtetit. Kjo lidhje shumë e ngushtë e juridiksionit kushtetues me fushat e pushteteve të tjera u pa me sy shumë kritik lidhur me ndarjen e pushteteve. Megjithatë, roli i kontrollit kushtetues në statusin e një shteti me pushtete të ndara mund të përshkruhet qartazi si veprimtari e “pastër” gjyqësore. Nga njëra anë kjo

²²⁴ Zagrebelsky, fq.1790-1976

kushtëzohet nga lidhja e juridiksionit kushtetues me një parim, ç`ka është tipike për pushtetin gjyqësor. Edhe për Gjykatën Kushtetuese vlen principi: “Nëse nuk ka paditës, nuk ka gjyqtarë”. Gjithashtu, vlen principi, që Gjykata Kushtetuese [Federale] mund të vendose vetëm sipas procedurave dhe formave të paracaktuara dhe duhet të marrë vendim nëse thirret në procese të tilla. Por Gjykata Kushtetuese [Federale] e gjen standardin e vet të gjykimit gjithmonë dhe vetëm mbështetur në të drejtën kushtetuese në fuqi dhe jo tek gjykimi politik, social dhe ekonomik i dobishmërisë. Pikërisht, normat e së drejtës kushtetuese shpesh mund të jenë relativisht të papërcaktuara dhe të lejojnë hapësira të caktuara interpretimi. Pavarësisht se në rastet e veçanta ndonjëherë është e vështirë të hiqen kufijtë dhe situata nuk është plotësisht e qartë, përsëri vlen principi që juridiksioni kushtetues nuk është një krijim politik, por krijimi i së drejtës nëpërmjet metodave juridike.”²²⁵

Mund të jetë shumë e vështirë të prezantosh kontrollin kushtetues, pasi ky proces nënkupton rishpërndarjen e menjëhershme të pushtetit dhe, për rrjedhojë, edhe të qendrave të pushtetit sovran – të legjislativit dhe ekzekutivit – çka do të thotë të heqësh dorë nga disa pushtete dhe të vendosësh autoritetin e kontrollit në një qendër të re pushteti. Duke qenë se kushtetuta është ligji i pushtetit, tensionet dhe akuzat për ndërhyrje në politikë ngrihen menjëherë. Atje ku Gjykata Kushtetuese gëzon të gjitha atributet dhe kompetencat që duhet të ketë, ajo përballet me politikën kudo ku kjo e fundit merr pjesë — në mënyrën e përzgjedhjes dhe votimit të gjyqtarëve, në përcaktimin e mandatit të tyre dhe, veçanërisht, në kompetencat e gjykatës. Nëse këto të fundit mbulojnë jo vetëm detyrën tradicionale dhe të njohur të kontrollit kushtetues të legjislacionit (një tjetër produkt ky i veprimtarisë politike), por edhe kontrollin kushtetues të partive politike, zgjidhjen e mosmarrëveshjeve zgjedhore dhe autorizimin për shkarkimin nga detyra të zyrtarëve në pushtet (*impeachment*), atëherë gjykata përballet me politikën në çdo hap.²²⁶ Megjithatë, kjo nuk do të thotë që vendimet e saj automatikisht janë politike. Një vendim politik dhe një vendim ligjor janë dy gjëra të ndryshme kur bëhet fjalë për Gjykatën Kushtetuese dhe, për këtë arsye, nuk duhen ngatërruar. Një vendim politik, ndryshe nga ai gjyqësor, nuk kërkon argumentim ligjor, shpjegim dhe justifikim. Politikat e zgjuara sigurojnë një shpjegim social-politik, por edhe kjo nuk është e nevojshme. Vendimet politike nuk janë të drejtë apo të padrejtë në kuptimin objektiv për sa kohë janë të justifikuar sipas një sistemi të caktuar vlerash. Në anën tjetër, i pari dhe i vetmi parametër objektiv i gjykatës (kushtetuese) është akti ligjor — kushtetuta — dhe përmes saj edhe e drejta ndërkombëtare, parimet ligjore gjerësisht të pranuar dhe doktrina ligjore që lidhet me to siç paraqitet përmes metodologjisë të veçantë — logjika ligjore dhe argumentimi, karakteristika këto që i mungojnë vendimeve politike.²²⁷

²²⁵ Parathënie nga Prof. Dr. Dres. h.c. Hans-Jürgen Papier, Kryetar i Gjykatës Kushtetuese Federale të Gjermanisë, botuar në Vendime të Përzgjedhura të Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane, Botim Jubilar, 2010, fq.24

²²⁶ Rait Maruste, *The Role of the Constitutional Court in Democratic Society*, Juridica International XIII, 2007, fq. 11

²²⁷ Ibid

Gjykata, në vendimet e saj, shpreh qëndrime të caktuara, por jo në kuptimin e qëndrimit politik të një qeverie ose të një shumice parlamentare. Çdo çështje ka veçoritë e veta. Nuk ekziston shumicë e krijuar paraprakisht për vendimmarrjen për çështje të veçanta dhe as përcaktim qëndrimesh të përgjithshme, të cilëve duhet t'u përmbahesh. Programi që do të ndërfohet mes vendimit për një çështje dhe Kushtetutës do të binte ndesh me kërkesën e besnikërisë ndaj Kushtetutës, në përgjithësi, kërkesë që përjashton çdo detyrim të veçantë si program palësh. Nëse mund të flitet për qëndrime të politikës gjyqësore, kjo duhet të merret në kuptimin retrospektiv, si bilanc *a posteriori* i një qëndrimi që nuk futet brenda shabllonesh të paracaktuara. Në Parlament ekziston një shumicë parlamentare, që ka për detyrë të jetë e qëndrueshme për të zbatuar një program politik. Nëse kjo shumicë përçahet, duke dobësuar në këtë mënyrë vazhdimësinë e veprimit të vet, atëherë nuk ka më asnjë arsye që ajo të ekzistojë. Prandaj, është normale që në organet parlamentare, vendimet të merren gjithnjë nga e njëjta shumicë parlamentare gjersa kjo të mos jetë zëvendësuar nga një shumicë tjetër. Në Gjykatë nuk ndodh kështu. Vendime merren ditë për ditë dhe në varësi të çdo çështje të veçantë. Në të njëjtën ditë, formimi dhe përbërja e shumicës vendimmarrëse ndryshojnë nga çështja në çështje. Mirëpo, më në fund dikush mund të thotë, se në përbërje të Gjykatës ka gjithmonë persona me të kaluar politike. Në të vërtetë, është pikërisht kështu, nisur nga sistemi i emërimit dhe i zgjedhjes së tyre. Mirëpo, përveç kohëzgjatjes së mandatit nëntëvjeçar të tyre (më i gjati ndër ata që parashikon Kushtetuta), duhen vlerësuar edhe garancitë për ushtrim të veprimtarisë në pavarësi të plotë, kushti psikologjik i gjyqtarëve: respekti për vetveten dhe sedra. Garancia e fundit, megjithatë, nuk qëndron as te gjyqtarët as te shumica ligjvënëse. Ajo qëndron gjatë dhe u përket të gjithëve. Ajo qëndron te nevoja e shkrirë brenda vullnetit të përgjithshëm të Kushtetutës si *pactum societatis*, i kuptuar si kusht paraprak për një bashkëjetesë civile, paqësore dhe konstruktive. Në rast se do të mungonin kjo nevojë dhe ky vullnet, duke vënë në plan të parë idenë e djallëzuar (atë të republikës së djajve) të një kushtetute që do ta bënte vendin tonë fushë beteje ku njëra palë shtyp tjetrën, atëherë era e politikës partiake do të frynte pa pengesa edhe në zyrat e Gjykatës dhe drejtësia kushtetuese do të shndërrohet në farsë kushtetuese.²²⁸

Guximin për të kundërshtuar përfshirjen politike të gjykatës kushtetuese e gjejmë edhe në shkrimet e konstitucionalistit shqiptar dhe një prej hartuesve të Kushtetutës të RSH, Kristaq Traja, i cili me të drejtë shprehet se:

“Suksesi i vërtetë i gjykatave kushtetuese varet pjesërisht nga dijet ligjore të gjyqtarëve, nga aftësitë e gjykatës për të ushtruar që në fillim disiplinë doktrinare, si dhe nga arsyetimi institucional dogmatik që ajo përdor. Kjo kontribuon në pavarësinë e gjykatës dhe e bën atë më të pathyeshme ndaj sulmeve politike. Drejtësia Kushtetuese është pushtet i gjyqtarëve. Shumë kanë frikë prej tij. Kjo ndjenjë ushqehet shumë sidomos në rrethet e politikës, të cilat, për shkak të një prirjeje të natyrshme që diktohet nga lloji i veprimtarisë që kryejnë, shohin në këtë pushtet një kërcënim të parimeve demokratike...Politikanët është mirë të dinë një gjë: politika u bë shkencë dhe art vetëm kur njerëzit u mësuan të luajnë lojën, por një lojë nuk është e tillë pa rregulla. Atëherë meqë është fjala për rregulla, politikanët duhet të dinë se rregullat janë pronë më parë e juristëve se sa e tyre. Kjo ka qenë që në fillim dhe do të jetë deri në fund. Politika bind, krijon organe, i mbush ato

²²⁸ Zagrebelsky, vep.cit, po aty

me njerëzit e saj, ve rregulla. Ky është pushteti dhe vërtet ky është. Sa për tjetrën që politika ve edhe gjyqtarë, kjo pastaj është ngushëllimi më i madh për ta. Gjyqtarët lexojnë rregullat që ve politika – s’ka si bëhet më mirë. Por në se gjyqtari e lexon rregullën si e di ai (se s’ka mënyrë tjetër), atëherë politika thotë se duhet ndërruar lexuesi dhe nuk di se sa më shumë lexues të ligjit të ndërrojë aq më ndryshe do ta lexojnë ata ligjin. Rregullvënësi dhe rregullzbatuesi janë një botë larg - ky i fundit bën në jetë atë që i pari ka vetëm nder mend. Por, ndërsa i pari mburret me bujë për rregullën që ka vënë, ky i fundit në heshtje imponon rregullën e vet. Ai është i fundit dhe të jesh i fundit, nuk është aspak keq, sepse pas teje nuk flet kush.”²²⁹

Nga sa më sipër është e qartë se elitat e drejtësisë kushtetuese nuk hezitojnë ta cilësojnë si politike Gjykatën Kushtetuese, por e dallojnë atë qartazi nga organet e mirëfillta politike. Por, shpesh natyra e çështjeve që merr në shqyrtim Gjykata Kushtetuese e bën këtë të fundit të gjykohet si “politike”, madje dozat e politizimit të saj shtohen edhe më shumë nëse vendimmarrja është në favor të subjektit, i cili përfaqëson një forcë të caktuar politike (Presidenti, Kryeministri, jo më pak se një e pesta e deputetëve, etj). Por, nëse rojet e *pactum societatis*, do t’i lejonin vetes që të etiketoheshin mbështetës të një force politike duke e trajtuar atë në mënyrë preferenciale, atëherë me të drejtë ajo Gjykatë Kushtetuese duhet të “zhduket nga faqja e dheut” sepse ka cenuar një nga rregullat e rendit kushtetues, pavarësinë dhe paanshmërinë, të cilat janë gurët e themelit për besimin në drejtësinë kushtetuese.

1.7 Dilema e ligjbërjes kushtetuese

Gjykatat Kushtetuese u krijuan me qëllimin që të kishin fjalën e fundit për çdo mosmarrëveshje mbi kuptimin e normës, duke gjeneruar orientimet normative për ligjbërjen e ardhshme dhe gjykimin. Në këtë mënyrë, jurisprudenca kushtetuese krijon kushtet për “*gjyqësorizimin e procesit të hartimit të politikave - judicialization of policymaking*” (ndikimi i GJK-së në procesin legjislativ) dhe për “*konstitucionalizimin të ligjit - constitutionalization of the law*” (ndikimi i GJK-së mbi gjyqësorin).²³⁰

Dialogu kushtetues midis gjyqësorit kushtetues, gjyqësorit të zakonshëm dhe politikës (ligjvënësit) duhet të jetë mekanizmi më i rëndësishëm për mbrojtjen e supremacisë së kushtetutës, për arritjen e drejtësisë si dhe për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore. Për rrjedhojë, nga këndvështrimi i konstitucionalizimit të politikave kushtetuese është e nevojshme të fuqizohet dialogu, veçanërisht, midis Gjykatës Kushtetuese dhe gjykatave të zakonshme si dhe një presion i drejtpërdrejtë mbi gjyqësorin e zakonshëm në rast të zbatimit të parashikimeve kushtetuese në procesin e vendimmarrjes së tyre (i ashtuquajtur “konstitucionalizimi dhe gjyqësorizimi vertikal”).²³¹

Ndikimi i GJK-së në veprimtarinë legjislative varion si ndikim i tri faktorëve: (i) ekzistenca e kontrollit abstrakt; (ii) numri i vetove mbi procesin e hartimit të politikave; dhe (iii) zgjerimi i jurisprudencës në këtë drejtim. Sa më i përqendruar të jetë

²²⁹ Traja, fq. 10

²³⁰ Sweet, fq. 12

²³¹ Mavčić, fq. 115

procesi i hartimit të politikave— aq më e madhe shumica parlamentare, aq më shumë kjo e fundit është nën kontrollin e një ekzekutivi të bashkuar dhe, aq më pak veto ushtron mbi procedurat legjislativë – por aq më shumë kundërshtarë të iniciativave qeveritare do të paraqesin kërkesa në GJK për bllokimin e këtyre iniciativave të rëndësishme.²³²

Ka edhe nga ata studiues të cilët e konsiderojnë të padiskutueshëm faktin se GJK-ja në gjithë Evropën janë zhvilluar në trajtën e “legjislatorit pozitiv” të pushtetshëm në procesin e mbrojtjes të së drejtave. Konstitucionalizimi është pjesërisht pasoja normative e efektit horizontal të të drejtave (midis palëve private) dhe, pjesërisht, produkt i dialogëve kompleksë midis gjyqtarëve kushtetues dhe gjyqësorit. Diferencat në hapin dhe qëllimin e konstitucionalizimit lidhen ngushtësisht me praninë e mënyrave të veçanta të kontrollit. Atje ku bashkekzistojnë procedurat e kontrollit konkret dhe të ankimeve individuale, konstitucionalizimi është zhvilluar me ritme të shpejta. Në këtë drejtim, shembujt më tipikë janë Gjermania dhe Spanja.²³³

Në Gjermani, Gjykata Federale Kushtetuese i ka njohur shtetasve të drejtën themelore për vetëvendosje informative, si element i të drejtës së përgjithshme të personalitetit, megjithëse Kushtetuta nuk e përmban shprehimisht një të drejtë të tillë. Ky fakt ilustron në vendimin për *numërimin e popullsisë* (nr. 21/1983) Lista e shembujve, të cilat mund të përmenden si raste në të cilat Gjykata Kushtetuese Federale ka arritur të krijojë të drejtën në historinë e funksionimit të saj, është e gjatë. Prandaj nuk është çudi që shpesh Gjykata Kushtetuese Federale është quajtur “dhoma e tretë e ligjvënësit”, qëndrim i cili kundërshtohet me argumentin se jurisprudenca kushtetuese mundëson krijimin e të drejtës sipas metodave juridike.²³⁴

Një shembull tjetër ku “pranohet” (në terma relativë) statusi i Gjykatës Kushtetuese si ligjvënës pozitiv është edhe Sllovenia. Neni 40 i Aktit të Gjykatës Kushtetuese parashikon kompetencën e kësaj gjykate për të përcaktuar shprehimisht në vendimin e saj organin kompetent për vënien në zbatim të vendimit dhe mënyrën e zbatimit. Kjo do të thotë se, në raste të caktuara, GJK-ja mund të zëvendësojë një rregull ligjor me rregullin e saj, veprim i cili, nënkupton edhe veprimin si ligjvënës pozitiv. Megjithatë, edhe pse mundësitë për të vepruar si e tillë janë të kufizuara në maksimumin e mundshëm, përsëri ato vlerësohen nga studiuesit si të nevojshme, me qëllim që GJK-ja të ushtrorë efektivisht funksionet e saj. Ky aktivizëm i moderuar i referohet zbatimit të këtij parashikimi me qëllim rregullimin e përkohshëm të një situate sociale përmes një norme të hartuar nga GJK-ja. Një lloj i tillë aktivizmi do të konsiderohet i palejueshëm në rast se GJK-ja në mënyrë të vazhdueshme harton të tilla norma dhe e pengon ligjbërësin t’i përgjigjet në mënyrë të përshtatshme vendimit të Gjykatës. Për shkak të karakterit abstrakt të normave kushtetuese, një lloj aktivizmi i moderuar nga ana e Gjykatës Kushtetuese është i nevojshëm, me qëllim ushtrimin e funksioneve në mënyrë korrekte.²³⁵

Në ditët e sotme, Gjykatat Kushtetuese nuk shqyrtojnë vetëm pajtueshmërinë me Kushtetutën ose marrëveshjet ndërkombëtare të ligjeve ekzistuese, por kontrollojnë edhe mungesën e parashikimeve ligjore, pra ometimin legjislativ absolut ose relativ si dhe

²³² Sweet, fq.13

²³³ Po aty, fq.14

²³⁴ Parathënie nga Dr. iur. Stefanie Ricarda Roos, M.A.L.D. Drejtore e Programit të Shtetit të së Drejtës për Europën Juglindore Fondacioni Konrad Adenauer, botuar në Vendime të Përzgjedhura të Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane, Botim Jubilar, 2010, fq.16-17

²³⁵ Mavčić, vep.cit.

abstenimet e ligjvënësit.²³⁶ Duke ushtruar këtë lloj kontrolli, në shumë raste GJK-të kanë marrë përsipër të ushtrorjnë rolin e mbështetësit ose ndihmësit të ligjbërësit, duke krijuar norma të cilat, normalisht, burojnë nga Kushtetuta; madje në disa raste të tjera, edhe duke e zëvendësuar ligjvënësin, duke marrë haptazi rolin e “ligjvënësit pozitiv,” përmes miratimit të rregullave të përkohshme dhe kalimtare për t’u zbatuar në çështje zgjidhja e cilave kushtëzohet nga nxjerrja e një ligji të caktuar.²³⁷ Një nga mjetet kryesore që nxit këtë rol të ri të Gjykatave Kushtetuese është parimi i përparimit dhe ai i mbizotërimit të të drejtave të njeriut, gjë që ka çuar në disa raste në rizbulimin e të drejtës së barazisë dhe mosdiskriminimit. Në të tilla çështje nuk ka pasur asnjë dyshim në lidhje me pranimin e legjitimitetit të aktivizimit të GJK-së dhe, aq më pak, për ndërhyrjen e saj në funksionet legislative, duke zbatuar parime dhe vlera kushtetuese. Për rrjedhojë, kjo tipologji çështjesh nuk shtron më diskutimin e kundërshtimit të kësaj veprimtarie ligjvënëse nga ana e gjykatave, por diskutimi ka të bëjë me përcaktimin e masës dhe kufijve të vendimeve të GJK-së si dhe shkallën e ndërhyrjes së lejuar në funksionin ligjvënës, me qëllim përjashtimin e “transformimit të gardianit të Kushtetutës në një sovran”.²³⁸

Studiues të së drejtës kushtetuese dhe asaj të krahasuar, e kanë mbështetur tezën e ligjbërjes kushtetuese në shembuj konkretë të jurisprudencave kushtetuese në mbarë botën, duke evidentuar katër drejtime kryesore të veprimtarisë së GJK-së në të cilat ajo merr trajtat e ligjvënësit pozitiv.²³⁹

Drejtimi i parë ka të bëjë me rolin ndërhyrës të GJK-së si “Ligjvënës Kushtetues”, veprimtari e cila konsiston në: (i) nxjerrjen e rregullave kushtetuese gjatë zgjidhjes së mosmarrëveshjeve të kompetencave midis organeve shtetërore²⁴⁰. (ii) gjatë ushtrimit të kontrollit të kushtetutshmërisë të normave kushtetuese.²⁴¹ (iii) Gjatë shqyrtimit të reformave kushtetuese ose amendamenteve kushtetuese²⁴². (iv) Gjatë përshtatjes së

²³⁶ Allan R. Brewer-Carías, *General Reports, Subject IV.B.2, Constitutional Courts as Positive Legislators in Comparative Law*, XVIII International Congress of Comparative Law, International Academy of Comparative Law Washington July 26-30, 2010. Autori i këtij punimi për përgatitjen e Raportit të Përgjithshëm është bazuar në 36 Raporte Kombëtare nga 31 vende: 19 nga Evropa (përfshi 6 nga Evropa Lindore), 10 nga kontinenti Amerikan (3 nga Amerika e Veriut, 5 nga Amerika e Jugut, dhe 2 nga Amerika Qendrore); 1 nga Azia dhe 1 nga Australia.

²³⁷ Po aty

²³⁸ Ibid

²³⁹ Ibid

²⁴⁰ Autori sjell si shembull rastin e shteteve federale, konkretisht të Austrisë, ku Gjykata Kushtetuese ka vepruar si ligjvënës pozitiv gjatë përcaktimit dhe ndarjes së kompetencave midis Federatës dhe Landeve, duke pasur gjithmonë fjalën e fundit në çështjen konkrete. Po ashtu, edhe rasti i SHBA-së, ku Gjykata Supreme në mënyrë progresive ka përcaktuar kompetencat e qeverisë federale në raport me ato të shteteve bazuar në “klauzolën e tregtisë”

²⁴¹ Është rasti përsëri në Austri, ku Gjykata Kushtetuese gëzon pushtetin e përballjes së Kushtetutës me parimet e hartuara nga vetë GJK-ja, përfshi këtu parimin e demokracisë, të shtetit federal, shtetit të së drejtës, ndarjes së pushteteve dhe sistemin e përgjithshëm të të drejtave të njeriut

²⁴² Kolumbia ku GJK-ja anuloi së fundmi një ligj për mbajtjen e referendumit për qëllime të miratimit të një reforme kushtetuese me qëllim rizgjedhjen për një mandat të tretë të Presidentit të Republikës, duke vlerësuar se një reformë e tillë përbënte cenim thelbësor të parimeve demokratike (26 shkurt 2010). Në Indi, Gjykata Supreme ka vendosur kufizime të nënkuptuara mbi pushtetet e Parlamentit, duke përjashtuar elemente dhe struktura bazë të Kushtetutës, përfshi kontrollin e kushtetutshmërisë, duke u kthyer kështu, ndoshta, në gjykatën më të fuqishme në çdo demokraci.”

Kushtetutës në çështje të të drejtave të njeriut.²⁴³ (v) Gjatë ndryshimit të Kushtetutës me qëllim përshtatjen e normave kushtetuese me kërkesat e kohës.²⁴⁴

Drejtimi i dytë, lidhet me rolin ndërhyrës të GJK-së ndaj legjislacionit ekzistues, duke marrë përsipër detyrën e ndihmësit të ligjvënësit, me anë të: (i) veprimet si ligjvënës i përkohshëm (provizor) përmes shtimit të rregullave me anë të vendimeve interpretuese, të përkufizuar si vendime shtesë, ku edhe pse nuk ndryshohet teksti i normës që deklarohet antikushtetuese, Gjykata ndryshon kuptimin normativ të saj, që në disa raste konsiston në ngushtimin, në raste të tjera në zgjerimin e sferës së veprimet të saj, duke prezantuar një normë të re në sistemin ligjor, ose duke “krijuar” norma të reja.²⁴⁵ (ii) përcaktimit të efekteve të përkohshme të legjislacionit ekzistues me anë të tri mënyrave: shtyrjes së efekteve të vendimeve të GJK-së; shtrirjes së efekteve të vendimeve të saj në të shkuarën ose të ardhmen; rikthimit në rendin juridik të legjislacionit të shfuqizuar si rrjedhojë e kontrollit kushtetues.²⁴⁶

Drejtimi i tretë ka të bëjë me rolin ndërhyrës të GJK-së në rastet e mungesës së legjislacionit për shkak të ometimit legjislativ absolut dhe relativ, duke vepruar në disa raste si “Ligjvënës i Përkohshëm”. Kjo veprimtari konsiston në tërësinë e rasteve të përfshirjes në vendimet e GJK-ve për shfuqizimin e ligjeve antikushtetuese, të masave ose rregulimeve të përkohshme, deri në kohën që ligjvënësi do të miratojë ligjin përkatës²⁴⁷.

²⁴³ Ky rol i GJK-së ka qenë rezultat i një procesi të “zbulimit” të të drejtave themelore, të cilat nuk gjenden të renditura shprehimisht në Kushtetutë, duke zgjeruar kështu qëllimin e normave kushtetuese. Studiuësit i referohen rolit të Gjykatës Supreme të SHBA në përpunimin e vlerave dhe parimeve, të cilat “përbëjnë shembullin më të dukshëm të ligjbërjes pozitive në historinë e gjykimit kushtetues amerikan”, përfshi këtu interpretimin e klauzolës së “mbrojtjes së barabartë” (amendamenti XIV) çka zgjeroi natyrën e barazisë; ose garancia kushtetuese “procesit të rregullt” (amendamentet V dhe XIV); ose klauzola e hapur e amendamentit IX, në përcaktimin e “lirisë.” Në Francë, ku Kushtetuta nuk përmban aspak një katalog të të drejtave themelore, roli i Këshillit Kushtetues, gjatë dekadave të kaluara, ka qenë ai i përshtatjes së Kushtetutës, duke e zgjeruar “*bloc de constitutionnalité*”, pra duke i dhënë, me anë të Preambulës së Kushtetutës së vitit 1958, një rang kushtetues Preambulës së Kushtetutës së 1946 dhe, për rrjedhojë, edhe Deklaratës së të Drejtave të Njeriut dhe Qytetarit të 1789.

²⁴⁴ Gjykata Kushtetuese Federale Gjermane ka vendosur në lidhje me veprimtarinë luftarake në kohë paqeje, misionet e forcave ushtarake gjermane në vendet e tjera, duke detajuar masa të përkohshme që e urdhërojnë ligjvënësin dhe ekzekutivin të procedojnë mbi bazën e tyre, duke përcaktuar ushtrimin formalisht të kompetencës ligjvënëse. Gjykata Kushtetuese e Austrisë, ka krijuar një kuadër të ri kushtetues që duhet të merret parasysh nga ligjvënësi në fushat që nuk përcaktohen shprehimisht në Kushtetutë, si procesi i privatizimit, duke përcaktuar rregulla për autoritetet shtetërore. Në Greqi, Këshilli i Shtetit i ka riformësuar normat kushtetuese lidhur me pozicionin dhe autoritetin e Presidentit të Republikës në kuadër të organizimit të përgjithshëm të shtetit. Gjykata Supreme e Kanadasë, përmes “vendimeve referuese” ka krijuar dhe deklaruar rregulla kushtetuese që rregullojnë procese të rëndësishme si ato të ndarjes së mundshme të Kebekut nga Kanadaja.

²⁴⁵ Vendimet shtesë janë zbatuar edhe në Gjermani nga Gjykata Federale e Gjermanisë ose në Peru nga Tribunali Kushtetues, në Portugali (lidhur me mbrojtjen e fëmijëve të lindur jashtë martesës ashti si ata legjitimë) dhe në Spanjë (përfitimimi i pensioneve të sigurisë që u njihen “vajzave dhe motrave” edhe vëllezërve; ose njohja e të drejtave të martuarve edhe atyre që jetojnë de facto si të martuar); ose në Afrikën e Jugut, GJK-ja ka e ka shtrirë të drejtat e të martuarve edhe ndaj partnerëve të të njëjtit seks. Raste të shumta të ngjashme gjenden edhe në Holandë, Kosta Rika, Argjentinë, Poloni, Republikën e Çekisë dhe në Francë.

²⁴⁶ Teknika e fundit nuk zbatohet në Austri, Portugali dhe Belgjikë, kurse në Poloni, Meksikë dhe Kosta Rika, GJK-ja është kompetente për të vendosur mbi këtë çështje.

²⁴⁷ Një teknikë e tillë është zbatuar nga Gjykata Federale Kushtetuese Gjermane, e cila ka marrë përsipër rolin e ligjvënësit ndihmës duke vepruar si riparues legjislativ në çështjen e dekriminalizimit të pjesshëm të

Drejtimi i katërt evidenton rolin e GJK-së si ligjvënës në çështje të pushteteve të kontrollit të kushtetutshmërisë, përfshi kompetencat²⁴⁸ dhe procedurat.²⁴⁹

Në këtë çështje kaq të diskutueshme nuk mund të lëmë mënjanë rolin e gjyqtarit kushtetues. Në këtë kuptim, merr domethënie shprehja e Gjyqtarit të Gjykatës Supreme të SHBA, Kordoza se “gjyqtari nuk është një kalorës endacak, në kërkim të idealeve të bukurisë ose të mirësisë. Ai duhet të gjejë frymëzimin e tij nga parimet e shenjta dhe nuk duhet të jenë i vrullshëm në shprehjen e ndjenjave, për dashamirësi të paqartë dhe të parregulluar. Ai është përzgjedhur për të ushtruar një liri veprimi të bazuar mbi traditën, të disiplinuar nga sistemi, dhe në vartësi të nevojës primitive të sigurimit të rendit në jetën sociale”.²⁵⁰

Në përfundim, mund të pranojmë se diskutimi i mësipërm mbi këtë tipar të ri të veprimtarisë së Gjykatave Kushtetuese përfaqëson një përjasje të kohëve moderne mbi këtë çështje.²⁵¹ E rëndësishme është që, në përcaktimin e kufijve të ushtrimit të kësaj “kompetence” kaq të diskutueshme, të zbatohet parimi i ndarjes dhe balancimit midis pushteteve, duke i dhënë përparësi elementit “balance”, si një kërkesë e shtetit të së drejtës, e cila eviton çdo përplasje të mundshme midis organeve të ndryshme apo pushteteve.

Përfundime: Lidhja e veçantë midis kushtetutës, kushtetutshmërisë dhe drejtësisë kushtetuese ekziston për arritjen e një qëllimi të përbashkët që shfaqet disaplanësh: *së pari*, në garantimin e ekuilibrave kushtetues, përmes kufizimit të çdo përpjekjeje nga bartësit e pushteteve për cenimin e kompetencave që u besohen; dhe, *së dyti*, në garantimin e të drejtave dhe lirive themelore. Arritja e këtyre objektivave kushtetues i jep jetë kushtetutshmërisë, si një garanci për vendosjen e harmonisë kushtetuese.

Sot, kushtetutshmëria shfaqet në trajtën e saj më moderne, e ndikuar nga ritmet dinamike të zhvillimit të së drejtës dhe të shoqërisë që shkon drejt globalizimit. Pavarësisht evolucionit të kushtetutshmërisë nga një ideologji, në një fenomen ligjor, në thelbin strukturor të çdo sistemi politik demokratik, e cila i parapriu procesit të hartimit të kushtetutave, ajo ende përbën një nocion që është në gjendje të sigurojë filozofinë, kulturën, konceptet dhe vlerat për Kushtetutën e të sotmes dhe padyshim edhe të së ardhmes.

Drejtesia kushtetuese e ditëve të sotme është produkti i evolucionit historik që nga periudha e antikitetit dhe ajo mesjetare, më pas e zhvillimeve të shekullit të XII deri në fund shekullin e XX, periudhë e cila përkoi me rënien e komunizmit, procesin e hartimit

abortit (1975), ose Gjykata Supreme në Zvicër, e cila gjithashtu ka parashikuar rregulla për të plotësuar boshllëkun ligjor në lidhje me dënimin e të huajve, të drejtën e azilit dhe rregulla për shpronësimin.

²⁴⁸ “Ligji i hartuar nga gjyqtarët” sipas sistemit të shpërndarë të kontrollit kushtetues, fenomen i cili fillimisht u shfaq në SHBA dhe më pas u përhap në Norvegji, Greqi, Argjentinë.

²⁴⁹ “Autonomia procedurale”, e cila ka bërë të mundur zhvillimin dhe plotësimin e atyre rregullave të zbatueshme gjatë procesit të kontrollit kushtetues, që nuk kanë qenë të përcaktuara shprehimisht në ligjin organik. Ky fenomen është vërejtur në Gjermani (Verfahrensautonomie) dhe është përdorur për të shpjeguar pushtetet e zhvilluara nga Gjykata Kushtetuese Federale, bazuar në interpretimin e nenit 35 të ligjit organik që ka lidhje me zbatimin e vendimeve të saj.

²⁵⁰ Benjamin Nathan Cardozo ka ushtruar funksionin e Gjyqtarit të Gjykatës Supreme të SHBA-ve deri në vitin 1938 dhe po ashtu ka qenë një studiues i së drejtës me mjaft influencë (I aksesueshëm në <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com>) shih po ashtu, Article III, Judicial Department, vep.cit. fq.712

²⁵¹ Allan R. Brewer-Carías, vep.cit.

të kushtetutave të reja në të gjitha shtetet e Evropës Lindore dhe përfshirjen në to të një organi me kompetencën e kontrollit kushtetues, i modeluar mbi modelin e suksesshëm Kelzenian nga viti 1920 e në vazhdim. Ndonëse nga viti 1920 kanë kaluar shumë dekada, sot ende shtrohet pyetja se për çfarë arsye aktorët politikë më të pushtetshëm në një shtet zgjedhin të kufizojnë ushtrimin, në të ardhmen, e autoritetit të tyre ligjvënës. Kjo dilemë e merr përgjigjen në rolin e kushtetutshmërisë, që bën të mundur që demokracia të mos dalë jashtë kontrollit dhe në rolin e drejtësisë kushtetuese, e cila bën të mundur garantimin si të kushtetutës ashtu dhe të kushtetutshmërisë së buron prej saj. Po ashtu, janë Gjykatat Kushtetuese që i ndihmojnë hartuesit e Kushtetutave të zgjidhin një tërësi problemesh kontraktuale. E pavarësisht këtyre funksioneve nuk janë të pakta vendet ku ende Gjykatat Kushtetuese përpiqen të fitojnë legjitimitet, të pranohen për çfarë janë krijuar pa paragjykim por me besueshmëri. Ky proces është i vazhdueshëm për shkak të nivelit të demokracive në këto vende apo brishtësisë së shtetit të së drejtës.

Krahas përpjekjeve për të siguruar legjitimitetin e munguar, Gjykatat Kushtetuese ndeshen edhe me akuza të vazhdueshme mbi natyrën politike të tyre. Në fakt është interesante të shohësh se si përfaqësues me zë të drejtësisë kushtetuese e kanë thyer tabunë në lidhje me konotacionin negativ të epitetit “*politike*”, duke e parë atë nga një aspekt pozitiv e për rrjedhojë, të pranueshme, ndonëse jo lehtësisht nga politika. Kufijtë e kontrollit të kushtetutshmërisë përcaktohen nga doktrina apo nocione, që variojnë nga një model tek tjetri, duke përfshirë doktrinën e çështjes politike, vështirësinë e kundër shumicës, juridiksionin kushtetues, marzhin e vlerësimit dhe metodat e interpretimit ose filozofitë interpretuese që përqafojnë Gjykatat Kushtetuese dhe kriteret përcaktues të tyre si natyra e kushtetutës, kultura ligjore, politike, kushtetuese, apo edhe nevojat e kohës.

Për sa i përket përcaktimit të natyrës të Gjykatës Kushtetuese si ligjvënës negativ, ashtu siç e ideoi Kelzeni, apo ushtrimit të funksionit të ligjbërjes pozitive, roli që luan jurisprudenca kushtetuese për “gjqësorizimin e procesit të hartimit të politikave” (ndikimi i GJK-së në procesin legjislativ) dhe për “konstitucionalizimin e ligjit” (ndikimi i GJK-së mbi gjyqësorin) është përcaktues në këtë drejtim. Në çdo rast nevojitet forcimi i dialogut kushtetues midis gjyqësorit kushtetues, gjyqësorit të zakonshëm dhe politikës (ligjvënësit), si mekanizmin më të rëndësishëm për mbrojtjen e supremacisë së kushtetutës, për arritjen e drejtësisë si dhe për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore. Shembujt e Gjykatave Kushtetuese që janë bërë pjesë e procesit të ligjbërjes kushtetuese nuk mungojnë, po ashtu edhe drejtimit kryesor të veprimtarisë së GJK-së, në të cilat ajo merr trajtat e ligjvënësit pozitiv, por gjithmonë në respekt të parimit të ndarjes dhe balancimit midis pushteteve.

PJESA II

LINDJA DHE ZHVILLIMI I DREJTËSISË KUSHTETUESE NË SHQIPËRI

2.1 Origjinat e drejtësisë kushtetuese shqiptare

Deri në vitin 1992, drejtësia kushtetuese në Shqipëri, njihet si koncept, vetëm përmes përvojës të vendeve të cilat kishin krijuar Gjykatën Kushtetuese si garante të ligjit të tyre themelor, Kushtetutës. Për rrjedhojë, akoma më pak, mund të flitet për eksperiencë të vetën në këtë drejtim. Vala e ndryshimeve demokratike, u shoqërua me hartimin e kuadrit kushtetues, i njohur ndryshe si “Ligjet për dispozitat kryesore kushtetuese”, e ideuar si një paketë kushtetuese ku fillimisht u përfshi ligji nr.7491, datë 29.4.1991, “Për Dispozitat Kryesore Kushtetuese”, i cili hodhi bazat e shtetit juridik dhe demokratik të një republike parlamentare, ku populli ishte mbajtës dhe ushtrues i sovranitetit kombëtar, ku dinjiteti i njeriut, të drejtat dhe liritë e tij, zhvillimi i lirë i personalitetit të tij si dhe rendi kushtetues, barazia para ligjit, drejtësia shoqërore e përkrahja shoqërore dhe pluralizmi janë baza e këtij shteti, i cili ka për detyrë t’i respektojë e mbrojë ato. Parimi themelor i organizimit shtetëror ishte ndarja e pushtetit legjislativ, ekzekutiv dhe atij gjyqësor dhe organet e larta të pushtetit shtetëror ishin Kuvendi Popullor e Presidenti i Republikës²⁵², kurse Këshilli i Ministrave evidentohet si organi më i lartë i administratës shtetërore.²⁵³ Populli e ushtronte pushtetin nëpërmjet organeve përfaqësuese të tij si dhe me referendum. Organet përfaqësuese zgjidheshin me votim të lirë, të përgjithshëm të barabartë, të drejtpërdrejtë dhe të fshehtë.²⁵⁴

Parashikimi i parimeve kushtetuese ishin shenja e parë e jetës të një realiteti të ri dhe, po ashtu, e garancive të reja ndaj çdo përpjekjeje për rikthimin e të kaluarës. Këto rregullime të natyrës kushtetuese, që shfuqizuan Kushtetutën e RPSSH-së (e miratuar më 28.12.1976 dhe ndryshimet e mëvonshme të saj), hynë në fuqi menjëherë.²⁵⁵ Natyrshëm, në përmbajtje të këtij ligji u përfshinë edhe dispozita kalimtare, që rregullonin veprimin në kohë të dispozitave kryesore kushtetuese, duke e shtrirë efektin e tyre deri në miratimin e Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë, projekti i së cilës do të hartohet nga Komisioni i Posaçëm i ngarkuar nga Kuvendi Popullor, përbërja e të cilit dhe afati i paraqitjes së projektit të Kushtetutës do të caktoheshin me vendim të veçantë të Kuvendit Popullor.²⁵⁶ Ndonëse ligji i parë kushtetues ishte burimi i shpresës së munguar për një shtet demokratik e mbi të gjitha shtet të së drejtës, në përmbajtjen e tij vihet re mungesa e dispozitave kushtetuese të detajuara në lidhje me organizimin dhe funksionimin e pushtetit gjyqësor, me përjashtim të parashikimit se: “*Krijimi, organizimi dhe veprimtaria e... gjykatës bëhen sipas rregullave të caktuara me dispozitat ligjore ekzistuese, me përjashtim të atyre që vijnë në kundërshtim me këtë ligj*”.²⁵⁷

²⁵² Ligji nr.7491, datë 29.4.1991, “Për Dispozitat Kryesore Kushtetuese”, Kreu II, pikat “A” dhe “B”

²⁵³ Kreu III “Organet më të larta të administratës shtetërore”

²⁵⁴ Shih nenet 1-3 të ligjit nr.7491, datë 29.4.1991

²⁵⁵ Po aty, nenet 45 dhe 46

²⁵⁶ Ibid, neni 44

²⁵⁷ Po aty, neni 42

Dëshira për krijimin dhe forcimin e shtetit të së drejtës, për pranimin e vënien në zbatim të standardeve demokratike në fusha të ndryshme të jetës, të praktikave më të mira evropiane dhe botërore të organizimit shtetëror, me qëllim hedhjen pas, njëherë e përgjithmonë, të eksperiencës diktatoriale, do t'i jepte jetë plotësimeve të paketës kushtetuese. Në harkun kohor prej një viti, Kuvendi Popullor miratoi ligjin nr. 7561, datë 29.4.1992 duke shtuar një kre më vete në ligjin nr. 7491, datë 29.4.1991 me titull "Organizimi i drejtësisë dhe Gjykata Kushtetuese", që parashikonte rregullime të veçanta mbi sistemin gjyqësor (nenet 1-16), krijonte Gjykatën Kushtetuese (nenet 17-28) dhe parashikonte edhe dispozita kalimtare (nenet 29-33). Këto norma kushtetuese hynë në fuqi menjëherë duke qenë burimi i vetëm i referimit për çështje të organizimit dhe funksionimit të organeve kushtetuese dhe institucioneve të parashikuara shprehimisht në to. Procesi kushtetues gjatë viteve 1992-1993 u gërshetua edhe me punën për hartimin e dispozitave kushtetuese në plotësim të boshllëqeve të shumta që u trashëguan nga ligji kushtetues i vitit 1991.²⁵⁸ Gjykata Kushtetuese shqiptare u modelua mbi shembullin gjerman dhe italian, me përshtatjet përkatëse. Një pjesë e anëtarëve të komisioneve kushtetuese dhe të ekspertëve shpreheshin në favor të modelit amerikan të rishikimit gjyqësor të ligjeve, ndërkohë po aq të vendosur ishin edhe ata që mbështesnin modelin evropian. Ndër arsyet pse nuk u pranua modeli amerikan përmenden pamundësia e sistemit të zakonshëm gjyqësor për të mbajtur peshën e një kontrolli tepër delikat dhe me pasoja të mëdha, frika e politizimit të gjyqësorit, konteksti gjeopolitik evropian, etj.²⁵⁹

Në vitin 1998, parashikimet në lidhje me Gjykatën Kushtetuese u detajuan në ligjin nr. 8373, datë 15.07.1998 "Mbi Organizimin dhe Funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", ligji i parë organik i kësaj Gjykate i miratuar nga Kuvendi Popullor (*në vijim "ligji nr. 8373/1998"*). Ky ligj shënoi hapin e parë të rëndësishëm në drejtim të krijimit të një kuadri ligjor të posaçëm, drejt rregullimeve dhe parashikimeve konkrete organike për detajimin e konkretizimin e normave të ligjeve kushtetuese. Ligji në fjalë e pasuroi kuadrin kushtetues me praktikën më të mira ligjore evropiane dhe ndërkombëtare në çështje të organizimit dhe funksionimit të Gjykatës Kushtetuese. Konkretisht, ligji organik parashikonte rregullat që kishin të bënin me përbërjen e GJK-së dhe statusin e anëtarëve të saj (nenet 5-9), organizimin e GJK-së, duke trajtuar specifikisht procedurën e zgjedhjes së Kryetarit dhe kompetencat e tij (nenet 10-14), rregullat e përgjithshme të funksionimit, përfshi subjektet, shqyrtimin e çështjes, palët në proces si dhe të drejtat e detyrimit e tyre, rastet e papajtueshmërisë me funksionin e gjyqtarit kushtetues, pezullimin e zbatimit të aktit, objekt kundërshtimi (nenet 15-33), kategoritë e subjekteve, rregullat për paraqitjen e kërkesave, verifikimin paraprak të tyre (nenet 34-40), llojet e vendimeve, natyrën e tyre dhe efektet juridike (nenet 41-46) dhe dispozita të fundit ku parashikohej detyrimi për hartimin e rregullores së brendshme dhe miratimit të saj nga kryetari i GJK-së si dhe rregulli i hyrjes në fuqi të ligjit (nenet 47-48).

Në vitin 1998 Kuvendi miratoi Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, e cila mori edhe mbështetje përmes votës popullore referendare. Më në fund ishte miratuar ligji themelor i shtetit shqiptar, që do të hapte një dritare të re në historinë e përpjekjeve për ndërtimin e shtetit shqiptar, tashmë një shteti të së drejtës. Kushtetuta, që do të vendosej

²⁵⁸ Shih Loloçi, K., *Një vështrim mbi proceset dhe tiparet e projekteve dhe akteve kushtetuese*, botuar në *Debati Kushtetues*, Vëllimi 1, Shtëpia Botuese P.S.H., Tiranë 2006, fq.IX.

²⁵⁹ K.Traja, vep.cit., fq.36

në majën e piramidës së akteve normative, gëzonte *a priori* një legjitimitet të tillë që dha të tjera ngjyrime dhe dimensione organeve kushtetuese të parashikuara në të, mbi të gjitha garantit të saj historik, Gjykatës Kushtetuese. Kjo e fundit pozicionohet ndryshe, dhe rregullohet si një organ i veçantë që nuk përfshihet në organizimin gjyqësor apo në ndonjërin nga organet që iu përkasin të tria pushteteve.²⁶⁰ Gjykata Kushtetuese fatmirësisht, kishte fituar eksperiencën e nevojshme për të përmbushur misionin e saj, pasi kishte shprehur vullnetin e pushtetit përmes jo pak vendimesh, ishte përpjekur të fitonte legjitimitet dhe mesa dukej momenti kishte mbërritur më në fund. Por, duhet pranuar se, tashmë, për Gjykatën Kushtetuese, e parashikuar nga ligji themelor i shtetit dhe e (ri)ngarkuar shprehimisht me misionin për ta mbrojtur atë, përgjegjësia ishte edhe më e madhe dhe, po të tilla do të ishin sfidat me të cilat ajo do të përballlej në vazhdimësi. Në Shqipëri kishte lindur një epokë e re, ajo e rendit të vërtetë kushtetues, e një tërësie vlerash e parimesh jo më tranzitore, por të mishëruara njëherë e përgjithmonë në realitetin ende të brishtë shqiptar. Hyrja në fuqi e Kushtetutës u dha fund parashikimeve kushtetuese me natyrë tranzitore, ndërkohë që efektet e ligjit organik nr. 8373/1998 u ndërpre në vetëm pas hyrjen në fuqi të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 "Mbi Organizimin dhe Funkcionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", i cili plotësoi përfundimisht kuadrin kushtetues e ligjor mbi çështje të organizimit dhe funksionimit të Gjykatës Kushtetuese në Shqipëri.

2.2 Evolucion i identitetit kushtetues të Gjykatës Kushtetuese shqiptare: vështrim historiko-krahasues

Gjykata Kushtetuese në Shqipëri lindi e fortë dhe e pavarur, me fuqinë e autoritetit më të lartë, që mbron dhe garanton respektimin e Kushtetutës dhe të legjislacionit dhe bën interpretimin përfundimtar të Kushtetutës. Në ushtrimin e funksioneve të saj, ajo është e pavarur dhe i nënshtrohet vetëm Kushtetutës.²⁶¹ Krijimi i Gjykatës Kushtetuese, të cilës iu njoh kompetenca e mbrojtjes, garantimit, interpretimit përfundimtar të Kushtetutës, ishte hapi më i rëndësishëm në rrugën drejt krijimit të shtetit të së drejtës aq shumë të munguar në Shqipëri. Tashmë, rendi kushtetues shqiptar kishte garantin e vet, mbi legjitimitetin e të cilit nuk duhej të kishte dyshime, pasi ai ishte konceptuar mbi eksperiencat më pozitive të gjykatave kushtetuese evropiane dhe më gjerë.

*"Betohem solemnisht se gjatë kryerjes së detyrave të mia do t'i qëndroj kurdoherë besnik Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë"*²⁶² ishin fjalët e para të shqiptuara nga gjyqtarët kushtetues përpara Presidentit të Republikës në datë 19 Maj 1992. Por, nuk ishte thjeshtësisht një formulë betimi, por ishte baza mbi të cilën, duke filluar nga 1 qershori i viti 1992, Gjykata Kushtetuese përmbush misionin aq fisnik që i është besuar. Këto baza mbështeteshin mbi një vlerë aq të rëndësishme për shqiptarët, në atë të besnikërisë, që në rastin konkret do të ishte besnikëria ndaj ligjit themelor, ndaj vlerave dhe parimeve që të mishëruara në të. Autoriteti i Gjykatës Kushtetuese u rikonfirmua edhe në përmbajtjen e ligjit organik, i cili parashikonte si tipare dalluese të këtij autoriteti pavarësinë funksionale, organizative dhe financiare, duke ndaluar, për rrjedhojë, çdo

²⁶⁰ Instituti i Trainimit të Administratës Publike, *Parimet themelore, Kushtetuta dhe Institucionet e Pavarura*, fq.57 (i aksesueshëm në www.itap.gov.al)

²⁶¹ Shih nenin 17 të ligjit nr.7491, datë 29.4.1991

²⁶² Po aty, neni 19

veprim që cenonte pavarësinë e Gjykatës Kushtetuese në ushtrimin e funksioneve të saj, në marrëdhëniet financiare, si dhe në ato në lidhje me informacionin e kuadrin.²⁶³

Gjatë punimeve përgatitore të grupit të ekspertëve për hartimin e Kushtetutës nuk kanë qenë të pakta diskutimet, përplasjet apo edhe paragjykimet në lidhje me përbërjen, kompetencat, raportet me pushtetet e tjera të Gjykatës Kushtetuese. Ka prej tyre që sugjeruan krijimin e një Gjykate Kushtetuese të re, të tjerë që e cilësuan këtë institucion jo si një armë të mazhorancës, por si një armë të pakicës, e cila nuk ka asnjë lloj mbështetje. Nuk munguan dyshimet në lidhje me paanësinë e gjyqtarëve kushtetues në rast të propozimit nga Presidenti, apo formulën e zgjedhjes së tyre, e cila nuk duhet të mundësonte ndikime politike në përbërjen e Gjykatës Kushtetuese.²⁶⁴

Kushtetuta e vitit 1998, pasqyroi tërësinë e përpjekjeve të hartuesve të saj për të sjellë një institucion me një fizionomi të mirëpërcaktuar, pa vend për interpretime në lidhje me misionin e saj si garante e Kushtetutës dhe e ekuilibrave në rendin kushtetues shqiptar.

2.2.1 Përbërja e Gjykatës Kushtetuese dhe ripërtëritja e saj

Ligji kushtetues parashikonte se ajo përbëhej nga 9 anëtarë, të cilët zgjidheshin sipas një formule të përcaktuar shprehimisht: 5 (pesë) prej tyre zgjidheshin nga Kuvendi Popullor dhe 4 (katër) nga Presidenti i Republikës. Në lidhje me formulën e përzgjedhjes, konstitucionalisti K.Traja, shprehet se ajo ishte mjaft problematike, pasi shprehte një tension të heshtur ndërmjet fasadës së republike parlamentare dhe një gati presidencializmi. Skema nuk ishte e padëgjuar; fakti është se përshtypja krijohej se pushteti i drejtësisë kushtetuese ishte monopol i një raporti gjoja kushtetues ndërmjet përfaqësuesve të popullit dhe figurës që do të përfaqësonte gjithë popullin shqiptar.²⁶⁵

Ligji parashikonte kushtet dhe kriteret që duhet të plotësonin kandidatët për anëtarë të Gjykatës Kushtetuese, ku kriteri i parë kishte të bënte me aftësitë si juristë të njohur, kriteri i dytë, artikulohej në terma kohore, duke përcaktuar se anëtarë zgjidheshin ata që kishin punuar për jo më pak se 10 vjet në veprimtarinë juridike ose si pedagogë në Fakultetin e Drejtësisë; dhe kriteri i tretë kishte të bënte me reputacionin e lartë moral.²⁶⁶

Edhe ligji organik nr. 8373/1998, rikonfirmoi një pjesë të kriterëve të mësipërme, një pjesë tjetër i riformuloi, ndërkohë që shtoi edhe kriterë të tjera. Konkretisht, ligji parashikonte se anëtarët e Gjykatës Kushtetuese caktoheshin juristë, duke shtuar kërkesën e shtetësisë (shtetas shqiptarë) të njohur për aftësitë e tyre profesionale, ndërkohë që rikonfirmoi kriterin e kohëzgjatjes së përvojës profesionale dhe, po ashtu, kërkesën për reputacion të lartë moral.²⁶⁷ Kushtetuta, në nenin 125/1, parashikon një formulë të ndryshme të emërimit të gjyqtarëve kushtetues, të cilët ndonëse ishin sërish 9 anëtarë, tashmë emërohen të gjithë nga Presidenti i Republikës, por me pëlqimin e Kuvendit. Për sa i përket kriterëve ato kishin të bënin me formimin akademik si jurist, por me kualifikim të lartë dhe me përvojë pune jo më pak se 15 vjet në profesion.

²⁶³ Shih nenet 1 dhe 2 të ligjit 8373, datë 15.7.1998 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të RSH”

²⁶⁴ Shih *Debati Kushtetues*, Vëllimi 1, Shtëpia Botuese P.S.H., Tiranë 2006, fq.1-35

²⁶⁵ Traja, K., *Drejtësia Kushtetuese*, 2000, fq.245

²⁶⁶ Neni 20 i ligjit nr.7491, datë 29.4.1991

²⁶⁷ Shih nenin 5 të ligjit organik të GJK-së nr.8373/1998

2.2.2 Ripërtëritja (rotacioni)

Ligji 7561/1992, në nenin 18, parashikonte se afati i 3 anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese, të caktuar në zgjedhjen e parë mbaron në krye të 3 vjetëve. Emrat e tyre caktohen me short, në secilin grup gjyqtarësh të zgjedhur nga Kuvendi Popullor dhe nga Presidenti i Republikës. Pas 3 vjetëve të tjerë, zëvendësohen në të njëjtën mënyrë, me short, nga 3 gjyqtarë të tjerë. Gjyqtarët zëvendësues qëndrojnë në detyrë 12 vjet, pa të drejtë rizgjedhjeje.

Çështja e përtëritjes të Gjykatës Kushtetuese është një nga çështjet më të hershme objekt i kontrollit kushtetues. Rotacioni, në vlerësimin kushtetues përkufizohet si *“...një parim organizativ, i pranuar edhe në dispozita kushtetuese të vendeve të tjera, nisur nga veçoritë specifike të procesit gjyqësor kushtetues, i cili përveç njohurive kërkon dhe përvojën e duhur”*.²⁶⁸ Në rastin konkret, ripërtëritja graduale e Gjykatës Kushtetuese kishte për qëllim të ruante gjithmonë në përbërje shumicën prej 2/3 e anëtarëve me stazh në detyrë në Gjykatë. Në funksion të këtij argumenti, GJK-ja e analizoi formulën e përtëritjes, duke u shprehur se: *“...Hedhja e shortit vetëm në fund të afatit të parë e të dytë trevjeçar të Gjykatës është një rregull procedural i parashikuar nga ligjvënësi për zëvendësimin gradual të anëtarëve të zgjedhur në fillimin e veprimtarisë së Gjykatës, për të arritur në zëvendësimin periodik në mbarim të çdo mandati. Në këtë mënyrë realizohet qëllimi i ligjvënësit që gjithmonë në përbërje të Gjykatës do të jenë 2/3 e anëtarëve me stazh në detyrë jo më pak se tre vjet”*. Gjykata arriti në përfundimin se: *“... me ardhjen e tre anëtarëve të rinj disa muaj para mbarimit të afatit të parë trevjeçar, qëllimi i ligjit për ripërtëritjen graduale të Gjykatës çdo tre vjet është arritur plotësisht, duke mos qenë e nevojshme në këtë rast që të hidhet shorti. Po të pranohej një interpretim i kundërt dhe të hidhej shorti, do të shkaktohej që të ripërtërihej, brenda muajve të fundit të të njëjtit trevjeçar, jo 1/3 por 2/3 e përbërjes së Gjykatës, d.m.th. do të zëvendësoheshin njëherësh gjatë gjyqtarë kushtetues, gjë që nuk pajtohet me qëllimin e ligjit dhe do të dëmtonte cilësinë e dhënies së drejtësisë kushtetuese”*.²⁶⁹

Është interesante qartësia dhe vendosmëria e shprehur në vendim në lidhje me vetëpërcaktimin e diskrecionit mbi përtëritjen e përbërjes së saj, kur shprehet se: *“Megjithëse ky interpretim ka për objekt ripërtëritjen e përbërjes së Gjykatës Kushtetuese, ai kryhet nga vetë kjo Gjykatë, sepse paketa e ligjeve tona kushtetuese nuk ia le këtë kompetencë edhe ndonjë organi tjetër. Rrjedhimisht, gjersa interpretimi i ligjeve kushtetuese është prerogativë vetëm e kësaj Gjykate, nuk ka në rastin konkret asnjë shkelje të parimit “nemo iudex in causa sua” askush nuk mund të jetë gjyqtar në çështjen gjyqësore të vetë”*. Interpretimi kushtetues krahas analizës mbi çështjen e rotacionit, paraqet vlera edhe në lidhje me hedhjen e hapave të para të sigurt drejt formësimit të identitetit kushtetues.

²⁶⁸ Shih vendimin nr.4, datë 02.06.1995 të Gjykatës Kushtetuese të RSH. Në kushtet kur tri anëtarë të saj që kishin dhënë dorëheqjen dhe ishin zëvendësuar me anëtarë të rinj, të cilët kishin filluar punën në janar të vitit 1995, GJK-ja, e vënë në lëvizje kryesisht, interpretoi nenin 18, paragrafin e tretë të ligjit nr.7561, datë 29.04.1992 “Për disa ndryshime e plotësime në ligjin “Për dispozitat kryesore kushtetuese” në lidhje me ripërtëritjen e përbërjes së Gjykatës Kushtetuese”, duke i dhënë jetë për herë të parë kuptimit të parimit të rotacionit

²⁶⁹ Ibid

Pas vendimit të mësipërm, Kuvendi i Shqipërisë e përfshiu çështjen e rotacionit në axhendën parlamentare, duke miratuar ligjin nr. 8257, datë 19.11.1997 "Për një plotësim në ligjin nr.7561, datë 29.4.1992 "Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr. 7491, datë 29.4.1991 "Për Dispozitat Kryesore Kushtetuese". Ligji në fjalë, i cili përbëhej nga tri nene, në nenin 1 parashikonte shtimin e paragrafëve të e mëposhtëm: "*Zëvendësimi i gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese për shkaqet e parashikuara në nenin 23 nuk konsiderohet rotacion. Me mbarimin e mandatit trevjeçar ose kur vërtetohet një nga shkaqet e parashikuara nga neni 23²⁷⁰, zgjedhja ose emërimi i gjyqtarit të ri bëhet brenda 30 ditëve. Moskryerja e rotacionit pezullon funksionet e Gjykatës Kushtetuese. Në qoftë se pas kryerjes së rotacionit gjyqtarët e rinj nuk zgjidhen ose emërohen brenda afatit të mësipërm, Gjykata Kushtetuese funksionon me përbërjen e anëtarëve që i ka mbetur.*" Kurse neni 2 parashikonte se pas nenit 18 shtohet neni 18/1 sipas të cilit: "*Gjykata Kushtetuese të zhvillojë rotacionin e parë brenda 30 ditëve nga hyrja në fuqi e këtij ligji.*"

Normat e mësipërme kushtetuese mund të përkufizohen si një përpjekje modeste nga ana e ligjvënësit për të qartësuar disi kushtet dhe kriteret që duhet të plotësoheshin për zbatimin e rotacionit. Ato karakterizohen nga natyra procedurale, nisur nga afatet që parashikonin qartësisht "*brenda 30 ditëve*" për zgjedhjen ose emërimin e anëtarit të ri në rast mbarimi të mandatit trevjeçar ose kur vërtetohet një nga shkaqet e parashikuara nga neni 23. Pasoja në rast të moskryerjes së rotacionit të Gjykatës Kushtetuese ishte funksionimi i saj me praninë e anëtarëve të mbetur. Ky parashikimi nxirrte në pah rëndësinë e këtij procesi në funksion të sigurimit të vazhdimësisë së institucioneve kushtetuese dhe evitimit të boshllëkut institucional. Megjithatë, duhet theksuar se në kushtet e një spektri politik që ende nuk kishte fituar pjekurinë e duhur politike, çka mund të ishte dhe burim i mosmarrëveshjeve politike, apo edhe ndonjë tendence të qëllimshme për të dobësuar funksionimin e GJK-së, parashikimi në fjalë përbente një rrezik të madh për të vënë dyshim legjitimitetin e vendimmarrjes apo të vetë autoritetit më të lartë, që duhet të mbronte dhe të garantonte respektimin e Kushtetutës dhe të legjislacionit, si dhe të bënte interpretimin përfundimtar të Kushtetutës.²⁷¹ Ndonëse një fakt i tillë nuk cenonte legjitimitetin e vendimmarrjes në terma të kuorumit, pasi Gjykata Kushtetuese mund të merrte vendim me shumicë votash, e cila nuk mund të ishte veçse një shumicë e thjeshtë, për sa kohë mungonte një përcaktim kushtetues i kundërt i shprehur se kjo shumicë llogaritej mbi numrin e të gjithë anëtarëve, pra një shumicë absolute. Megjithatë, duke qenë në fillesat e saj, krijimi i situatave të tilla për GJK-në, mund të ishin veçse cenuese dhe aspak forcuese të autoritetit të parashikuar nga Kushtetuta.

Gjykata Kushtetuese, me nismën e saj, mori sërish në shqyrtim kushtetutshmërinë e nenit 2 të ligjit nr. 8257/1997, duke treguar kështu vendosmëri të plotë për mbrojtjen e kompetencave që i buronin nga ligjet kushtetuese dhe pse jo për t'i përforcuar më shumë ato. Si garante e Kushtetutës, që e shprehte vullnetin e pushtetit që ishte besuar, me anë të vendimeve përfundimtare dhe të detyrueshme, GJK-ja u shpreh se: "*...ligjvënësi, edhe kur vepron me cilësinë e organit konstituent, nuk ka të drejtë, duke revizionuar një dispozitë*

²⁷⁰ Neni 23 i ligjit parashikonte se mandati i gjyqtarit kushtetues mbaronte kur: (a) nuk e ushtron pa shkaqe të përligjura detyrën për më shumë se gjashtë muaj; b) jep dorëheqjen; c) kur caktohet në detyra që nuk pajtohen me funksionin e tij; ç) kalon afati, për të cilin është zgjedhur. Gjyqtari në këtë rast vazhdon t'i kryejë funksionet edhe tej afatit, vetëm kur një çështje e filluar nuk mund të përfundojë brenda kësaj kohe.

²⁷¹ Shih nenin 17, fjalë e parë e ligjit nr.7561, datë 29.4.1992

konstitucionale (në formë përmirësimi ose plotësim të kësaj dispozite) të shfuqizojë vendimet interpretative të Gjykatës Kushtetuese të marrë në mbështetje (në interpretimin e tyre) të normave të mëparshme në fuqi. Kjo do të vinte ndesh me vetë ligjin tonë kushtetues. Shfuqizimi nga Kuvendi Popullor i vendimeve të gjykatës në përgjithësi dhe të vendimeve të saj interpretative, kur gjykohej se janë marrë në kundërshtim me normat konstitucionale ose me ligjin do të dobësonin së tepërmi rolin e saj si garante e Kushtetutës dhe e legjislacionit, vendimet e saj do të ishin vulnerable”.

Ndërsa është e drejtpërdrejtë dhe e qartë në mesazhin ndaj ligjvënësist, nga analiza dhe arsyetimi i vendimit rezulton se në mënyrë të tërthortë ajo referon në konceptin e “së drejtës së gjallë”, kur shprehet se: *”Kushtetutat, në kushtet e sotme të zhvillimit të shoqërisë, nuk kanë më karakterin e ngurtë të dikurshëm. Ato, nën ndikimin e kushteve të reja, janë elastike, por kjo nuk do të thotë kurrëse se ato ose dispozita të tyre të veçanta, mund t’i nënshtrihen procesit të revizionimit të shpeshtë të diktuar nga çështje të rastit, sepse do të humbisnin kështu karakterin e ligjit themelor, bazë dhe burim i së drejtës pozitive dhe do të merrnin trajtat e një ligji të zakonshëm.”*²⁷²

Përtëritja e GJK-së nuk ka ndjekur gjithmonë rregullin kushtetues dhe procesi i emërimit të gjyqtarëve ka rënë gjithmonë “pre” e ngërçeve institucionale, veçanërisht, atyre të krijuara midis Kuvendit dhe Presidentit, përplasje këto që, fatkeqësisht i kanë kapërcyer dyert e këtyre institucioneve dhe, me pretendimin për papajtueshmëri me Kushtetutën të veprimeve të secilit organ kushtetues, konfliktit politik i kanë dhënë trajtën e një konflikti kushtetues.

Çështja e rotacionit të Gjykatës Kushtetuese u rikthye në fokusin e jurisprudencës kushtetuese pas hyrjes në fuqi të Kushtetutës në vitin 1998, e cila në nenin 125 parashikon përbërjen e Gjykatës Kushtetuese, duke përcaktuar shprehimisht numrin e nëntë anëtarëve; subjektet e ngarkuara për emërimin dhe zgjedhjen e tyre, konkretisht Presidenti i Republikës dhe Kuvendi; mandatin e gjyqtarëve kushtetues (9 vjet), pa të drejtë riemërimi; kriteret që duhet të plotësojnë kandidatët për gjyqtarë kushtetues (kualifikimi i lartë si juristë, me përvojë pune jo më pak se 15 vjet në profesion). Ndërsa kohëzgjatja e mandatit të gjyqtarëve kushtetues ndryshoi nga 12 vjet në 9 vjet, me hyrjen në fuqi të Kushtetutës, parashikimi për përtëritjen e Gjykatës çdo tre vjet me një të tretën e saj mbeti i pandryshuar, duke u rikonfirmuar nga neni 125, pika 3. Për sa i përket Kryetarit të Gjykatës Kushtetuese, normat kushtetuese parashikojnë emërimin e tij nga radhët e anëtarëve të saj nga Presidenti i Republikës, me pëlqimin e Kuvendit, për një periudhë prej 3 vjetësh. Kurse në lidhje me gjyqtarin kushtetues, Kushtetuta parashikon se vazhdon në detyrë deri në emërimin e pasardhësit të tij.

Ndërkohë, Kushtetuta, në nenin 179/1 parashikon se: *“Mandati i organeve kushtetuese që ekzistonin me hyrjen në fuqi të kësaj Kushtetute mbaron me afatet e parashikuara në ligjin për dispozitat kryesore kushtetuese”.* Dispozita në fjalë, duke qenë kalimtare, rregullon momentin e kalimit nga një sistem në një tjetër, duke parashikuar mënyrën si do zbatohen dispozitat e reja në lidhje me situatat faktike ose marrëdhëniet ekzistuese. Me plotësimin e këtij qëllimi (realizimin e këtij kalimi) ato e humbasin efektin e tyre.²⁷³

Në vitin 2000, Presidenti i Republikës vuri në lëvizje juridiksionin kushtetues me anë të një kërkesë me objekt interpretimin e nenit 179 pika 1 i Kushtetutës për shkak të

²⁷² Shih vendimin nr.57, datë 05.12.1997 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

²⁷³ Shih vendimin nr.41, datë 19.07.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

paqartësive mbi shkaqet për mbarimin para afatit të mandatit të gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese, nisur nga fakti se neni 127 i Kushtetutës parashikonte si të tillë edhe mbushjen e moshës 70 vjeç (pika 1, shkronja “c”), ndërkohë që ky shkak nuk parashikohej në nenin 23 të ligjit kushtetues nr. 7561/1992. Kërkesa e Presidentit, në thelb, synonte qartësimin e kufijve të shtrirjes së efekteve të parashikimit kushtetues tranzitor, pra nëse ky shkak i ri i mbarimit të mandatit para afatit, do të zbatohet për anëtarët e Gjykatës Kushtetuese, të cilët kishin fituar mandatin sipas ligjit nr.7561, datë 29.04.1992, apo për ata gjyqtarë do të pranoheshin vetëm rastet e mbarimit të mandatit të parashikuara nga ligji kushtetues i kohës.

Qëndrimi i Gjykatës Kushtetuese ishte i qartë dhe përfundimtar kur shprehet se: *“ligji nr.7491, datë 29.04.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”, me ndryshimet dhe plotësimet përkatëse, do të zbatohet për anëtarët që i kishin fituar mandatet me këtë ligj, por vetëm për sa i përket afatit të zakonshëm kohor të ushtrimit të tij, i cili në bazë të nenit 18 të ligjit nr. 7561/1992 ka qenë 9 (nëntë) vjet për anëtarët e caktuar në zgjedhjen e parë dhe 12 (dymbëdhjetë) vjet, për anëtarët zëvendësues”*. Një aspekt i rëndësishëm i vendimit është veçanërisht referimi në parimin e shtetit të së drejtës dhe të vazhdimësisë së veprimtarisë së institucioneve shtetërore.²⁷⁴

Në vitin 2010, si rezultat i zbatimit të parashikimeve të dispozitave të mësipërme kalimtare, mbaroi, njëkohësisht, mandati i tre gjyqtarëve të fundit, të cilët vazhduan të ushtronin detyrën për një mandat 12-vjeçar, si dhe mandati i tre gjyqtarëve që ishin zgjedhur për një mandat 9-vjeçar, bazuar në dispozitat e reja kushtetuese. Si pasojë, mbaroi njëkohësisht mandati i gjashtë gjyqtarëve të Gjykatës, pra dy të tretat e përbërjes së saj, duke mos u respektuar urdhërimi kushtetues për përtëritjen e Gjykatës çdo tre vjet, me një të tretën e saj, sipas nenit 125/3 të Kushtetutës.²⁷⁵

Pa dyshim kjo situatë nuk mund të mos ishte problematike, duke e kthyer çështjen e mandatit të gjyqtarit kushtetues dhe të rotacionit në një nga çështjet më të diskutueshme në jurisprudencën kushtetuese. Një situatë e tillë *”përbënte një problem kushtetues, por nuk është vendimi interpretues i GJK-së që mund t’i japë zgjidhje përfundimtare mosmarrëveshjes. Përcaktimi, nga ana e Gjykatës, i një mekanizmi për të ruajtur balancën ndërmjet respektimit të rregullit të përtëritjes periodike e të pjesshme të kësaj Gjykate dhe parimit të garantimit të kohëzgjatjes së mandatit të gjyqtarit kushtetues, do ta nxirrte atë jashtë juridiksionit kushtetues.”*²⁷⁶

Rotacioni u përkufizua si *“...një parim organizativ, i cili bazohet pikërisht në veçoritë specifike të procesit kushtetues që, përveç njohurive të gjyqtarëve, kërkon dhe përvojën e duhur. Ky rregullim ka për qëllim ruajtjen në përbërje të Gjykatës të një shumice prej dy të tretave të anëtarëve me stazh në detyrë, çka bën të mundur krijimin e një përvoje juridike të posaçme dhe të specializuar në gjykimin kushtetues, e cila nuk mund të përftohet askund tjetër. Kjo bazë njohurish tekniko-juridike në fushën e gjykimit kushtetues, duke qenë se ka një ndikim të drejtpërdrejtë në cilësinë e vendimmarrjes, konsiderohet nga Gjykata si një vlerë e mbrojtur nga Kushtetuta”*.²⁷⁷ Krahas përkufizimit të rotacionit si parim procedural, rotacioni përbën edhe një *“... mjet për të garantuar pavarësinë e saj, sepse mandati i gjyqtarëve nuk përplasat me kohëzgjatjen e mandatit*

²⁷⁴ Shih vendimin nr. 8, datë 03.03.2000 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

²⁷⁵ Shih vendimin nr.24, datë 09.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

²⁷⁶ Ibid

²⁷⁷ Po aty

presidencial dhe atë parlamentar, por i tejkalon ato. Respektimi dhe zbatimi i parashikimit kushtetues të përtëritjes së përbërjes së saj çdo tre vjet, në një të tretën e anëtarësisë, paraqet rëndësi të veçantë në kuptim të ruajtjes dhe forcimit të pavarësisë dhe vazhdimësisë së këtij organi”.

Në vlerësimin kushtetues “*nuk ishte interpretimi i pasaktë ose kuptimi i gabuar i normës kushtetuese që çoi në situatën konkrete të mosrespektimit të parashikimit kushtetues të nenit 125/3 të Kushtetutës, prandaj është në kompetencë të ligjvënësit kushtetues që të gjejë dhe të zbatojë mekanizmin e përshtatshëm për të respektuar parimin kushtetues të përtëritjes së përbërjes së Gjykatës Kushtetuese çdo tre vjet në një të tretën e saj”.*

Nga analiza kushtetuese rezulton se, në mënyrë të vazhdueshme, Gjykata Kushtetuese ka përjashtuar çdo mundësi që roli i saj si garante e Kushtetutës të shndërrohet në atë të organi këshillimor dhe/ose të ligjvënësit pozitiv, që formulon e miraton mekanizmat e nevojshëm për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve kushtetuese. Megjithatë, duhet theksuar se vënia në lëvizje e juridiksionit kushtetues për interpretimin, midis të tjerash, edhe të nenit 125 të Kushtetutës, nuk mund të mos përbënte “mundësinë e artë” për GJK-në, për të qartësuar kuptimin e disa koncepteve që, në mënyrë të përsëritur, u jepej kuptimi jo i duhur ose në rastin më të keq nuk u dihej kuptimi që ato kanë në një shtet të së drejtës.

Paraqitja në vitin 2012 e një kërkesë tjetër nga Presidenti i Republikës me pretendimin e krijimit të një konflikti kompetencash midis institucionit që përfaqëson dhe Kuvendit dhe si rezultat i vendimit të ligjvënësit për pezullimin e përtëritjes së përbërjes së Gjykatës Kushtetuese, *prima facie* krijoi përshtypjen se ligjvënësi nuk ishte investuar për të gjetur dhe zbatuar mekanizmin e përshtatshëm, të sugjeruar nga Gjykata Kushtetuese në vendimmarrjen e mëparshme.

Mbi pretendimin e Presidentit se qëndrimi në detyrë, tej mandatit kushtetues prej 9 vjetësh të tre anëtarëve të pazëvendësuar, vinte në diskutim legjitimitetin e Gjykatës Kushtetuese, kjo e fundit u shpreh se “*rregullimi kushtetues i nenit 125/5 të Kushtetutës, sipas të cilit gjyqtari kushtetues qëndron në detyrë deri në ardhjen e gjyqtarit të ri, i jep legjitimitetin e nevojshëm dhe të mjaftueshëm jo vetëm gjyqtarit kushtetues, por edhe vendimmarrjes së Gjykatës në tërësi, me qëllim vazhdimësinë e drejtësisë kushtetuese, pavarësisht situatave të mundshme që mund të krijohen gjatë procesit të emërimit të anëtarëve të rinj. Neni 125/5 ka karakter detyrues dhe nuk mund të lihet në vlerësimin e gjyqtarëve kushtetues ose të subjekteve të tjera qëndrimi apo jo në detyrë pas përfundimit të mandatit, deri në emërimin e gjyqtarit të ri. Kushtetutëbërësi qëllimisht ka parashikuar detyrimin e gjyqtarit, të cilit i ka përfunduar mandati, të qëndrojë deri në emërimin e gjyqtarit të ri me qëllim që të mos krijohen situata bllokuese, të cilat passjellin mungesë sigurie dhe parashikueshmërie të kontrollit kushtetues në një shtet të së drejtës”.*²⁷⁸

Në vështrim të analizës së mësipërme, konstatohet se GJK-ja jo vetëm rikonfirmon qëndrimin e shprehur në vendimmarrjet e mëparshme, por e pasuron atë me argumente të tjera në funksion të përforcimit të rëndësisë që paraqet procesi i rotacionit, veçanërisht, në drejtim të sigurimit të vazhdimësisë institucionale. Qartësia me të cilën vendimi përcakton rolet dhe pozicionet e të gjithë organeve kushtetuese pjesë e këtij procesi kompleks, si dhe kufijtë e kompetencave të secilit prej tyre paraqet një rëndësi të veçantë. “*Ushtrimi i të drejtës dhe detyrimin kushtetues për të plotësuar përbërjen e saj nuk do të*

²⁷⁸ Shih vendimin nr. 41, datë 19.07.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

*thotë thjesht ushtrimi i kompetencës së nxjerrjes së dekreteve pa realizuar më parë bashkëpunimin me organin tjetër që në fazën e përzgjedhjes së kandidaturave e më pas të miratimit të tyre përfundimtar. Pa një bashkëpunim të tillë midis dy organeve të përfshira në procesin e emërimit të anëtarëve të Gjykatës, efektet e këtij procesi nuk mund të jenë në përputhje me frymën e Kushtetutës dhe të jurisprudencës së kësaj Gjykate”.*²⁷⁹

Në vështrim të sa më sipër duhet pranuar se qëndrimi në detyrë i çdo gjyqtari kushtetues, të cilit i ka përfunduar mandati, deri në përfundimin e procesit të emërim-pëlqimit, është një parim i cili qëndron në themel të shtetit të së drejtës. Garantimi i këtij parimi bën të mundur evitimin e çdo bllokimi të mundshëm në funksionimin e garantit të Kushtetutës dhe ajo çka është më e rëndësishmja evitimin e çdo tronditjeje, sado pak të lehtë, në dhënien e drejtësisë kushtetuese. Në këtë kuptim, do të ishte e papranueshme çdo pengesë në drejtim të vazhdimësisë institucionale të Gjykatës Kushtetuese, vazhdimësi e cila sigurohet jo vetëm falë eksperiencës të pazëvendësueshme të fituar gjatë dhënies së drejtësisë kushtetuese, por edhe përmes prurjeve të njohurive dhe eksperiencave të reja akademike apo praktike. Vlerat e vendimmarrjeve të mësipërme janë të shumta, pasi në vlerësimin kushtetues renditen tiparet që e dallojnë procesin e emërimit të gjyqtarëve kushtetuese, duke e përkufizuar atë “*jo thjesht një proces juridik, ...por një proces gjithëpërfshirës, ku shqyrtohet ekzistenca e vakancës, kriteret e emërimit, kualifikimi i kandidatit, qëndrimi i tij social-politik ndaj çështjeve të ndryshme të drejtësisë në përgjithësi dhe asaj kushtetuese në veçanti. Procesi i emërimit dhe i votimit të kandidaturave shkon përtej të qenit “jurist i kualifikuar me 15 vjet përvojë”*”. Ndonëse vendimi karakterizohet nga doza të thella realizmi kur Gjykata shprehet se: “*procesi duhet të mishërojë edhe elementë të vullnetit politik, juridik dhe moral të organeve të përfshira në këtë proces kushtetues*”, ky realizëm nuk e zbeh aspak tiparin dallues të një gjyqtari kushtetues dhe të vetë Gjykatës “*natyrisht duke ruajtur pavarësinë prej tyre*”.²⁸⁰

Garancia e kohëzgjatjes dhe paprekshmërisë së mandatit e mbron gjyqtarin nga ndikimet e forcave politike që mund të vijnë në pushtet. Vetëm një gjykatë e pavarur, të cilës i garantohet paprekshmëria e mandatit të anëtarëve të saj, mund të konsiderohet si një gjykatë që administron drejtësinë kushtetuese, në përputhje me parimet kushtetuese. Edhe pse mandati i gjyqtarit kushtetues ka kuptimin e një mandati të dhënë (jo të fituar nëpërmjet votës së zgjedhësve aktivë), parimi i pavarësisë nënkupton, gjithashtu, se gjyqtari, në momentin e emërimit, duhet të dijë kohëzgjatjen e këtij mandati, bazuar në rregullimet ligjore përkatëse dhe kjo kohëzgjatje nuk mund të lihet në diskrecion të organeve që e kanë emëruar/zgjedhur atë.²⁸¹

2.2.3 Zgjedhja e kryetarit dhe shkarkimi

Ligji kushtetues nr. 7596/1992 parashikonte procedurën konkrete të zgjedhjes me votim të fshehtë të kryetarit nga anëtarët, për tre vjet me të drejtë rizgjedhjeje.²⁸² Nga ana tjetër, ligji organik nr. 8373/1998, krahas rikonfirmimit të mënyrës së fshehtë të së

²⁷⁹ Ibid

²⁸⁰ Ibid

²⁸¹ Shih vendimet nr.51, datë 30.07.1999; nr.24, datë 09.06.2011; nr.41, datë 19.07.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

²⁸² Shih nenin 18 fjalia e dytë e ligjit nr.7561, datë 29.4.1992

zgjedhjes së kryetarit, parashikonte më shumë rregulla në këtë drejtim. *Së pari*, vihet re ndarja në raunde e votimit; *së dyti*, përcaktimi i kuorumit për zgjedhjen “kur kishin votuar pro shumica absolute e anëtarëve”; *së treti*, garanci për zhbllokimin e çdo raundi të procesit. Procedura përsëritej nëse gjatë raundit të parë, asnjë nga kandidaturat nuk fitonte shumicën absolute të anëtarëve ose nëse kandidatë të ndryshëm fitonin një numër të barabartë votash. Po ashtu, garancia tjetër shprehej në terma konkrete votash, duke e transformuar shumicën nga absolute në relative, pasi “fitues zgjidhej kandidati që merrte numrin më të madh të votave”. Në rast votash të barabarta edhe në këtë raund, quhej i fituar më i moshuari prej tyre.²⁸³

Krahas rregullave të emërimit, ligji parashikonte për herë të parë edhe *procedurën e lirimit nga detyra*. Në të vërtetë, pavarësisht terminologjisë në përmbajtje të normës kushtetuese, ajo nuk parashikonte veçse procedurën e shkarkimit të kryetarit. Kërkesat për plotësimin e kësaj procedure kishin të bënin me iniciativën për lirimin, e cila duhet të merrej nga jo më pak se prej tre anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese, që duhet të paraqisnin të dhëna të mjaftueshme se kryetari kishte kryer shkelje të rënda në detyrë. Lirimi bëhej i mundur nëse votonin jo më pak se 2/3 e anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese, 6 nga 9 anëtarët.²⁸⁴

Edhe pse Kushtetuta ometon në lidhje me procedurën për shkarkimin e Kryetarit, procedura e zbatueshme është ajo e parashikuar në nenin 128 mbi shkarkimin e gjyqtarëve kushtetues, të cilët mund të shkarkohen nga Kuvendi, që vihet në lëvizje me kërkesë të motivuar të jo më pak se gjysmës të të gjithë anëtarëve të tij.²⁸⁵ Për sa i përket kuorumit për shkarkimin, Kushtetuta parashikon “dy të tretat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit”, kurse shkaqet përfshijnë shkelje të Kushtetutës, kryerjen e një krimi, paaftësi mendore a fizike, akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit (kryetarit). Vendimi i Kuvendit nuk duhet konsideruar përfundimtar, për faktin se shqyrtohet nga Gjykata Kushtetuese, e cila, kur vërteton se ekziston një nga shkaqet e mësipërme, deklaron shkarkimin nga detyra të anëtarit (ose të Kryetarit) të Gjykatës Kushtetuese.

2.2.4 Kryetari dhe gjyqtari kushtetues: kompetencat dhe papajftueshmëritë me funksionin

Ndërsa ligji kushtetues dhe Kushtetuta e vitit 1998 nuk shprehen në lidhje me kompetencat e Kryetarit, këto të fundit detajohen në ligjet organike të vitit 1998 dhe 2000, të cilat karakterizohen nga detajimi i pozicioneve dhe funksioneve. Konkretisht, këto ligje parashikojnë kompetenca drejtuese dhe organizative të kryetarit, të cilat në mungesë të tij ushtrohen nga një prej gjyqtarëve të caktuar nga vetë Kryetari. Kompetenca të tjera janë përfaqësimi i Gjykatës me të tretet; drejtimin e seancave gjyqësore; administrimin e buxhetit; organizimin e punës midis gjyqtarëve; marrjen e vendimit për strukturat administrative, marrjen në punë, largimin nga puna dhe marrjen e masave disiplinore ndaj personelit të Gjykatës Kushtetuese; nënshkrimin e akteve të Gjykatës (me përjashtim të vendimeve gjyqësore që nënshkruheshin nga të gjithë gjyqtaret); caktimin e numrit të personelit e pagat e tyre brenda fondeve financiare të

²⁸³ Shih nenin 10 të ligjit organik të GJK-së nr.8373/1998

²⁸⁴ Po aty, neni 13

²⁸⁵ Po aty, neni 10, pika 2

miratuara.²⁸⁶ E veçanta e ligjit nr. 8577/2000, është parashikimi i konceptit Mbledhja e Gjyqtarëve dhe parashikimi i kompetencave përkatëse.²⁸⁷

Ligji kushtetues nr. 7561/1992 rendiste një numër gati shterues funksionesh e pozicionesh ushtrimi i të cilave ishte i papajtueshëm me funksionin e gjyqtarit kushtetues. Ndalimet, të cilat i shërbenin garantimit të pavarësisë ose paanësisë së tij, përfshinin funksionin e deputetit, të anëtarit të Këshillit të Ministrave, të gjyqtarit, hetuesit ose prokurorit, anëtarit të një partie a organizate tjetër politike ose sindikate, si dhe kryerjes së veprimtarive të tjera publike e private.²⁸⁸ Po ashtu, ligji organik nr. 8373/1998 parashikonte se gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese janë të pavarur dhe udhëhiqen në kryerjen e detyrave të tyre vetëm nga Kushtetuta dhe nga ky ligj. Në veprimtarinë e tyre, ata marrin pjesë me cilësinë e tyre vetjake dhe nuk përfaqësojnë asnjë organ shtetëror e organizate shoqërore, parti e shoqatë politike, grupe etnike apo sociale. Vendimet dhe aktet e Gjykatës Kushtetuese shprehin bindjet juridike të gjyqtarëve.²⁸⁹ Në krahasim me sa më sipër, Kushtetuta, përmban një formulim më të ngushtë në lidhje me papajtueshmëritë, duke përcaktuar në nenin 130 se qenia gjyqtar i Gjykatës Kushtetuese nuk pajtohet me asnjë veprimtari tjetër shtetërore, politike ose private.

2.2.5 Mandati kushtetues: fillimi, kohëzgjatja dhe mbarimi

Në lidhje me mandatin e gjyqtarëve kushtetues, ligji kushtetues nr. 7651/1992 parashikonte një formulë të tillë e cila do të siguronte rotacionin e Gjykatës Kushtetuese. Për këtë arsye, afati i 3 anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese, të caktuar në zgjedhjen e parë mbaronte në krye të 3 vjetëve dhe emrat e tyre caktoheshin me short, në secilin grup gjyqtarësh të zgjedhur nga Kuvendi Popullor dhe nga Presidenti i Republikës. Pas 3 vjetëve të tjerë, zëvendësoheshin në të njëjtën mënyrë, me short, nga 3 gjyqtarë të tjerë. Gjyqtarët zëvendësues qëndronin në detyrë 12 vjet, pa të drejtë rizgjedhjeje.²⁹⁰ Sipas ligjit organik nr. 8373/1998, mandati i gjyqtarit kushtetues fillonte nga data e betimit dhe mbaronte në datën e njëjtë të atij muaji, përveç rasteve kur ligji parashikonte ndryshe.

Ligji kushtetues parashikonte gjithashtu edhe rastet e mbarimit të mandatit, duke renditur në nenin 23 rastet kur gjyqtarët: “a) nuk e ushtron pa shkaqe të përlegjura detyrën për më shumë se 6 muaj; b) jep dorëheqjen; c) kur caktohet në detyra që nuk pajtohen me funksionin e tij; ç) kalon afati për të cilin është zgjedhur”. Ndërkohë, ligji organik nr. 8373/1998, krahas konfirmimit të rasteve të parashikuara në shkronjat “a” deri “ç” të nenit 23 të ligjit kushtetues, parashikonte edhe një shkak tjetër për mbarimin e mandatit “pika d) kur mungojnë kushtet e parashikuara nga ky ligj”. *Prima facie*, norma në fjalë mund të cilësohet si një normë “me fund të hapur”, pasi e formuluar në terma aq të përgjithshëm, krijon hapësira interpretimi, për faktin se çdo parashikim i ligjit në fjalë që lidhej drejtpërdrejt me statusin apo pozitën juridiko-kushtetuese të gjyqtarëve potencialisht përbënte shkak për shkarkimin e tyre. Megjithatë, ligjvënësi ishte kujdesur për kundërbalancën ndaj çdo përpjekje të mundshme për abuzim, duke parashikuar në ligjin organik *autoritetin* që vendoste për mbarimin e mandatit, duke bërë dallimin për

²⁸⁶ Neni 14 të ligjit nr.8373/1998 në raport me nenet 11 dhe 12 të ligjit nr.8577/2000

²⁸⁷ Po aty, neni 13

²⁸⁸ Shih nenin 21

²⁸⁹ Shih nenin 15

²⁹⁰ Shih nenin 18

rastet e parashikuara në pikat "a-ç" që shpallej nga kryetari, kurse për rastin e parashikuar nga pika "d", vendimi merrej nga *Mbledhja e Përgjithshme*, kur për atë kishin votuar 2/3 e anëtarëve.²⁹¹ Ligji kushtetues, po ashtu rregullonte dhe situatën kur mandati përfundonte në mënyrë të parakohshme, duke përcaktuar Kuvendin Popullor ose Presidentin e Republikës, sipas përkatësisë, të zgjidhte një gjyqtar të ri, i cili do të qëndronte në këtë detyrë deri në ditën kur do të përfundonte mandati i gjyqtarit të larguar.²⁹²

Kushtetuta në nenin 127 parashikon si raste të mbarimit të mandatit të gjyqtarit rastet kur: “a) dënohet me vendim të formës së prerë për kryerjen e një krimi; b) nuk paraqitet pa arsye në detyrë për më shumë se 6 muaj; c) mbush moshën 70 vjeç; ç) jep dorëheqjen; d) me vendim gjyqësor të formës së prerë deklarohet i paaftë për të vepruar”. Për sa i përket mbarimit të mandatit të gjyqtarit, parashikimi kushtetues sjell një formulë të unifikuar për sa i përket autoritetit, që është Gjykata Kushtetuese, e cila e deklaron mbarimin e mandatit me vendim.

Në rast se vendi i gjyqtarit mbetet vakant, Presidenti i Republikës emëron, me pëlqimin e Kuvendit, një gjyqtar të ri, i cili qëndron në detyrë deri në përfundimin e mandatit të gjyqtarit të larguar. Parashikimi kushtetues trajton krahas shkaqeve të cilat sjellin mbarimin e mandatit edhe procedurën e deklarimit të mbarimit edhe vijimësinë e procesit për të garantuar funksionimin normal të Gjykatës Kushtetuese.

Krahas parashikimeve kushtetuese e ligjore, jurisprudenca kushtetuese ka dhënë një kontribut të rëndësishëm lidhur me çështjen e mandatit, duke bërë dallim të qartë (formal dhe substancial) midis situatave që parashikon neni 127/1 i Kushtetutës dhe përfundimit të mandatit të gjyqtarëve si pasojë e plotësimit të periudhës kohore prej 9 vjetësh dhe rregullimit të pasojave në secilin rast, duke evidentuar edhe organet të cilave u lind detyrimi kushtetues për të vepruar. Në vlerësimin kushtetues: “rastet e nenit 127 janë të jashtëzakonshme dhe nuk lidhen me përfundimin e mandatit për shkak të kohëzgjatjes së tij të parashikuar nga neni 125/2 i Kushtetutës. Ato janë rastet e ndërprerjes së papritur të mandatit dhe për këtë arsye është ngarkuar Gjykata të deklarojë se ndodhet në kushtet e përfundimit para kohe të mandatit të gjyqtarit kushtetues”.²⁹³ Termi “vakancë” lidhet vetëm me rastet e parashikuara nga neni 127/1 i Kushtetutës dhe nuk ka të bëjë me përfundimin e kohëzgjatjes prej 9 vjetësh të mandatit të gjyqtarit kushtetues të parashikuar nga neni 125/2 i Kushtetutës. Në rastet kur mandati përfundon para kohe, pra sipas nenit 127/1, gjyqtari “i vjetër” nuk mund të rrijë asnjë ditë më shumë në detyrë, pasi efektet e vendimit janë të menjëhershme”.²⁹⁴

Natyra e ndryshme e situatave sjell, për pasojë, edhe përgjegjësi të ndryshme të organeve kushtetuese kompetente, të cilat në vlerësimin kushtetues të diktesës së normave kushtetuese janë: *së pari*, vetë Gjykata, e cila, nëse ndodh njëri prej rasteve të nenit 127/1, është e detyruar të deklarojë përfundimin e mandatit, pasi është ajo që konstaton ngjarjen, e cila bëhet shkak për zëvendësimin e gjyqtarit në detyrë. *Së dyti*, Presidenti, i cili në rastin e përfundimit të mandatit si rrjedhojë e plotësimit të kohëzgjatjes prej 9 vjetësh e konstaton, për shkak të detyrës, është edhe iniciues i procesit të emërimit të anëtarëve të rinj. “Përfundimi i mandatit, si rrjedhojë e plotësimit të afatit

²⁹¹ Ibid, neni 8

²⁹² Ibid, neni 23

²⁹³ Shih vendimin nr.24, datë 09.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

²⁹⁴ Ibid

të caktuar, nuk është i nevojshëm të deklarohet, pasi nuk është nga ato raste të veçanta, që parashikon shprehimisht neni 127 i Kushtetutës. Lidhur me mbarimin normal, të zakonshëm dhe në afatin e caktuar të mandatit, Kushtetuta nuk parashikon ndonjë procedurë të caktuar dhe as organin konkret që duhet të shprehet dhe të deklarohet për të. Mjafton plotësimi i afatit të caktuar kohor për organin ose funksionin konkret që mandati të konsiderohet i përfunduar normalisht dhe organi kompetent të fillojë procedurat për zgjedhjen e personit tjetër.”²⁹⁵

Si në rastet e përfundimit para kohe të mandatit të një gjyqtari, ashtu edhe në përfundimin normal të mandatit, zëvendësimi i tij nga organet e ngarkuara me emërimin e gjyqtarëve kushtetues, pra Presidenti dhe Kuvendi, duhet të bëhet brenda një afati të arsyeshëm, me qëllim që të realizohet detyrimi kushtetues i nenit 125/5 të Kushtetutës dhe, gjithashtu, të mos bllokohet vendimmarrja e Gjykatës. Për këtë arsye, jo më kot në nenin 9/3 të ligjit 8577/2000 parashikohet më i detajuar detyrimi i Presidentit për të emëruar një gjyqtar të ri, brenda një muaji nga data kur mandati i gjyqtarit në detyrë përfundon para afatit. Gjyqtari i ri do të qëndrojë në detyrë deri në përfundim të mandatit të gjyqtarit të larguar. Në këtë mënyrë garantohet vazhdimësia e veprimtarisë së Gjykatës dhe e mandatit kushtetues që mbart gjyqtari i saj.²⁹⁶

2.2.6 Imuniteti

Ndërsa ligji kushtetues përcaktonte se gjyqtari kushtetues nuk kishte përgjegjësi për vendimet dhe për mendimet e dhëna në ushtrim të funksioneve të tij dhe se nuk mund të procedohej, të ndalohej, të arrestohej ose të dënohej pa autorizimin e Gjykatës Kushtetuese²⁹⁷, ligji organik nr. 8373/1998 parashikonte se Gjykata Kushtetuese mund të vendose që gjyqtari, kundër të cilit ka filluar ndjekja penale, të mos ushtrojë detyrat në Gjykatën Kushtetuese deri në dhënien e vendimit të formës së prerë. Gjatë kësaj kohe, gjyqtari gëzonte të drejtën e shpërblimit.²⁹⁸

Kushtetuta, në nenin 126 (i ndryshuar) parashikon se gjyqtarët gëzojnë “*imunitet për mendimet e shprehura dhe vendimet e marra në ushtrim të funksioneve të tij. Gjyqtari i Gjykatës Kushtetuese nuk mund të arrestohet apo t’i hiqet liria në çfarëdo forme apo ndaj tij të ushtrohet kontroll personal ose i banesës, pa autorizimin e vetë gjykatës, përveçse nëse kapet në kryerje e sipër ose menjëherë pas kryerjes së një krimi. Në këtë rast, Prokurori i Përgjithshëm vë menjëherë në dijeni Gjykatën Kushtetuese. Kur Gjykata Kushtetuese nuk jep pëlqimin brenda 24 orëve për dërgimin në gjykatë të gjyqtarit të arrestuar, organi kompetent është i detyruar ta lirojë atë”*²⁹⁹

²⁹⁵ Ibid

²⁹⁶ Shih vendimet nr.51, datë 30.07.1999; nr.24, datë 09.06.2011; nr.41, datë 19.07.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

²⁹⁷ Shih nenin 22

²⁹⁸ Shih nenin 7

²⁹⁹ Formulimi i mësipërm, është rrjedhojë e ndryshimeve më të fundit të Kushtetutës në vitin 2012, në kuadër të përpjekjeve për heqjen e imunitetit të zyrtarëve të lartë, fakt i cili i bën të kuptueshme edhe dallimet, pasi norma e mëparshme kushtetuese parashikonte se: “*Gjyqtari i Gjykatës Kushtetuese nuk mund të ndiqet penalisht pa pëlqimin e Gjykatës Kushtetuese. Gjyqtari i Gjykatës Kushtetuese mund të ndalohet ose të arrestohet vetëm në qoftë se kapet në kryerje e sipër të një krimi ose menjëherë pas kryerjes së tij. Organi kompetent njofton menjëherë Gjykatën Kushtetuese. Kur Gjykata Kushtetuese nuk jep pëlqimin*

2.2.7 Shkarkimi i gjyqtarëve kushtetues

Kushtetuta në nenin 128 parashikon rastet e shkarkimit të gjyqtarit kushtetues dhe organet kompetente. Procedura përfshin jo vetëm Kuvendin, i cili vendos me dy të tretat e të gjithë anëtarëve të tij për shkelje të Kushtetutës, për kryerjen e një krimi, për paaftësi mendore a fizike, për akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit, por edhe Gjykatën Kushtetuese, e cila shqyrton vendimin e Kuvendit. Kur GJK-ja vërteton se ekziston një nga shkaqet e mësipërme, deklaron shkarkimin nga detyra të anëtarit të Gjykatës Kushtetuese. Përmbajtja e nenit 128 mund të cilësohet si përkufizimi klasik që përdoret në disa nene të Kushtetutës, që parashikojnë shkarkimin e funksionarëve të lartë shtetërorë dhe në këtë kontekst, kuptimi që jurisprudenca kushtetuese i ka dhënë shprehjes “*akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën...*” gjen zbatim edhe për gjyqtarët kushtetues duke u përkufizuar se: “... 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.”³⁰⁰

2.2.8 Mënyrat e vënies në lëvizje të juridiksionit kushtetues

Nga rregullimi i normave kushtetuese dhe atyre ligjore organike rezulton se Gjykata Kushtetuese investohet në dy mënyra: së pari, me nismën e saj në rast se plotësoheshin kushtet e: (a) ekzistencës së çështjes të rëndësishme dhe, (b) kur për këtë ish-in dakord shumica absolute e anëtarëve të saj. Kufijtë e shqyrtimit të çështjes si rregull përcaktoheshin nga objekti i kërkesës, megjithatë nga ky rregull i përgjithshëm bëhej përjashtim, për të cilin vendosej rast pas rasti nga vetë Gjykata.³⁰¹ Së dyti, me kërkesën e subjekteve të parashikuara shprehimisht nga ligji kushtetues, si *Presidenti i Republikës, një grup parlamentar, një e pesta e deputetëve, Këshilli i Ministrave, gjykatat, organet lokale të pushtetit, si dhe çdo person*, lidhur me shkeljen e lirive dhe të drejtave të tij të parashikuara nga Kushtetuta. Këto kategori subjektesh u rikonfirmuan nga ligji organik, madje normat ligjore përcaktonin krahas secilit subjekt edhe llojin e çështjeve për të cilat ai legjitimohej të vinte në lëvizje juridiksionin kushtetues.³⁰² Vlen të theksohet se një parashikim i kësaj natyre i shërbente evitimit të paraqitjes së kërkesave të pasuksesshme për shkak të mungesës së legjitimitimit *ratione materiae* të subjekteve.³⁰³

Kurse Kushtetuta e vitit 1998, ishte një rikthim në modelin e evidentimit vetëm të subjektit që legjitimohet të vërë në lëvizje Gjykata Kushtetuese, pa përcaktuar kategorinë

brenda 24 orëve për dërgimin në gjykatë të gjyqtarit të arrestuar, organi kompetent është i detyruar ta lirojë atë.”

³⁰⁰ Shih vendimin nr.75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁰¹ Shih nenin 37 të ligjit 8373/1998

³⁰² Shih nenin 34 të ligjit nr.8373/1998 në lidhje me nenin 24 të ligjit nr.7511/1992

³⁰³ Shih nenin 25 të ligjit nr.7511/1992 dhe nenin 34 të ligjit nr.8373/1998

e çështjeve për të cilat legjitimohet secili prej tyre. Neni 134, pika 1 parashikon se “Gjykata Kushtetuese mund të vihet në lëvizje vetëm me kërkesë të: (a) *Presidentit të Republikës*; (b) *Kryeministrit*; (c) *jo më pak se një së pestës së deputetëve*; (ç) *Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit*; (d) *çdo gjykatë sipas rastit të nenit 145 pika 2 të kësaj Kushtetute*; (dh) *Avokatit të Popullit*; (e) *organeve të qeverisjes vendore*; (ë) *organeve të bashkësive fetare*; (f) *partive politike dhe organizatave të tjera*; (g) *individëve*. Në pikën 2, neni në fjalë parashikon se subjektet e parashikuara nga nënparagrafët dh, e, ë, f dhe g të paragrafit 1 të këtij neni mund të bëjnë kërkesë vetëm për çështje që lidhen me interesat e tyre. Megjithatë, ligji organik i vitit 2000, në Kreun VII “Procedurat e veçanta” duket se plotëson këtë “mangësi” të nenit 134 të Kushtetutës, pasi vendos një lidhje të drejtpërdrejtë midis secilës kompetencë të Gjykatës Kushtetuese sipas neni 131 të saj dhe subjekteve kushtetuese si dhe afate konkrete për paraqitjen e kërkesës.

2.2.9 Afati i paraqitjes së kërkesës

Si ligji kushtetues ashtu dhe ligji organik karakterizohen nga një përqsasje liberale në drejtim të përcaktimit të afateve kohore për paraqitjen e kërkesës. Ndërsa, ligji kushtetues nuk parashikonte në asnjë dispozitë këtë kërkesë, ligji organik sanksiononte shprehimisht se “*Kërkesat para Gjykatës Kushtetuese nuk kanë afat*”. Duhet theksuar se i vetmi justifikim që mund t’i jepet ometimit të normave kushtetuese dhe parashikimit *expressis verbis* të normave ligjore është se në fillesat e një disipline të tillë si ajo e drejtësisë kushtetuese, nevoja për ndërgjegjësim mbi mundësitë garantuese që ajo ofron, është jetike, me qëllim njohjen fillimisht dhe vënien në përdorim pa barriera kohore nga ana e subjekteve që legjitimohen. Megjithatë, nga rregulli i përgjithshëm bënin përjashtim kërkesat për shkelje të lirive e të të drejtave themelore të individit, të cilat duhet të bëheshin jo me vonë se gjashtë muaj nga konstatimi i shkeljes, ose nga data e vendimit të organit përkatës shtetëror, kur personi ligjërisht mund t’i drejtohet një organi tjetër. Në këtë rast parashikimi ligjor ishte i qartë në drejtim të kushtit që duhet të plotësonte individi në lidhje me shterimin e mjeteve juridike në dispozicion të tij në sistemin ligjor shqiptar për rivendosjen e të drejtës së pretenduar. Vetëm në përfundim të kësaj procedure, individi legjitimohej të paraqiste kërkesë në Gjykatën Kushtetuese.³⁰⁴

Kushtetuta nuk përcakton shprehimisht afate për paraqitjen e kërkesave në Gjyktën Kushtetuese, megjithatë afatet detajohen në ligjin organik nr. 8577/2000. I vetmi rregull kushtetues i shprehur mbi gjykimin përfundimtar të ankesave të individëve për shkeljen e të drejtave të tyre kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, lidhet me kërkesën për shterimin paraprakisht të të gjitha mjetet juridike për mbrojtjen e këtyre të drejtave, në referim të nenit 131, shkronja “f”.

2.2.10 Vendimmarrja: kuorumi, natyra e vendimeve dhe efektet e tyre

Ligji kushtetues parashikonte se Gjykata Kushtetuese vendoste *me shumicë votash*, kurse gjyqtari në pakicë kishte të drejtë t’i bashkëlidhte vendimit mendimin e tij të veçantë të formuluar me shkrim. Parashikimi kushtetues *se vendimet e gjykatës ishin përfundimtare dhe të formës së prerë*, kishte përcaktuar bazat mbi të cilën do të

³⁰⁴ Shih nenet 35 dhe 37 të ligjit nr.7561, datë 29.4.1992

mbështetëj drejtësia kushtetuese. Gardiani i Kushtetutës tashmë fliste i fundit dhe mbi vulën e kushtetutshmërisë nuk kishte vend për dyshime.

Kërkesa tjetër e ligjit kushtetues për *arsyetimin e vendimeve* ishte e më se e natyrshme, për më tepër, nëse kemi parasysh ndjeshmërinë që do të krijonin në vazhdimësi vendimet shfuqizuese të ligjeve, apo të akteve të tjera normative, duke qenë kështu të ekspozuara ndaj “sulmeve” të pushteteve të tjera, të cilat i shfaqnin pakënaqësitë e tyre në formën e pretendimeve për cenim të parimit të ndarjes e balancimit midis pushteteve.

Ligjet kushtetuese, po ashtu, parashikonin *mundësinë e interpretimit të vendimit*, me kusht që të plotësoheshin kërkesat në lidhje me: (i) ekzistencën e dyshimit ose mosmarrëveshjes për kuptimin e vendimit, (ii) paraqitjen e kërkesës nga të interesuarit, ose vënien në lëvizje të procesit kryesisht nga gjykata (iii) vendimi të interpretohej brenda 30 ditëve nga data e njoftimit të kërkesës.³⁰⁵

Ligji organik parashikonte kriter tjetër mbi vendimmarrjen, atë të “*shumicës absolute të votave të të gjithë anëtarëve*”, parashikonte se “*abstenimi nuk lejohet*” dhe rikonfirmonte të drejtën e gjyqtarit në pakice që t’i bashkëlidhe vendimit mendimin e tij të veçante të formuluar me shkrim.³⁰⁶

2.2.11 Pezullimi i akteve objekt i kontrollit kushtetues

Ligji kushtetues, krahas kompetencës të GJK-së për shqyrtimin e kërkesave, i njihte asaj dhe të drejtën që gjatë kontrollit abstrakt të normës juridike, të caktonte masë pezulluese mbi disa kategori aktesh. Pezullimi mund të vendosej ndaj ligjeve, objekt kundërshtimi, kur GJKSH-ja vërente se ligji nuk pajtohej me ligjin “Për dispozitat kryesore kushtetuese”. Po ashtu, pezullimi zbatohet edhe për akte e dispozita të tjera, kur GJK-ja vërente se ato nuk pajtoheshin me ligjin “Për dispozitat kryesore kushtetuese” ose me ligjin, si dhe të merrte masat që çmonte të përshtatshme për çështjen që gjykonte³⁰⁷. Në lidhje me kategorinë e dytë të akteve, norma kushtetuese parashikonte “*pezullimin ose shfuqizimin*”, çka nënkupton se mbetet në diskrecionin e GJK-së ushtrimi i njëjës kompetencë ose i tjetrës. Në favor të këtij argument vjen edhe pjesa e fundit e parashikimit kushtetues, sipas së cilit “Gjykata ... merr masat që çmon të përshtatshme për çështjen që gjykonte “. Nisur nga formulimi në terma kaq të përgjithshëm dhe, po ashtu, bazuar në faktin se forma e shprehjes së vullnetit të pushtetit që i ishte besuar GJKSH-së ishin vendimet, “marrja e masave” *prima facie* duket se dilte tej natyrës dhe misionit që i ishte ngarkuar GJKSH-së.

Nga ana tjetër, ligji organik nr. 8373/1998 i saktësoi kufijtë e ushtrimit të kësaj kompetence, duke sanksionuar se kur Gjykata Kushtetuese vlerëson se zbatimi i ligjit apo aktit që kundërshtohet *mund të sjellë pasoja që prekin interesat shtetërore, shoqërore ose të personave*, merr vendim të veçante për pezullim, i cili vazhdon derisa vendimi përfundimtar të hyje në fuqi. Megjithatë, Gjykata, në çdo fazë të gjyqimit, me vendim të veçante mund të heqë masën e pezullimit.³⁰⁸

³⁰⁵ Shih nenin 26 të ligjit nr.7561, datë 29.4.1992

³⁰⁶ Shih nenin 41 të ligjit nr.8373/1998

³⁰⁷ Shih nenin 24, pika 10 të ligjit nr.7561, datë 29.4.1992

³⁰⁸ Shih 33 të ligjit organik nr.8373/1998

Kushtetuta nuk e parashikon një kompetencë të tillë, duke ia lënë këtë rregullim ligjit organik nr. 8577/2000 që përcakton në nenin 45 se Gjykata Kushtetuese, *kryesisht ose me kërkesë të palës*, kur vlerëson se zbatimi i ligjit ose i aktit mund të sjellë pasoja që prekin interesa shtetërorë, shoqërorë ose të individëve sipas rastit, me vendim të Mbledhjes së Gjyqtarëve ose në seancën plenare, urdhëron pezullimin e ligjit ose të aktit. Pezullimi vazhdon derisa vendimi përfundimtar i Gjykatës Kushtetuese të hyjë në fuqi. Vendimi për masën e pezullimit i njoftohet organit përkatës që ka nxjerrë ligjin ose aktin, si dhe bëhet publikimi i tij. Gjykata Kushtetuese në çdo fazë të shqyrtimit të çështjes, me vendim në seancën plenare, mund të heqë masën e pezullimit. Gjykata Kushtetuese duhet të shprehet në vendimin përfundimtar për vazhdimësinë ose jo të masës së pezullimit.

2.2.11.1 Vendimet e refuzimit

Sipas ligjit kushtetues, Gjykata Kushtetuese kishte të drejtë të vendoste refuzimin e kërkesës kur gjatë votimit votat ndahen në mënyrë të barabarte ose në atë mënyrë që asnjë nga grupet e anëtarëve nuk përbën shumicën e kërkuar³⁰⁹ Rregulli i refuzimit parashikohet edhe nga ligji organik nr. 8577/2000, i cili e riformulon parashikimin e vjetër dhe e plotëson atë duke përcaktuar se “Kur gjatë votimit votat ndahen në mënyrë të barabartë ose në atë mënyrë që asnjë përfundim i çështjes nuk votohet nga shumica e kërkuar, Gjykata Kushtetuese vendos refuzimin e kërkesës. Refuzimi nuk përbën pengesë që kërkuesi të riparaqesë kërkesën në rast se krijohen kushte për formimin e shumicës së kërkuar”.³¹⁰ Ky parashikim duhet të rishikohet nën dritën e jurisprudencës së GJEDNJ-së, e cila ka vlerësuar se formula e vendimmarrjes cenon parimin e sigurisë juridike.

2.2.11.2 Efektet e vendimeve të Gjykatës Kushtetuese

Ligji organik parashikonte se vendimet ishin përfundimtare dhe të formës së prerë dhe duhet të ishin të arsyetuara. Në rast dyshimi ose mosmarrëveshjeje për kuptimin e vendimit, gjykata kishte të drejtë ta interpretonte atë, kryesisht ose me kërkesën e të interesuarve, brenda 30 ditëve nga data e njoftimit të kërkesës.³¹¹ Vendimet ishin të detyrueshme për zbatim, ndërkohë ekzekutimi i tyre sigurohej nga Qeveria me anën e organeve përkatëse të administratës shtetërore. Megjithatë, kur Gjykata Kushtetuese e vlerësonte të nevojshme, ajo mund të caktonte vetë një organ tjetër që ngarkohej me zbatimin e vendimit të saj, madje edhe mënyrën e ekzekutimit. Personat që nuk zbatonin vendimet e Gjykatës Kushtetuese apo pengonin zbatimin, kur veprimi i tyre nuk përbënte vepër penale, dënoheshin me gjobë deri në 100 mijë leke. Këto vendime përbënin titull ekzekutiv.³¹²

Nga ana tjetër, Kushtetuta, në nenin 132, konfirmon fuqinë detyruese të përgjithshme dhe natyrën përfundimtare të vendimeve të Gjykatës Kushtetuese, përmes të cilave ajo ka vetëm të drejtën e shfuqizimit të akteve që shqyrton. Përveç sa më sipër, si ligji kushtetues ashtu dhe Kushtetuta parashikojnë fuqinë prapavepruese të vendimeve

³⁰⁹ Po aty, shih nenin 42

³¹⁰ Shih nenin 45

³¹¹ Shih nenin 26 të ligjit 7561/1992

³¹² Shih nenin 42, ku parashikohet gjithashtu se kur vendosej anulimi, shfuqizimi a ndryshimi i ligjeve ose i akteve të tjera dhe marrëdhëniet e lindura kërkonin rregullim juridik, vendimi i Gjykatës Kushtetuese i njoftohej Kuvendit Popullor ose organeve të tjera kompetente që të merrnin masat e parashikuara nga Kushtetuta

interpretuese të Gjykatës Kushtetuese. Kurse fuqia prapavepruese e vendimeve shfuqizuese është një tipar dallues që rregullohet nga ligji organik nr.8577/2000 dhe kufizohet vetëm: a) ndaj një dënimi penal edhe gjatë kohës që është në ekzekutim, nëse ai lidhet drejtpërdrejt me zbatimin e ligjit ose të aktit normativ të shfuqizuar; b) ndaj çështjeve që shqyrtohen nga gjykatat, derisa vendimet e tyre nuk kanë marrë formë të prerë; ç) ndaj pasojave ende të paezauruara të ligjit apo aktit normativ të shfuqizuar.³¹³

2.2.11.3 Rregullat e hyrjes në fuqi të vendimeve

Ligjet kushtetuese evidentonin dy kategori rregullash për hyrjen në fuqi të vendimeve, duke marrë për bazë objektin e vendimit. Kështu, nëse objekt gjykimi ishte ligji, akti me fuqinë e ligjit, akti nënligjor dhe dispozitat e veçanta të tyre, GJK-ja konstatonte papajtueshmërinë e tyre me ligjin “Për dispozitat kryesore kushtetuese” dhe me ligjin, me normat e gjithëpranuara të së drejtës ndërkombëtare a të marrëveshjeve, në të cilat Republika e Shqipërisë ishte palë, atëherë vendimi duhej të shpallej në “Gazetën Zyrtare” dhe aktet normative të cilat përbënin objektin e vendimit e humbnin fuqinë të nesërmen e shpalljes së vendimit. Nëse objekti i gjyqimit ishin çështje “të tjera” vendimi hynte në fuqi në afatin e parashikuar prej tij (neni 26). Nga ana tjetër ligji organik, nuk parashikonte rregulla mbi hyrjen në fuqi, por sanksiononte se vendimet e Gjykatës Kushtetuese që bëjnë interpretimin e Kushtetutës kanë fuqi prapavepruese (neni 43).

Kushtetuta, përmban rregullin se vendimet e Gjykatës Kushtetuese hyjnë në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare, por Gjykata Kushtetuese mund të vendosë që ligji ose akti tjetër normativ të shfuqizohet në një datë tjetër. Mendimi i pakicës botohet bashkë me vendimin.³¹⁴

2.3 Kufijtë e juridiksionit kushtetues

Punimi në vijim ka për qëllim të ofrojë një tablo sa më të plotë të kuptimit të juridiksionit kushtetues, duke analizuar kompetencat konkrete të Gjykatës Kushtetuese jo vetëm nën dritën e parashikimeve të ligjeve kushtetuese e më pas të Kushtetutës së vitit 1998, por edhe duke sjellë në vëmendje se si analiza kushtetuese e këtyre kompetencave ka evoluar duke u pasuruar në mënyrë të vazhdueshme. Duke i krahasuar kufijtë e juridiksionit kushtetues që përcakton ligji kushtetues me normat e Kushtetutës, konstatimi i parë ka të bëjë me faktin se kjo e fundit i shtrin kufijtë e juridiksionit kushtetues në disa nene, përfshi këtu nenet 124, 126, 128, 131 dhe nenin 115 të Kushtetutës.³¹⁵

Shumë pak vite pas krijimit të saj, Gjykata Kushtetuese shprehet se: “Kompetencat e Gjykatës Kushtetuese nuk mund të ndryshohen, ngushtohen ose zgjerohen, përveçse me ligj

³¹³ Shih nenin 76, pika 2

³¹⁴ Shih nenin 132, pika 2

³¹⁵ Janë të qarta kompetencat që burojnë nga nenet 115, në lidhje me shqyrtimin e ankimit të paraqitur brenda 15 ditëve nga organi i zgjedhur drejtpërdrejt i njësisë qeverisëse vendore mund të shpërndahet ose të shkarkohet nga Këshilli i Ministrave për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve; apo kompetenca e përcaktuar në nenin 126 mbi dhënien ose jo të pëlqimit brenda 24 orëve për dërgimin në gjykatë të gjyqtarit të arrestuar; apo në nenin 128 që parashikon shqyrtimin nga Gjykata Kushtetuese të vendimit të Kuvendit, e cila, kur vërteton se ekziston një nga shkaqet e mësipërme, deklaron shkarkimin nga detyra të anëtarit të Gjykatës Kushtetuese. Kurse, kompetencat e përcaktuara në nenet 124 dhe 131 kanë qenë të debatueshme edhe nga vetë gjyqtarët kushtetues.

*kushtetues.*³¹⁶, duke evidentuar dukshëm faktin se për të ishte i papranueshëm çdo kompromis me ligjvënësin në lidhje me ndryshimin, ngushtimin ose zgjerimin e kompetencave. Evidentimi shprehimisht i rregullit të ndryshimit të kompetencave “*përveçse me ligj kushtetues*”, impononte për ligjvënësin kërkesën që domeni i drejtësisë kushtetuese nuk mund të prekej me ligje të zakonshme dhe, po ashtu, përbënte një mesazh domethënës në lidhje me hierrakinë e burimeve të së drejtës. Ndër të tjera, ky vendim ishte shprehje e vendosmërisë për të mbrojtur legjitimitetin dhe themelet e pozitës së saj kushtetuese.

2.3.1 Vështrim krahasues mbi kompetencën interpretuese të Gjykatës Kushtetuese

Për sa i përket kompetencës *për interpretimin e Kushtetutës dhe të ligjeve kushtetuese* konstatohet se ligji kushtetues e përfshin atë në të njëjtin nen që përcakton kompetencat e tjera, kurse Kushtetuta, jo vetëm e zgjeron këtë kompetencë duke përfshirë detyrimin *për të garantuar respektimin e Kushtetutës dhe për interpretimin përfundimtar të saj*, por e përcakton në një nen të veçantë, neni 124, i cili renditet i pari ndër nenet që kanë të bëjnë me Gjykatën Kushtetuese. Në këtë kuptim, e përbashkëta e normave kushtetuese është përcaktimi i kompetencës ekskluzive për interpretimin e Kushtetutës, ndërkohë është e dukshme, që Kushtetuta e ka zgjeruar përgjegjësinë e Gjykatës Kushtetuese, edhe për sa i përket garantimit të respektimit të Kushtetutës.

Në përmbushje të kompetencës interpretuese sipas ligjit kushtetues, Gjykata Kushtetuese ka interpretuar koncepte që kanë të bëjnë me: (i) imunitetin e Kryetarit dhe Anëtarit të Gjykatës së Kasacionit,³¹⁷ (ii) papajtueshmërinë e funksionit të anëtarit të Gjykatës së Kasacionit me funksione të tjera,³¹⁸ (iii) papajtueshmërinë e detyrës së deputetit me anë të anëtarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë,³¹⁹ (v) kompetencën e ministrave për shfuqizimin e urdhrave dhe udhëzimeve të paligjshme të organeve, të ndërmarrjeve e të institucioneve që varen prej tyre,³²⁰ (vi) kushtetutshmërinë e amendamentit kushtetues,³²¹ etj.

Kuptimi i kompetencës interpretuese të përcaktuar nga ligji kushtetues nuk ka qenë objekt diskutimesh, ndërkohë ndryshe rezulton situata në lidhje me kuptimin autonom të

³¹⁶ Ky ishte vendimi që Gjykata Kushtetuese, në ushtrim të kompetencës për t’u vënë në lëvizje kryesisht, mori në vitin 1996, në përfundim të kontrollit të kushtetutshmërisë së nenit 16 të ligjit nr.8151, datë 12.09.1996 “Për ndryshime në ligjin nr.7573, datë 16.06.1992 “Për zgjedhjet e organeve të pushtetit lokal”. Norma në fjalë, kishte zëvendësuar togfjalëshin “Gjykata e Kasacionit” me “Gjykata Kushtetuese”, duke e përcaktuar këtë të fundit si organin që shqyrtonte ankimet kundër vendimeve të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve për organet e pushtetit lokal. Gjykata arsyeton se “Dispozita e nenit 16 të ligjit të sipërpërmendur, i cili është një ligj i zakonshëm, vjen në kundërshtim me pikën 7 të nenit 24 të ligjit kushtetues nr.7561, datë 29.04.1992 “Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr.7491, datë 29.04.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”, në të cilën përcaktohet në mënyrë taksative se Gjykata Kushtetuese “Zgjidh çështjet për ligjshmërinë e zgjedhjes së Presidentit të Republikës, të deputetëve si dhe të referendumit popullor, duke shpallur rezultatet përfundimtare”. Rrjedhimisht, Gjykata çmon se neni 16 i ligjit nr.8151, datë 12.09.1996 “Për ndryshime në ligjin nr.7573, datë 16.06.1992 “Për zgjedhjet e organeve të pushtetit lokal” duhet të shfuqizohet si antikushtetues”

³¹⁷ Shih vendimin nr.1, datë 19.01.1995 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³¹⁸ Shih vendimin nr.2, datë 15.8.1992 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³¹⁹ Shih vendimin nr.4, datë 02.06.1995 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³²⁰ Shih vendimin nr.9, datë 5.6.1993 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³²¹ Shih vendimin nr.57, datë 5.12.1997 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

neneve 124 dhe 131 të Kushtetutës, por edhe raportit që ato kanë me njëra-tjetrën. Ky raport ka qenë në fokusin e trajtesave teoriko-doktrinare të konstitucionalistëve shqiptarë, ku një pjesë e tyre e vlerësojnë kompetencën e parashikuar në nenin 124 si një kompetencë e pavarur e Gjykatës, që nuk duhet të përthithet nga neni 131³²², kurse të tjerë e konsiderojnë “kompetencën për interpretimin e Kushtetutës se nuk është një kompetencë e veçantë, e ndryshme nga ajo që realizon Gjykata në zgjidhjen e çështjeve me të cilat merret, por me një drejtim, që synon ta bëjë atë të autoritetshme pikërisht në rastet kur vetë Kushtetuta ka kundërthënie. Pra nuk është fjala thjesht për interpretimin e Kushtetutës, që duhet interpretuar më së pari si harmonizim i tekstit të saj integral dhe pajtim i pjesëve të saj, që janë të afta të krijojnë tensione ndërmjet tyre”³²³.

Përveç sa më sipër, raporti midis normave kushtetuese është trajtuar dhe qartësuar gjerësisht nga jurisprudenca kushtetuese shqiptare, e cila shprehet se: *“Tagrat që i jep neni 124 i Kushtetutës, roli dhe funksioni i Gjykatës Kushtetuese është që nëpërmjet vendimeve të transformojë dispozitat kushtetuese nga abstrakte-metafizike, në substanciale dhe konkrete, duke i garantuar mbrojtje kushtetuese situatave juridike në të cilat ndodhen individët. Për shkak të vetë formës ekstremisht konçize që kanë dispozitat kushtetuese, nëpërmjet vendimeve, pra interpretimit që bën Gjykata, bëhet e mundur që Kushtetuta të jetë “e gjallë”, që do të thotë se Gjykata i përshtatet evolucionit që bëjnë vlerat në vendin tonë, duke garantuar që vlera të reja, të cilat ndoshta nuk ishin në vëmendje të hartuesve të Kushtetutës, të marrin dinjitet, njohje dhe, mbi të gjitha, mbrojtje kushtetuese. Për vetë faktin se norma kushtetuese bëhet realitet gjatë interpretimit, pra gjatë procesit vendimmarrës të Gjykatës, e bën këtë të fundit pa diskutim burim të së drejtës, për më tepër e bën atë një burim parësor të saj, duke pasur parasysh se neni 4 i Kushtetutës parashikon se Kushtetuta është ligji më i lartë në Republikën e Shqipërisë”*³²⁴.

Kuptimi që jurisprudenca kushtetuese i ka atribuar kompetencës ekskluzive të Gjykatës Kushtetuese nuk është mbështetur me unanimitet nga të gjithë anëtarët e saj, madje në jo pak raste raporti midis këtyre diktesave normative kushtetuese ka qenë shkaku i “përplasjeve” edhe midis vetë gjyqtarëve kushtetues, të cilët duke ndarë mendim të ndryshëm me shumicën në vendimmarrje, e kanë shprehur qëndrimin e tyre në mendime pakice, si vijon: *“Neni 124 nuk rregullon kompetencat konkrete që Kushtetuta i ngarkon Gjykatës Kushtetuese por, si dispozitë e parë e bllokut të dispozitave që rregullojnë pozitën e saj si organ kushtetues, qëllimi i saj është të përcaktojë në esencë funksionin themelor të kësaj Gjykate - garantimi i respektimit të Kushtetutës dhe interpretimi përfundimtar i saj – ndërsa rastet se kur kjo Gjykatë investohet për të realizuar funksionin e saj interpretues, specifikohen në dispozita të tjera... Kushtetuta, duke numëruar rastet se kur investohet Gjykata për interpretim, ka “nënkuptuar” se një gjë e tillë nuk mund të bëhet pa lindur nevoja e interpretimit. Nga ana tjetër, interpretimet e llojit të nenit 124, mund të jenë jashtë kontekstit të nevojave që shtron praktika. Duke qenë të tilla, këto lloj interpretimesh janë të vështira dhe mund të çojnë*

³²² Traja, K., “Introduksion” i librit “Kontrolli Kushtetues” të autorit Sokol Sadushi, 2004

³²³ Sadushi, S. “Kontrolli Kushtetues”, Tiranë 2004, fq.265

³²⁴ Shih vendimin nr.20, datë 01.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

edhe në qëndrime jokohërente. Përkundrazi, interpretimi i Kushtetutës, i nxitur nga nevoja, mund ta bënte këtë edhe më të lehtë”.³²⁵

Duke e parë në vështrim krahasues raportin normativ “neni 124 versus neni 131” rezulton se modelet që ofrojnë rendet kushtetuese evropiane në këtë drejtim janë të ndryshme. Disa gjykata kushtetuese kanë pushtetin të japin interpretime detyruese kushtetuese në mënyrë të pavarur nga ndonjë shqyrtim i kushtetutshmërisë së akteve ligjore dhe një rol i tillë është parë shpesh si pasojë e funksionit të gjykatës si rojë e Kushtetutës. Për shembull, në ligjin për Gjykatën Kushtetuese të Hungarisë, parashikohet si kompetencë e veçantë edhe interpretimi i dispozitave të Kushtetutës, çka e lejon Gjykatën të formulojë interpretime abstrakte të Kushtetutës. Ky interpretim megjithatë nuk kufizohet vetëm në këtë kompetencë të shkëputur³²⁶, duke qenë se gjatë kontrollit *a posteriori*, në çdo rast, është i nevojshëm zbulimi i kuptimit të dispozitave kushtetuese të lidhura me çështjen. Duke qenë se ligji i njeh Gjykatës Hungareze kompetencën e interpretimit të Kushtetutës, në këtë rast, ndryshe nga rasti kur ajo ushtron kompetencat e tjera të saj, Gjykata sigurisht ka të drejtë dhe mund ta bëjë këtë në mënyrë të pavarur nga ndonjë problem ligjor konkret; kështu ajo mund të përkufizojë përmbajtjen detyruese të Kushtetutës në formën e një interpretimi abstrakt të normës. Por, kjo kompetencë duhet interpretuar ngushtësisht: është e palejueshme të jepet një interpretim tërësisht abstrakt dhe i pastrukturuar i dispozitave të Kushtetutës që janë të palidhura me një problem konkret ligjor. Do të ishte e pajustificuar të presësh që Gjykata Kushtetuese të filozofojë për të gjitha interpretimet e mundshme të dispozitave të Kushtetutës të palidhura me probleme konkrete. Në përputhje me këtë, Gjykata vetëm bën interpretimin e dispozitave të Kushtetutës të përcaktuara konkretisht nëse procesi iniciohet jo në përgjithësi, por si i lidhur me disa probleme të përcaktuara konkretisht të ligjit kushtetues.³²⁷

Gjykata Kushtetuese Hungareze është kompetente të ushtrojë, gjithashtu, kontrollin paraprak *ex ante* dhe si pasojë e kësaj, pushteti ekzekutiv, shpesh, ka tentuar ta detyrojë atë t’i sigurojë opinione këshillimore gjatë procesit të hartimit të ligjeve. Duke qenë se të tilla praktika e deformuan vijën ndarëse midis interpretimit dhe kontrollit *ex ante*, GJK Hungareze u përpoq të kufizonte përdorimin e interpretimit abstrakt duke deklaruar se duhet të ekzistojë një mosmarrëveshje konkrete e cila të kërkojë interpretimin e Kushtetutës.³²⁸ Gjykata, duke e interpretuar kompetencën e saj në mënyrë të ngushtuar, kërkon marrëdhënie të ngushtë ndërmjet gjendjes së fakteve dhe dispozitave përkatëse të Kushtetutës dhe bën interpretimin e Kushtetutës vetëm për zgjidhjen e një “problemi kushtetues të veçantë”.³²⁹ Gjykata e interpreton kompetencën e saj ngushtësisht, gjithashtu, për të evituar marrjen e kompetencave të organeve të tjera (veçanërisht gjykatave të zakonshme) në lidhje me interpretimin e ligjeve të zakonshme. Prandaj ajo

³²⁵ Shih mendimin e pakicës së gjyqtarit Petrit Pllaçi në vendimet 75, datë 19.04.2002 dhe nr.24, datë 09.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese të cilat janë marrë në përfundim të gjykimeve kushtetuese për interpretimin përfundimtar të neneve 128, 140, 149/2 dhe 125, pikat 1 dhe 2; 136, pikat 1 dhe 5 (vetëm për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë); i nenit 125, pika 3 të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë.

³²⁶ Shih vendimin nr.36/1992 të Gjykatës Kushtetuese të Hungarisë

³²⁷ Dezso, Marta Dezso, Bernadette Somody, Attila (CON) Vincze, *Constitutional law in Hungary*, (i aksesueshëm në www.googlebook.com)

³²⁸ Wojciech, S., *Judicial Review in Central and Eastern Europe: Rationales or Rationalizations?* May 2009, (i aksesueshëm në <http://ssrn.com/abstract=1401242>)

³²⁹ Shih vendimin nr.31/1990 të Gjykatës Kushtetuese të Hungarisë

gjykon kërkesa që kanë të bëjnë me interpretime abstrakte të Kushtetutës vetëm nëse problemi kushtetues buron direkt nga Kushtetuta dhe jo nga përfshirja e ligjeve të tjera.³³⁰

Një shembull tjetër është ai i ligjvënësit kushtetues gjerman, që në dispozitat mbi Gjykatën Kushtetuese, midis të tjerave, parashikon se ajo interpreton Kushtetutën në rast mosmarrëveshje lidhur me të drejtat dhe detyrat e një organi qendror federal ose organeve të tjerë, funksionimi i të cilëve është parashikuar nga Kushtetuta. Pra, nga përmbajtja e kësaj dispozite arrihet lehtë në përfundimin se interpretimi lidhet domosdoshmërisht me një mosmarrëveshje a paqartësi të lindur tashmë. Gjykata Kushtetuese Federale Gjermane, pavarësisht se në cilat aspekte është përqendruar kërkesa e paraqitur para saj, e merr në analizë normën nga të gjitha këndvështrimet kushtetuese. Pikësynimi kryesor i Gjykatës është të shohë, nëse ka interes imediat për interpretim dhe a është ky i bazuar. Gjykata Gjermane interpreton normat kushtetuese apo ligjore (sipas rastit), por vetëm gjatë kontrollit që ajo ushtron ndaj tyre në rast mosmarrëveshjeje apo paqartësi lidhur me zbatimin e tyre.³³¹

Dhënia e këtyre vendimeve interpretative trajtohet si një precedent, në lidhje me të cilin Gjykata Kushtetuese e Lituanisë është shprehur se: *“Gjykata është e detyruar nga precedenti që ajo vetë ka krijuar (në çështjet e mëparshme të drejtësisë kushtetuese) dhe nga doktrina zyrtare kushtetuese që ajo vetë ka formuar. Devijimi nga precedentët e krijuar të Gjykatës Kushtetuese ndërsa miratohen vendime në çështje të drejtësisë kushtetuese mund të jetë e mundur dhe, po ashtu, precedentë të rinj mund të krijohen, por vetëm në rastet kur kjo është paevitueshme dhe objektivisht e nevojshme, e bazuar kushtetutshmërisht dhe e arsyetuar”*³³²

Edhe Komisioni i Venecias, në opinionin *amicus curia* të vitit 2004 të dhënë në përgjigje të kërkesës së Gjykatës Kushtetuese të Shqipërisë për interpretimin e neneve 125 dhe 136 (opinion mbi të cilin Gjykata u bazua në dhënien e vendimit 2, datë 2005), shprehet fillimisht se: *“Bazuar në parashtrimet e Gjykatës Kushtetuese, Presidenti i Republikës do t’i ketë kërkuar asaj vetëm të bëjë “interpretimin e neneve 125 dhe 136 të Kushtetutës”. Mirëpo nëse do të kishte qenë kështu kjo nuk do të mund të mos shkaktojë njëfarë hutimi për karakterin adekuat të kërkesës, që ka për qëllim të marrë një përgjigje nga Gjykata: në fakt ndër shkaqet e vënies në lëvizje të saj, të parashikuar në nenin 131 të Kushtetutës nuk gjejmë asnjë të tillë ku të parashikohet një “deklarim” i thjeshtë interpretues i Kushtetutës. Natyrisht në kontekstin e mjeteve të tilla dhe meqë ato janë vënë në lëvizje, i përket Gjykatës të interpretojë ligjin themelor: por Gjykata thirret për t’u bërë këtë me qëllim të “vendimit” për një konflikt, të një “çështjeje juridike”, në fund të fundit. Megjithatë kërkesa e bërë nga Gjykata për të dhënë një opinion nuk e shtron dhe nuk merret me këtë aspekt procedural ose me këtë kompetencë të Gjykatës. Duhet konkluduar pra se ajo nuk ka hasur asnjë vështirësi – mbase ngaqë ajo ka konsideruar se kërkesa përmbante një kërkesë vendimi “për një konflikt kompetencash midis pushteteve”, në rastin e dhënë midis Presidentit dhe Parlamentit, fushë që futet në gamën e kompetencave të gjykatës sipas nenit 131/ç të Kushtetutës”.*

³³⁰Faqja zyrtare e Gjykatës Kushtetuese të Hungarisë (i aksesueshëm në <http://www.mkab.hu/index.php?id=introduction#g>)

³³¹Vorpsi, A., *Interpretimi i Kushtetutës nga Gjykata Kushtetuese*, botuar në Revistën E drejta parlamentare dhe Politikat ligjore, Nr.24/2005

³³²Shih vendimin e datës 20 shkurt 2008 të Gjykatës Kushtetuese të Lituanisë

Në opinionin e tij për të njëjtën çështje, Prof. Sergio Bartole, shprehet se: *“...aktualisht në Shqipëri ekziston një konflikt që mori shkas kur Kuvendi nuk dha pëlqimin e tij për emërimin e një gjyqtari kushtetues të propozuar nga Presidenti i Republikës. Sipas këtij të fundit Kuvendi ushtron një kompetencë që nuk e ka, sepse është Presidenti i Republikës ai që duhet të kontrollojë pajtueshmërinë e kandidaturave të propozuara prej tij me normat ligjore dhe kushtetuese të parashikuara për emërimin e gjyqtarëve kushtetues”*.

Sic rezulton nga më sipër, ekspertët e Komisionit të Venecias konsiderojnë se Gjykata Kushtetuese gjendet para një konflikti për zgjidhjen e të cilit ka lindur nevoja e interpretimit të dispozitave përkatëse kushtetuese. Por ndërsa Gjykata Kushtetuese Hungareze është përpjekur ta kufizojë kompetencën e saj për interpretimin e Kushtetutës, nga jurisprudenca e deritanishme e Gjykatës Kushtetuese Shqiptare rezulton se ajo e ka zgjeruar gamën e kompetencave të saj, duke e konsideruar kryerjen e interpretimit abstrakt të Kushtetutës si një kompetencë të veçantë, të ndryshme nga ato të parashikuara në nenin 131, pra të shkëputur prej tyre dhe jo me qëllim të dhënies së një vendimi për një konflikt konkret të shtruar asaj për zgjidhje, në kuptim të nenit 131 të Kushtetutës.

Natyrshtëm lind pyetja se kur mund ta ushtrojë Gjykata Kushtetuese kompetencën interpretuese, të parashikuar nga neni 124 i Kushtetutës dhe cili është funksioni i interpretimit. Në përgjithësi interpretimi mund të përcaktohet si një veprim me qëllim të kufizimit të pasigurive në tekstet që duhen interpretuar. Ai mund të përkufizohet si dhënia, specifikimi ose konfirmimi i një kuptimi të kënaqshëm nga një grup kuptimesh të mundshme të normës. Në vendimet interpretuese, Gjykata Kushtetuese zbërthen dyshimet interpretuese të parashtruara asaj. Kjo do të thotë se si rezultat i formulimeve të paqarta, të pasakta ose të paplota të dispozitave, interpretuesi dhe zbatuesi ka, ose mund të ketë, vështirësi në njohjen e kuptimit aktual të normës ligjore.³³³

Por, nga analiza e jurisprudencës kushtetuese, rezulton se përgjithësisht, në vendime të këtij lloji, nuk rezulton që GJK-ja të jetë shprehur në lidhje me kompetencën e saj për interpretimin abstrakt të Kushtetutës. Ndërkohë gjenden edhe raste përjashtimore ku arsyetohet se: *“... përderisa nga praktikat e mëparshme parlamentare dhe qëndrimet që janë mbajtur rezulton se dispozitave konkrete të Kushtetutës i janë bërë interpretime që shprehen nëpërmjet vendimeve të Kuvendit, duke qenë se për këto dispozita ka edhe një qëndrim tjetër të ndryshëm nga i pari, i shprehur në kërkesën e një grupi deputetësh të Kuvendit, të cilët kanë iniciuar këtë proces kushtetues, Gjykata Kushtetuese konkludon se kryerja e një interpretimi përfundimtar bëhet e domosdoshme pasi krijon mundësinë e mënjanimin të mosmarrëveshjeve apo paqartësive që mund të lindin nga zbatimi në praktikë i tyre”* ose *“Kërkuesi i referohet dy qëndrimeve të ndryshme të mbajtura nga Kuvendi i Shqipërisë si dhe interpretimit jo të njëjlojtë që i është bërë kësaj dispozite të Kushtetutës, duke shprehur njëkohësisht dhe rezervat dhe kundërshtitë e tij për mungesën e interpretimit”*.³³⁴

Jurisprudenca kushtetuese ka evoluar në lidhje me çështjen në fjalë, ndonëse me ritme të ngadalta, duke i dhënë fund dilemave në lidhje me kriteret që duhet të plotësohen për ushtrimin e kompetencës interpretuese. *Së pari*, kërkohet ekzistenca e një marrëdhënieje të ngushtë ndërmjet fakteve dhe normës konkrete. Gjykata mund dhe duhet të investohet vetëm nëse interpretimi që i kërkohet është i lidhur me një

³³³ Sadushi, S., Kontrolli Kushtetues, Tiranë 2004, fq.211

³³⁴ Shih vendimet nr.75, datë 19.04.2002; nr.18, date 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

mosmarrëveshje konkrete, që ka lindur si pasojë e zbatimit ose kuptimit të ndryshëm/gabuar të normës kushtetuese. Ajo bën interpretimin e normës kushtetuese vetëm nëse vlerëson se gjendet para një “problemi kushtetues” dhe synon zgjidhjen e kësaj mosmarrëveshjeje. Nëse do të pranoni një interpretim ad contrario, Gjykata do të gjendej para një situatë ku produkt i interpretimit do të ishin opinione për mënyrën se si duhet të sillen, në të ardhmen, institucionet shtetërore ose do të përfundonte duke ushtruar një kontroll ex ante të veprimtarisë së këtyre institucioneve, pa pasur një mosmarrëveshje konkrete. *Së dyti*, kërkohet që organet, të cilat zbatojnë normën kushtetuese, të kenë mbajtur qëndrimin e tyre për kuptimin/interpretimin e kësaj norme. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka vlerësuar se qëndrimet e mbajtura nga një organ për interpretimin e normave konkrete të Kushtetutës, që shprehen nëpërmjet vendimeve të këtij organi, janë të mjaftueshme për kryerjen e një interpretimi përfundimtar, pasi kjo krijon mundësinë e mënjanimit të mosmarrëveshjeve ose paqartësive që mund të lindin nga zbatimi në praktikë i tyre. *Së treti*, Gjykata e ushtron këtë kompetencë nëse vlerëson se problemi kushtetues ka ardhur si pasojë e paqartësive në zbatimin e normës kushtetuese dhe jo nëse për zgjidhjen e tij nevojitet ndryshimi i ligjeve të zakonshëm, sepse në të kundërt ajo do të merrte kompetencat e organeve të tjera, në këtë rast të organit ligjvënës”.³³⁵

Në vështrim të sa më sipër, duhet pranuar se përbën një arritje pozitive të jurisprudencës kushtetuese evidentimi, në mënyrë shteruese, i kriterëve që duhet të plotësojë një mosmarrëveshje mbi kuptimin e normës konkrete nga organe të ndryshme, të cilët këtë qëndrim ta kenë materializuar në vendimmarrje konkrete, që kjo çështje të përkufizohet se përbën “problem kushtetues” e për të qenë për rrjedhojë objekt i kontrollit abstrakt të kushtetutshmërisë. Përcaktimi i kufijve të ushtrimit të kontrollit abstrakt të normës juridike jo vetëm është orientues për subjektet kushtetues të cilët, për të qenë të suksesshëm, duhet të jenë të sigurt që “problemi kushtetues” që pretendojnë plotëson tri kriteret kushtetuese, por, nga ana tjetër, eviton çdo mundësi që roli i Gjykatës Kushtetuese të transformohet nga një arbitër kushtetues në një organ këshillimor ose ligjvënës pozitiv.

2.3.2 Kompetencat e tjera të Gjykatës Kushtetuese

a) Ligji kushtetues në pikën 2 të nenit 24 parashikonte kompetencën *për gjykimin e papajtueshmërisë të ligjeve dhe të akteve që kanë fuqinë e ligjit me Kushtetutën*. Kurse Kushtetuta në shkronjën “a” të nenit 131 përcakton kompetencën për shqyrtimin e *pajtueshmërisë së ligjit me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare (siç parashikohet në nenin 122)*.

Ligji kushtetues e kufizonte gjykimin e papajtueshmërisë të ligjit dhe aktit normativ me fuqinë e ligjit vetëm me Kushtetutën, e cila për hir të së vërtetës ishte një aspiratë në atë kohë. Kurse Kushtetuta sjell ndryshime në dy drejtime: *prima facie* e ngushton kategorinë e ligjeve objekt i kontrollit abstrakt, ndërsa zgjeron kufijtë e vlerësimit të pajtueshmërisë së ligjeve duke përfshirë krahas parimeve, standardeve dhe

³³⁵ Shih vendimet nr.75, datë 19.04.2002; nr.2, datë 19.01.2005; nr.26, datë 13.06.2007 nr.29, datë 21.10.2009; nr.24, datë 09.06.2011; nr.29, datë 30.06.2011; nr.29, datë 30.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

vlerave kushtetuese edhe rregullat e marrëveshjeve ndërkombëtare të ratifikuara nga RSH.

Jurisprudenca kushtetuese, në vijimësi ka evidentuar një tërësi kërkesash dhe kriteresh që duhet të respektohen gjatë kontrollit abstrakt të kushtetutshmërisë së normës juridike. Së pari, nuk kërkohet ardhja e pasojës për të legjitimuar kërkesin, interesi që kërkohet të mbrohet nuk është thjesht individual, por është një interes që lidhet me respektimin e parimeve kushtetuese dhe me funksionimin e rregullt të shtetit të së drejtës”.³³⁶ Një tjetër kërkesë ka të bëjë me fuqinë e normave juridike, të cilat i nënshtrohen kontrollit kushtetues vetëm nëse janë në fuqi në kohën e kontrollit, ose e thënë ndryshe nëse janë akte të vlefshme që prodhojnë pasoja juridike.³³⁷ Kjo kërkesë përputhet me frymën e nenit 132 të Kushtetutës, i cili parashikon se Gjykata Kushtetuese ka vetëm të drejtën e shfuqizimit të akteve që shqyrton. Në këtë kuptim, është e natyrshme që të përjashtohen nga kontrolli kushtetues norma juridike të cilat nuk janë në fuqi ose janë ndryshuar ose shfuqizuar³³⁸, ose që nuk janë botuar në Fletoren Zyrtare,³³⁹ në referim të nenit 117, pika 1 të Kushtetutës që parashikon se “ligjet, aktet normative të Këshillit të Ministrave, të ministrave, të institucioneve të tjera qendrore marrin fuqi juridike vetëm pasi botohen në Fletoren Zyrtare”. Megjithatë, nga analiza e jurisprudencës kushtetuese konstatohet se qëndrimet nuk kanë qenë të njëtrajtshme në këtë drejtim, për faktin GJK-ja se ka pranuar t’ia nënshtrojë kontrollit kushtetues dhe të shfuqizojë, edhe norma juridike të cilat kishin të njëjtën përmbajtje me atë të normave të rëna nga fuqia.³⁴⁰

Roli i jurisprudencës kushtetuese në drejtim të qartësimit të kategorive të ligjeve që i nënshtrohen kontrollit abstrakt të kushtetutshmërisë mbetet domethënës, por duhet pranuar se një rol të rëndësishëm kanë luajtur trajtimet teoriko-doktrinare të konstitucionalistëve të njohur shqiptarë. Bazuar në *teorinë e superkonstitucionalitetit*, sipas së cilës, për sa kohë Gjykatës Kushtetuese i është ngarkuar roli aq fisnik i

³³⁶ Shih vendimin nr.32, datë 21.06.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³³⁷ Shih vendimin nr.9, datë 19.03.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³³⁸ Shih vendimin nr.3, datë 05.02.2010 të Gjykatës Kushtetuese që vendosi shfuqizimin e nenit 58 të ligjit nr.10091, datë 05.03.2009 “Për auditimin ligjor, organizimin e profesionit të ekspertëve kontabël të regjistruar dhe të kontabilistit të miratuar”. Midis të tjerash, GJK- ja argumenton se në nenin 61 “Dispozitat kalimtare”, ligji ka parashikuar se VKM nr.150, datë 31.03.2000 shfuqizohet me hyrjen në fuqi të ligjit. Për këtë arsye, Gjykata çmon se një akt, i cili nuk është më në fuqi dhe nuk sjell asnjë efekt juridik, nuk mund të jetë objekt shqyrtimi nga kjo Gjykatë.

³³⁹ Shih vendimin nr.47, datë 07.07.1999 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁴⁰ Shih vendimet nr.4, datë 12.02.2010 të Gjykatës Kushtetuese, e cila konstatoi se ligji i kundërshtuar kishte ndryshuar pas shqyrtimit të çështjes në seancë plenare, njëzëri ka vlerësuar se çështja mbetej pa objekt dhe për rrjedhojë e pushoi atë. Ndërkohë në vendimin nr.27, datë 26.05.2010 Gjykata Kushtetuese edhe pse konstatoi të njëjtin fakt edhe në lidhje me nenet e kundërshtuara të ligjit ‘Për kthimin dhe kompensimin e pronave’, ajo vlerësoi se nenet 15/1/c, ç, d, dh dhe neni 16/1 të ligjit nr.9235, datë 29.07.2004 mbartnin të njëjtat probleme si ato të neneve 16 dhe 18 të ligjit përpara ndryshimeve, të konsideruara më lart si të papajteshme me Kushtetutën. Në vlerësimin e gjyqtarëve në pakicë “shumica anashkaloi standardet e vendosura” dhe parashikimet e nenit 48 të ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë” sipas të cilit i lejohet Gjykatës të vendosë për të marrë në shqyrtim edhe “akte të tjera normative” që kanë lidhje me objektin e kërkesës. Në rastin konkret ndaj të njëjtin mendim me gjyqtarët në pakicë se nuk kemi të bëjmë me akte të tjera që kanë lidhje me objektin e kërkesës siç mund të jenë p.sh vendime të Këshillit të Ministrave apo akte të tjera nënligjore të dala në bazë dhe për zbatim të ligjit objekt shqyrtimi por me një ligj të ri, të ndryshuar, i cili ndryshon vetë objektin e gjykimit kushtetues.

garantimit të respektimit të hierarkisë së akteve ligjore të dala nga Kushtetuta, studiuesit theksojnë se parimisht këtij organi nuk i duhen krijuar pengesa për të kontrolluar kushtetutshmërinë e një amendamenti kushtetues.³⁴¹ Madje trajtimi shkon edhe më tej, pasi ata bëjnë dallimin midis *superkonsitucionalitetit* dhe *supernormativitetit*, duke i dalluar këto koncepte: në rastin e parë kontrolli ka të bëjë me vetë Kushtetutën, në rastin e dytë me kontrollin e ligjeve kushtetuese. Këto kategori ligjesh nuk përmenden shprehimisht, por jurisprudenca kushtetuese, në interpretim të nenit 177 të Kushtetutës i ka evidentuar ato si ligje të cilat i nënshtrohen kontrollit kushtetues, duke evidentuar edhe karakteristikat e tyre dalluese nga ligjet e zakonshme.³⁴²

Në mungesë të ndonjë precedenti në jurisprudencën kushtetuese shqiptare dhe, për rrjedhojë, të dilemës nëse gjendet ose jo ndonjë rregullim kushtetues mbi mundësinë e kontrollit abstrakt nga Gjykata Kushtetuese të kushtetutshmërisë së amendamenteve kushtetuese, konstitucionalistët, ndonëse pranojnë se çështja i takon zgjidhjes nga vetë jurisprudenca në të ardhmen, shprehen se: *”aq më tepër kur amendamentet nuk shtrohen për ratifikim popullor, por mbeten vetëm për miratim parlamentar nuk duhet pritur referendumi që Gjykata Kushtetuese të ndërhyjë, por ajo duhet ta bëjë këtë edhe në emër të vlerave të frymës së Kushtetutës, sa herë që amendamenti miratohet përfundimisht në Kuvend.”*³⁴³

Një kategori tjetër aktesh, të cilat përfshihen në kontrollin kushtetues sipas nenit 131, shkronja “a” e Kushtetutës janë aktet normative me fuqinë e ligjit, në vështrim të nenit 101 të Kushtetutës, kjo për faktin se këto akte janë përkufizuar si ligj në kuptimin material. Po ashtu, kontrolli kushtetues shtrihet edhe mbi ligjin që miraton Kuvendi, duke e konvertuar ligjin material në ligj formal.³⁴⁴

Po ashtu, pjesë integrale e korpusit ligjor objekt i kontrollit abstrakt janë edhe tërësia e ligjeve të miratuara përpara hyrjes në fuqi të Kushtetutës për sa kohë nuk janë shfuqizuar, në referim të nenit 178 të Kushtetutës. Në këtë kuptim, edhe kjo kategori ligjesh i nënshtrohet kontrollit kushtetues në respekt të afatit 3 vjeçar të parashikuar nga neni 50 të ligjit organik të GJK-së.

Kushtetuta, e vendosur në majë të piramidës së normave juridike, karakterizohet nga supremacia, element që përbën një aspekt thelbësor të 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.³⁴⁵ Bazuar mbi këtë standard, pjesë e kontrollit kushtetues janë si ligjet e thjeshta ashtu dhe ato të përforcuara. Nuk janë të pakta rastet kur të dy kategoritë e ligjeve janë bërë objekt i kontrollit abstrakt, ku Gjykata është shprehur se 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. Përkundrazi hartuesit e Kushtetutës, pavarësisht se në formë, neni 81, pika 2, shkronja “a” i Kushtetutës, është normë me

³⁴¹ Sadushi, S., *Drejtësia Kushtetuese në zhvillim*, Tiranë 2012, fq.223

³⁴² Ibid

³⁴³ Traja, K., “Introduksion”, vep.cit., fq.224

³⁴⁴ Shih vendimet nr.24, datë 10.11.2006 dhe nr.1, datë 06.02.2013 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁴⁵ Shih vendimet nr.29, datë 09.11.2005; nr.3, datë 20.02.2006; nr.19, datë 03.05.2007; nr.9, datë 23.03.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

natyrë procedurale, e përfshinë parashikimin kushtetues në fjalë pasi në thelb ajo mbetet një dispozitë që synon mbrojtjen e institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta, për shkak të rëndësisë të fushave që rregullojnë ligjet e cilësuar, me qëllim për t'i bërë ato sa më të qëndrueshme, për të kërkuar një konsensus më të gjerë nga forcat politike të përfaqësuara në Kuvend dhe për të shmangur mundësinë që forca politike, që ka shumicën, të mund të cenojë parime themelore për funksionimin e një shoqërie demokratike³⁴⁶. Për më tepër, respektimi i kriterit kushtetues “shumicë e cilësuar” është edhe në funksion të parimit të sigurisë juridike, parim që ka si kërkesë të domosdoshme faktin që ligjet në tërësi duhet të garantojnë qartësi, parashikueshmëri dhe kuptueshmëri për individin.³⁴⁷

Jurisprudenca kushtetuese e ka vlerësuar kërkesën për respektimin e kriterëve formale dhe materiale që vendos Kushtetuta, gjatë procedurës ligjvënëse, si një domosdoshmëri në shtetin e së drejtës. Referimi i drejtpërdrejtë nga Kushtetuta i mënyrës së miratimit të ligjeve organike u jep atyre fuqi të veçantë juridike në krahasim me aktet e zakonshme të ligjvënësit. Për këtë arsye, në hierarkinë e akteve, ata renditen pas Kushtetutës dhe para ligjeve të zakonshme të Kuvendit.³⁴⁸

Një vlerë e shtuar në këtë drejtim mbetet edhe trajtimi i raportit midis ligjeve organike, ose të miratuara me një shumicë të cilësuar të Kuvendit dhe ligjeve të zakonshme, ose të miratuara sipas rregullit të përgjithshëm. Sipas jurisprudencës kushtetuese ky raport mund të shihet nga dy këndvështrime: (i) si marrëdhënie midis burimeve të së drejtës, të vendosura në nivele të ndryshme në hierarkinë e normave - ligjet që miratohen me shumicë të cilësuar qëndrojnë më lart se ato të miratuara me shumicë të thjeshtë; ose (ii) si një marrëdhënie e bazuar mbi parimin e shpërndarjes së kompetencës legjislativë.³⁴⁹ Është, pikërisht, ky raport që përcakton rregullin se Kuvendi nuk mund të miratojë me “shumicë të thjeshtë” një ligj të ri ose shtesa në një ligj të mëparshëm, të cilat kërkojnë “shumicë të cilësuar”, sepse në këtë mënyrë ligjet që kërkojnë “shumicë të cilësuar” mund ta humbasin rëndësinë e tyre. Kjo gjë arsyetohet me faktin e thjeshtë se rendi juridik nuk përbëhet nga norma juridike të barasvlershme apo me të njëjtën fuqi juridike, përkundrazi ai është një sistem i shkallëzuar, ku normat e së drejtës renditen në bazë të fuqisë juridike që kanë.³⁵⁰ Ligjet e zakonshme duhet të nxirren jo vetëm në bazë dhe për zbatim të Kushtetutës, por duhet treguar kujdes i veçantë që ata të mos prekin rregullimet që përfshihen natyrshëm në sferën ekskluzive të ligjeve organike, përndryshe ato do të binin në kundërshtim me nenin 81, pika 2, shkronja “a” të Kushtetutës.³⁵¹

Përcaktimi i kufijve të kontrollit kushtetues mbi ligjet nuk ka qenë aspak e lehtë për Gjykatën Kushtetuese, pasi normat kushtetuese që parashikojnë kompetencat e saj janë të ngurta dhe abstrakte. Jurisprudenca kushtetuese ka përcaktuar qartë dhe rithekson në mënyrë të vazhdueshme se kontrolli i pajtueshmërisë së ligjeve me kushtetutën apo marrëveshjet ndërkombëtare nuk shtrihet mbi mënyrën e të kuptuarit, e të zbatuarit të ligjit dhe harmonizimit ndërmjet dispozitave të tij me ligje të tjera, pasi këto janë çështje

³⁴⁶ Shih vendimet nr.25, datë 5.12.2008; nr.1, datë 12.01.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁴⁷ Shih vendimin nr.23, datë 08.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁴⁸ Shih vendimet nr.19, datë 03.05.2007; nr.9, datë 23.03.2010; nr.23, datë 08.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese

³⁴⁹ Ibid

³⁵⁰ Shih vendimin nr.19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁵¹ Ibid

që i përkasin kontrollit nga juridiksionit i zakonshëm³⁵². Një çështje nuk hyn në sferën e kompetencës së Gjykatës nëse paraqet probleme të veprimit të ligjit në kohë apo kërkon vlerësime lidhur me vendosjen respektive hierarkike të normave në konflikt.³⁵³

Krahas sa më sipër, me qëllim realizimin e kontrollit të kushtetutshmërisë të dispozitës ligjore të kundërshtuar, GJK-ja vlerëson kuptimin e saktë dhe të qartë që i duhet dhënë dispozitës objekt interpretimi. Aspekt i rëndësishëm i respektimit të kushtetutshmërisë së normave juridike është qartësia, rrjedhshmëria, koherenca dhe mungesa e kontradiksionit logjik ndërmjet tyre. Ekzistenca e paqartësisë, e pasaktësisë, e kontradiksionit logjik ose e pazbatueshmërisë të normave ligjore, që mbartin drejtpërsëdrejti rrezikun e mosrespektimit të parimit të shtetit të së drejtës, shërben si argument i mjaftueshëm, në fushën e kontrollit kushtetues, për t'i konsideruar ato si të papajtueshme me Kushtetutën. Një rregullim i pasaktë i normës ligjore që i lë shteg zbatuesit t'i jap asaj kuptime të ndryshme dhe që sjell pasoja, nuk shkon në përputhje me qëllimin, stabilitetin, besueshmërinë dhe efektivitetin që synon vet norma.³⁵⁴

Duke e parë çështjen nga një përjasje krahasuese vërehet se Gjykata Kushtetuese e Italisë, në përpjekje për të përcaktuar kufijtë e kontrollit të kushtetutshmërisë së ligjeve ose akteve të tjera normative është shprehur se: *“Kontrolli i Gjykatës Kushtetuese mbi një ligj ose një akt që ka forcën e ligjit përjashton çdo vlerësim me natyrë politike ose çdo kontroll mbi përdorimin e pushtetit diskrecional të Parlamentit. E thënë ndryshe, Gjykatës nuk i lejohet asnjë gjykim mbi themelin e ligjeve, pasi gjykimi nëse ligji është i duhur, i drejtë, i nevojshëm, i plotë dhe i hartuar mirë teknikisht i rezervohet vlerësimit ekskluziv të ligjvënësit, që merr përgjegjësinë e plotë”*.³⁵⁵ Megjithatë, edhe duke qëndruar i pandryshuar parimi që nga kontrolli i ligjshmërisë kushtetuese përjashtohet çdo mundësi kontrolli mbi zgjedhjet politike të bëra nga ligjvënësi nën përgjegjësinë e tij, në kuptimin e gjerë, GJKI ka theksuar në të njëjtën kohë: a) kompetencën e saj për të verifikuar nëse masa legjislative është kundërshtuar për mungesë absolute të arsyeve logjike dhe koherente ose për shkak të kontradiktave të qarta, që ndikojnë negativisht në fushën e të drejtave të tjera të garantuara nga Kushtetuta³⁵⁶; b) që, veçanërisht në lidhje me parimin e barazisë formale, diskrecionaliteti i legjislatorit gjen një kufizim në *arsyeshmërinë* e shpalljeve të bëra për të justifikuar pabarazinë e trajtimit³⁵⁷ edhe duke

³⁵² Shih vendimet nr.11, datë 27.05.2004 dhe nr.35, datë 10.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁵³ Shih vendimin nr.6, datë 17.02.2012 të Gjykatës Kushtetuese që e bazon arsyetimin mbi zbatimin e parimit të veprimit të ligjit të ri, të posaçëm, në kohë. Vendimi lë hapësira për diskutime të mëtejshme në lidhje me legjitimin e kërkesit, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë për të vënë në lëvizje gjykimin kushtetues, fakt i cili gjen trajtim në mendimin paralel të gjyqtarit S.Berberi, i cili, midis të tjerash arsyeton se “Objekt i gjykimit kushtetues, në rastet kur kemi të bëjmë me një kërkesë në rrugë incidentale, është norma, pra rregullimi juridik. Në çështjen konkrete, gjykata referuese ka iniciuar kontrollin incidental, duke pretenduar se vendimi unifikues i Gjykatës së Lartë cenon disa parime kushtetuese (sigurinë juridike; barazinë përpara ligjit) dhe si i tillë është i papajtueshëm me Kushtetutën. Në rast se gjendet përballë një interpretimi të konsoliduar të dispozitës në fjalë, siç është rasti i interpretimit të dhënë me vendimin unifikues, gjykata nuk mundet ta ndryshojë atë duke bërë një interpretim të ndryshëm, që e konsideron të pajtueshëm me Kushtetutën, por ajo mund të gjykojë mbi normën në kuptimin që i është dhënë nga vendimi unifikues.”

³⁵⁴ Shih vendimin nr.36, datë 15.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁵⁵ Shih vendimet nr.46/1959 dhe nr.119/1980 të Gjykatës Kushtetuese Italiane

³⁵⁶ Shih vendimin nr.37/1969 të Gjykatës Kushtetuese Italiane

³⁵⁷ Shih vendimet nr.104/1968, nr.144/1970, nr.200/1972 të Gjykatës Kushtetuese Italiane

pasur parasysh një normë ose norma të tjera (të ashtuquajtura *tertium comparationis*)³⁵⁸; c) që Gjykatës i lejohej të verifikojë qëllimin e një ligji kur kundërshtohet ligjshmëria e këtij të fundit përballë një norme kushtetuese që lidh me një qëllim diskrecionalitetin legjislativ³⁵⁹ dhe për të shqyrtuar raportin e përshtatshmërisë midis mjeteve dhe qëllimeve”.³⁶⁰

• *Raporti midis kontrollit të kushtetutshmërisë dhe kontrollit të ligjshmërisë*

Ushtrimi i kompetencës së kontrollit abstrakt të kushtetutshmërisë së normës nga Gjykata Kushtetuese ka nxitur edhe diskutimin e konstitucionalistëve shqiptarë mbi raportin midis vlerësimeve kushtetuese dhe atyre ligjore në këtë proces, duke shtruar pyetjen: “A është konceptuar modeli shqiptar i kontrollit abstrakt të normës juridike si “*guardian universal*” i përputhjes së normave juridike në të gjitha nivelet?”.³⁶¹

Konstitucionalisti dhe ish-gjyqtari kushtetues Sokol Sadushi, i cili me të drejtë e ka cilësuar disiplinën e drejtësisë kushtetuese si një fushë në zhvillim, shprehet se: “*Raporti midis kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë së normës juridike është një nga çështjet e brishta të kontrollit kushtetues, i cili në vende të tjera shtrihet edhe mbi akte ligjore dhe dispozita nënligjore. Gjykata Kushtetuese nuk mund të shfuqizojë rregullime nënligjore të një fuqie më të ulët për shkakun se ato nuk përputhen me aktet nënligjore të një fuqie më të lartë, për arsye se kjo i takon juridiksionit të zakonshëm*”.³⁶² Duke iu referuar librit të tij “*Drejtësia kushtetuese në zhvillim*”, rezultoi se analiza në funksion të pyetjes së mësipërme përfshin edhe norma të tjera, dhe, për rrjedhojë, nivelet në të cilat shtrihet kontrolli i ligjshmërisë së normës juridike mund të renditen si vijon:

- (i) Kur njëkohësisht konstatohet antikushtetutshmëria dhe paligjshmëria e aktit nënligjor, si rezultat i mosrespektimit të kërkesave të nenit 118, pika 2 të Kushtetutës;
- (ii) Mbi vendimet e Këshillit të Ministrave për shpërndarjen ose shkarkimin e të zgjedhurve vendorë për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve, në referim të nenit 115 i Kushtetutës;

³⁵⁸ Shih vendimet nr.10/1980, nr.15/1983, nr.277/1983 të Gjykatës Kushtetuese Italiane. Po ashtu, mbi “*tertium comparationis*” si mbështetje e gjykimeve mbi barazinë e normave legjislative, shih Paladin, L., Corte Costituzionale e il principio d’eguaglianza, prill 1979, dhjetor 1983, in *Giurisprudenza Kushtetuese*, 1984, fq.236; Zagrebelski, G. *Processo costituzionale*, da “*Enciclopedia del Diritto*», Giuffrè, 1989, fq.558; Serges, G., *Questione di legittimità costituzionale alla stregua del principio di eguaglianza ed individuazione del «tertium comparationis»*, in *Giur. it.* 1989, IV, 378; R. *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano 1992 fq.42

³⁵⁹ Vendimi nr.14/1964 në të cilin Gjykata Kushtetuese Italiane thekson se “... për të afirmuar që një ligj i caktuar nuk i përgjigjet qëllimeve të “*dobisë së përgjithshme*” në kuptim të nenit 43 të Kushtetutës, do të duhej të rezultonte: 1) që organi legjislativ nuk ka përmbushur një vlerësim të qëllimeve të tilla dhe të mjeteve për ti arritur; 2) ose që ky vlerësim të kundërshtohet nga kriteret jologjikë, arbitrare ose kontradiktore; 3) ose që vetë vlerësimi shfaqet në kundërshtim të dukshëm me premisat e faktit; 4) që ligji ka parashikuar mjete absolutisht të papërshtatshëm ose që janë në kundërshtim me qëllimin që kjo duhej të ndiqte; 5) ose që organet legjislative kanë përdorur ligjin për të realizuar një qëllim të ndryshëm nga ai i diktuar nga norma kushtetuese.

³⁶⁰ Martines, T., *Diritto Costituzionale*, 2005 Giuffrè Ed. fq.454-515 dhe vendimi nr.78/1970 i Gjykatës Kushtetuese Italiane

³⁶¹ Sadushi, S., *vep.cit.*, 2012, fq. 230

³⁶² Po aty

(iii) Në rastin e zgjidhjes së mosmarrëveshjeve të kompetencës midis pushteteve ku gjatë gjykimit kushtetues vlerësohet çdo akt ligjor e nënligjor, veprim ose mosveprim i organeve të pushteteve ose të organeve të qeverisjes vendore, në referim të nenit 131, shkronja “ç”;

(iv) Mbi ligjshmërinë e ndalimit ose arrestimit të gjyqtarit të lartë ose kushtetues, në referim të neneve 126 dhe 137 të Kushtetutës;

(v) Mbi kontrollin e veprimtarisë së partive politike dhe organizatave të tjera, bazuar në ligjin “Për Partitë Politike” dhe në referim të neneve 9 dhe 131, shkronja “d” të Kushtetutës;

(vi) Kur verifikon rezultatin e referendumit, proces i cili konsiston në vlerësimin e ligjshmërisë së veprimeve të organeve të cilat merren me administrimin e këtij rezultati, në referim të nenit 131, shkronja “ç” të Kushtetutës.³⁶³

b) Një tjetër kompetencë e Gjykatës Kushtetuese sipas ligjit kushtetues ishte *gjykimi i papajtueshmërisë së akteve dhe dispozitave nënligjore me Kushtetutën dhe me ligjin*, kurse Kushtetuta parashikon kompetencën e kontrollit të *pajtueshmërinë e akteve normative të organeve qendrore dhe vendore me Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkombëtare*;

Kompetenca e parashikuar në shkronjën “c” të nenit 131 të Kushtetutës bën të mundur kontrollin kushtetues të disa kategorive të akteve të miratuara nga Këshilli i Ministrave. Si rregull i përgjithshëm, objekt i gjykimit kushtetues, janë aktet normative, ndërkohë, përjashtimisht, këtij kontrolli i nënshtrohen edhe vendimet e KM për shkarkimin e të zgjedhurve vendore, të cilat ndonëse janë akte administrative me karakter individual, Gjykata Kushtetuese ka të drejtë të kontrollojë kushtetutshmërinë dhe ligjshmërinë e tyre, e drejtë kjo që buron nga neni 115/2 i Kushtetutës.³⁶⁴

Jurisprudenca kushtetuese është shprehur se karakteri normativ i aktit të kundërshtuar është elementi përcaktues që ndan juridiksionin kushtetues nga ai i gjykatave të zakonshme. Aktet individuale, të ndryshme nga ato të përcaktuara shprehimisht në nenin 115/2 të Kushtetutës, i nënshtrohen kontrollit të sistemit të zakonshëm gjyqësor.³⁶⁵ Aktet normative vendosin norma të përgjithshme sjelljeje, me karakter abstrakt, që rregullojnë marrëdhënie të caktuara juridike, të cilat i shtrijnë efektet e tyre mbi një kategori të pacaktuar subjektesh, kurse aktet individual, i referohen një fakti konkret dhe jo një numri faktesh të mundshme ose hipotetike, i japin zgjidhje një çështjeje konkrete, me natyrë teknike dhe jo normative. Në dallim nga akti normativ i cili, për të qenë i njëjtë për të gjithë, formulohet në kuptimin më të përgjithshëm dhe abstrakt, duke iu referuar pa asnjë lloj diskriminimi çdonjërit dhe çfarëdo lloji fakti, akti

³⁶³ Ibid, fq.233-234

³⁶⁴ Kjo kompetencë e Këshillit të Ministrave është trajtuar hollësisht në Pjesën III.

³⁶⁵ Shih vendimin nr.35 datë 07.03.2013 të Mbledhjes së Gjyqtarëve, ku krahas kriterëve të përcaktuara nga jurisprudenca në referim të trajtesave teoriko-doktrinare, edhe miratimi i ligjit nr.49/2012 “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimi i mosmarrëveshjeve administrative” e bë edhe më të qartë dallimin midis këtyre kategorive të akteve. Neni 2, pika 2 dhe 3 të këtij ligji sanksionojnë se “Akt administrativ individual” është çdo vullnet i shprehur nga organi publik, në ushtrim të funksionit të tij publik, ndaj një ose disa subjekteve individualisht të përcaktuara të së drejtës, që krijon, ndryshon ose shuan një marrëdhënie juridike konkrete. “Akt nënligjor normativ” është çdo vullnet i shprehur nga organi publik, në ushtrim të funksionit të tij publik, që rregullon marrëdhënie të përcaktuara me ligj, duke vendosur rregulla të përgjithshme sjelljeje dhe që nuk shteron në zbatimin e tij.

individual i drejtohet, në mënyrë të drejtpërdrejtë, vetëm një kategori të kufizuar subjektësh, përbën bazë për një veprimtari specifike/konkrete dhe i shtrin efektet vetëm për një periudhë të caktuar kohore.³⁶⁶

Nga analiza e çështjeve që kanë pasur për objekt të kontrollit kushtetues akte normative të organeve qendrore (vendime dhe udhëzime) dhe atyre vendore, konstatohet se pretendimi kryesor i subjekteve kushtetuese që kanë vënë në lëvizje juridiksionin kushtetues, lidhet kraas cenimit të normave me karakter material (liria ekonomikee parashikuar në nenin 11 të Kushtetutës, parimi i proporcionalitetit sipas nenit 17, parimi i sigurisë juridike, bazuar në nenin 4)³⁶⁷, ashtu dhe norma me karakter procedural (neni 118 i Kushtetutës).³⁶⁸ Në rastet kur Gjykata nuk ka konstatuar shkelje të parimit kushtetues të pretenduar nga kërkuesi, ajo nuk e ka vijuar më tej analizën e kontrollit abstrakt të VKM-së në lidhje me pretendimin për cenim të nenit 118 të Kushtetutës, pasi një pretendim i tillë merret në konsideratë vetëm në plotësim të kushtit të kërkuar nga pika 2 e nenit 134 të Kushtetutës, pra vetëm nëse do të rezultonte se kërkuesi kishte një *interes real* të cenuar nga norma e goditur.³⁶⁹

c) Kompetenca për *shqyrtimin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të marrëveshjeve ndërkombëtare, që lidhen në emër të Republikës së Shqipërisë para*

³⁶⁶ Në vendimin e mësipërm, GJK-ja u shpreh se “vendimi nr.2/2013, datë 31.01.2013, të Kuvendit “Për caktimin e numrit të mandateve për çdo zonë zgjedhore të zgjedhjeve për Kuvendin e Shqipërisë të vitit 2013”, është një akt individual dhe, si i tillë, nuk i nënshtrohet kontrollit kushtetues abstrakt. Për këto arsye, Mbledhja e Gjyqtarëve arrin në përfundimin se kërkuesi, një e pesta e deputetëve, nuk legjitimohet të kërkojë kontrollin abstrakt të vendimit nr.2/2013, datë 31.01.2013”

³⁶⁷ Shih vendimet nr.34, datë 28.05.2012 dhe nr.37, datë 13.06.2010, ku GJK-ja vendosi, respektivisht, rrëzimin e kërkesave të Shoqatës të Verbërve të Shqipërisë dhe të Këshillit Kombëtar të Personave me Aftësi të Kufizuara me arsyetimin se “përmbushja e objektivave sociale nuk përfshihet në rrethin e çështjeve që i përkasin juridiksionit kushtetues”

³⁶⁸ Shih vendimet nr.26, datë 24.04.2001; nr. 20, datë 11.07.2006; nr.17, datë 25.07.2008 me objekt “Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën të VKM nr.514, datë 15.08.2007 “Për Informatizimin e Llogaritjes së Kostos dhe Hartimin e Manualeve Teknike të Çmimeve të Punimeve të Ndërtimit”, kërkesë e cila u rrëzua nga GJK-ja; vendimin nr.28, datë 27.05.2010 ku GJK-ja vendosi rrëzimin e kërkesës për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të Vendimit të Këshillit të Ministrave nr.521, datë 13.05.2009 “Për miratimin e listës së barnave që rimburohen nga Instituti i Sigurimeve të Kujdesit Shëndetësor dhe të masës së mbulimit të çmimit të tyre”, në pjesën integrale lista e çmimeve të barnave që rimburohen, në rubrikën “referenca”; vendimin nr.29, datë 31.05.2010 ku GJK-ja vendosi rrëzimin e kërkesës së Avokatit të Popullit shfuqizimin edhe të VKM nr.1269, datë 17.09.2008 “Për përbërjen, mënyrën e funksionimit dhe detyrat e përgjegjësive të strukturave shtetërore të ngarkuara për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”, por duke theksuar se ligji dhe VKM-ja janë në pajtim me Kushtetutën vetëm nëse ato interpretohen dhe zbatohen në përputhje me parimet e theksuara prej kësaj Gjykate, pra ai nuk prek titujt e pronësisë të dhënë në përputhje me kriteret e parashikuara nga legjislacioni në fuqi në kohën e krijimit të tyre, komisionet vendore janë vetëm konstatuese të pavlefshmërisë, këto komisione nuk mund të anulojnë apo shfuqizojnë tituj të pronësisë, apo të urdhërojnë çregjistrimin e këtyre titujve nga regjistri i pasurive të paluajtshme. Është vetëm gjykata, e cila mbi padinë e të interesuarve apo autoriteteve publike përkatëse, vendos përfundimisht në lidhje me të drejtën e pronësisë së subjekteve të interesuara; nr. 12, datë 28.04.2009; nr. 17, datë 23.04.2010; nr. 17, datë 27.03.2012; nr.7, datë 27.02.2013 të Gjykatës Kushtetuese

³⁶⁹ Po aty, Gjykata arsyeton se e drejta e lirisë së veprimtarisë ekonomike nuk cenohet nga akti, objekt shqyrtimi, dhe për pasojë, kërkuesi nuk legjitimohet për të iniciuar një proces kontrolli kushtetutshmie, në lidhje me nenet 131/c dhe 118 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë. E njëjta linjë arsyetimi rikonfirmohet edhe në vendimin nr.17, datë 27.03.2012 ku GJK-ja vendosi rrëzimin e kërkesës së Shoqatës së Importuesve dhe Tregtuesve të Gazit të Lëngshëm

ratifikimit të tyre, parashikohej si nga ligji kushtetues ashtu dhe Kushtetuta aktuale. Po ashtu, ligji kushtetues parashikonte në të njëjtën normë edhe kompetencën për shqyrtimin e përputhjes së ligjeve me normat e gjithëpranuara të së drejtës ndërkombëtare, si dhe me marrëveshjet në të cilat Republika e Shqipërisë është palë. Duke e parë këtë kompetencë në vështrim të nenit 131 të Kushtetutës, rezulton të jetë e përthithur nga kompetenca e përcaktuar në shkronjën “a” të analizuar më sipër.

Përmbajtja e kësaj norme kushtetuese u bë objekt i kontrollit kushtetues në vitin 1996, me qëllim qartësimin e kufijtë të shtrirjes së këtij kontrolli, në kuptimin nëse zbatimi i saj duhet të bëhet në çdo rast dhe për çdo marrëveshje ndërkombëtare, në veçanti, para ratifikimit të tyre nga ana e organeve përkatëse, apo vetëm në ato raste kur për to lindin dyshime për papajtueshmërinë e tyre me Kushtetutën ose me ligjet kushtetuese.³⁷⁰

Vendimi i GJK-së për çështjen në fjalë paraqet vlera të shumta, por, para së gjithash, në drejtim të trajtimit në dimensionin kushtetues të çështjeve që janë objekt studimi nga e drejta ndërkombëtare publike. Evidentimi i kategorive/llojeve të traktateve dhe i subjekteve të ngarkuara nga ligji kushtetues për ratifikimin ose denoncimin e tyre është një aspekt i rëndësishëm i këtij vendimi. Konkretisht, analiza kushtetuese i referohet atyre normave kushtetuese, të cilat përcaktonin shprehimisht autoritetet e ngarkuara nga ligji kushtetues me kompetenca në fushën e ratifikimit dhe denoncimit të traktateve, respektivisht, Presidenti i Republikës, Presidenti dhe Këshilli i Ministrave (neni 16/5, neni 28/10 dhe neni 36/6 të ligjit nr.7491/1991). Analiza kushtetuese evidenton kompetencat e secilit prej këtyre organeve, duke qartësuar fillimisht kompetencat e Kuvendit Popullor për ratifikimin dhe denoncimin e traktateve, por edhe kategoritë konkrete të traktateve mbi të cilat shtrihen kompetencat e ligjvënësit, duke përfshirë ato me (i) karakter politik, (ii) traktatet ose marrëveshjet me karakter ushtarak, (iii) traktatet dhe marrëveshjet që kanë të bëjnë me kufijtë e Republikës së Shqipërisë, (iv) traktatet ose marrëveshjet që kanë të bëjnë me të drejtat dhe detyrat themelore të shtetasve, (v) traktatet që kanë si rrjedhim detyrime financiare për shtetin, (vi) traktatet ose marrëveshjet e tjera.

Nisur nga karakteri kompleks që shfaq procesi i ratifikimit të traktateve ndërkombëtare, natyrshëm, analiza kushtetuese përfshin edhe rolin dhe pozitën e Presidentit të Republikës në marrëdhëniet ndërkombëtare, duke e cilësuar atë si autoriteti që lidh traktate ose marrëveshje ndërkombëtare, që ratifikon dhe denoncon ato që nuk i shqyrton vetë Kuvendi Popullor. Gjithashtu, pjesë e analizës është edhe roli i Këshillit të Ministrave, që lidh marrëveshje ndërkombëtare, miraton dhe denoncon ato që nuk i nënshtrohen ratifikimit.

Për sa i përket thelbit të çështjes, në lidhje me kufijtë e shtrirjes së kompetencës së Gjykatës Kushtetuese në kontrollin e kushtetutshmërisë së marrëveshjeve ndërkombëtare, ka qartësuar se: “... është kompetente të shqyrtojë pajtueshmërinë (përputhjen) me Kushtetutën vetëm për marrëveshjet ndërkombëtare që lidhen në emër të Republikës së Shqipërisë dhe gjithmonë para ratifikimit të tyre”. Në këtë kuptim, GJK-ja konfirmoi natyrën e kontrollit *ex ante*, duke ritheksuar se për ushtrimin e kësaj kompetence “Kontrolli kushtetues... për çdo rast konkret inicohet nga subjektet e parashikuara nga neni 25 i ligjit “Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr. 7491, datë 29.04.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”, vetëm kur ato e çmojnë si të domosdoshëm një kontroll

³⁷⁰ Kërkesa u paraqit nga Grupi Parlamentar i Partisë Social Demokrate

të tillë dhe kur me kërkesë të argumentuar i drejtohen kësaj Gjykate”³⁷¹. Ndonëse në mënyrë indirekte, GJK-ja, përcaktoi qartësisht se kompetenca në fjalë nuk përfshihet në rrethin e çështjeve për të cilat GJK-ja mund të vihet në lëvizje kryesisht. Për sa i përket subjekteve që mund të ushtronin këtë të drejtë, mund të thuhet se referimi i GJK-sw, shprehimisht, në nenin 25 të ligjit kushtetues nënkupton se kontrolli kushtetues vihej në lëvizje përmes kërkesës së Presidentit të Republikës, një grupi parlamentar, një të pestës së deputetëve, Këshillit të Ministrave, gjykatave, organeve lokale të pushtetit. Formulimi i dispozitivit të vendimit në terma të përgjithshëm duke u referuar “subjekteve” lë hapësira për interpretimin e interpretimit kushtetues, me qëllim qartësimin nëse ky i fundit i referohej si “subjekt” edhe çdo personi, i cili mund të vinte në lëvizje gjykimin kushtetues *ex ante* në rast se pretendonte shkeljen e lirive dhe të drejtave të tij të parashikuara nga Kushtetuta si rezultat i ratifikimit të një marrëveshjeje ndërkombëtare. Dyshimi i mësipërm përforcohet edhe me shumë nga kriteret që evidenton GJK-ja për t’i legjitimuar “subjektet”, kriteret që kishin të bënin me domosdoshmërinë e një kontrolli të tillë dhe kur me kërkesë të argumentuar i drejtohen kësaj Gjykate.

Në jurisprudencën kushtetuese shqiptare konstatohen raste të kufizuara të ushtrimit të kontrollit *ex ante* të pajtueshmërisë me Kushtetutën të marrëveshjes ndërkombëtare përpara ratifikimit, megjithatë kjo nuk ka penguar që analiza kushtetuese t’u japë përgjigje dilemave që krijon vendimmarrja në këtë drejtim.

Në referim të Kushtetutës, kjo kompetencë shtrihet mbi kontrollin e kushtetutshmërisë të dy kategorive të marrëveshjeve ndërkombëtare:

Së pari, sipas parashikimeve të nenit 180 të Kushtetutës “... mbi marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara para hyrjes në fuqi të Kushtetutës që konsiderohen si marrëveshje të ratifikuara sipas saj”. Në këtë rast, subjekti që gëzon të drejtën të vërë në lëvizje juridiksionin kushtetues është Këshilli i Ministrave, për të paraqitur për kontroll marrëveshje ndërkombëtare që përmbajnë dispozita të cilat bien ndesh me Kushtetutën. Ky rregullim kushtetues, në vlerësimin e konstitucionalistëve, me të drejtë është analizuar në funksion të evidentimit të epërsisë së Kushtetutës në raport me aktet e tjera me fuqi më të ulët. Po ashtu, një karakteristikë tjetër e ushtrimit të kësaj kompetencë është edhe ushtrimi i saj tej afatit 3 vjeçar të parashikuar nga neni 50 i ligjit organik të GJK-së.³⁷²

Së dyti, mbi marrëveshjet ndërkombëtare përpara ratifikimit të tyre. Në ushtrimin e këtij kontrolli, që përbën rastin e vetëm të ushtrimit të kontrollit kushtetues *ex ante*, Gjykata mban parasysh të drejtën e brendshme dhe, konkretisht, dispozitat e Kushtetutës, si akti më i lart normativ në vend.

Në referim të nenit 52 të ligjit organik të GJK-së, legjitimohen të vënë në lëvizje gjykimin kushtetues të parashikuar nga neni 131, shkronja “b”, subjektet e parashikuara nga neni 134, shkronjat a, b c, dhe ç, dh, e, ë, f për çështje që lidhen me interesat e tyre. Në rast se çështja kalon për shqyrtim në seancë plenare procedurat e ratifikimit pezullohen dhe shqyrtimi i kërkesës përfundon brenda 1 muaji nga data e paraqitjes së saj. Në rast se Gjykata Kushtetuese vendos papajtueshmërinë e marrëveshjes me Kushtetutën, marrëveshja nuk ratifikohet.

Në vitin 2002, Kryeministri duke vlerësuar të nevojshme shqyrtimin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të Traktatit të Romës, të 18 korrikut 1998, si një organizëm i rëndësishëm ndërkombëtar në ruajtjen dhe respektimin e të drejtave të njeriut

³⁷¹ Shih vendimin nr.16, datë 03.06.1998 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁷² Sadushi, S., Drejtësia Kushtetuese në Zhvillim, Tiranë 2012, fq. 212-213

nëpërmjet ndëshkimit penal të akteve barbare kundër qenieve njerëzore si gjenocidi, krimet kundër njerëzimit, krimet e luftës dhe agresioni, iu drejtua me kërkesë Gjykatës Kushtetuese përpara ratifikimit të këtij traktati në Kuvend.³⁷³

Vlerat e vendimit shfaqen në disa drejtime:

Së pari, duke qenë vendimmarrja e parë e këtij lloji ajo përbën gurin e themelit për përcaktimin e kufijve në ushtrimin e kësaj kompetence nga Gjykata Kushtetuese në të ardhmen, edhe pse nuk mund të pretendohet se arsytimi i parë mund të ishte shterues. Në këtë drejtim, një aspekt shumë i rëndësishëm i analizës kushtetuese është, veçanërisht, ai i fokusuar në raportin midis sovranitetit dhe juridiksionit të Gjykatës Ndërkombëtare Penale (GJNP)-së, i vlerësuar nga këndvështrimi i vëllimit të kompetencave të transferuara, ose e thënë më fjalë të tjera, deri ku mund të shtrihet ky transferim kompetencash (i lejuar posaçërisht nga neni 123 i Kushtetutës).

Së dyti, rëndësi paraqet analiza e vlerave më të larta të parashikuara në Preambulën e Kushtetutës si drejtësia, paqja, harmonia dhe bashkëpunimi ndërmjet kombeve, apo parashikimeve kushtetuese në lidhje me sovranitetin si parim themelor të ekzistencës së shtetit (neni 2), apo delegimin e kompetencave shtetërore si formë e delegimit të të drejtave të sovranitetit (neni 123) si dhe e parimeve themelore që burojnë nga këto diktosa të normave kushtetuese në përshtatje me realitetet e reja, të cilat Shqipëria ka kohë që i njeh “*de facto*”. Ato janë një nga “elementet më të fuqishëm integruues dhe nuk mund të shihen si mohim i sovranitetit të popullit”. Për më tepër, në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, në rendin e brendshëm juridik, pranohen edhe marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara, të cilat kanë epërsi ndaj ligjeve të vendit (neni 122 i Kushtetutës).

Së treti, krahas analizës së normave kushtetuese, me vlerë paraqitet përqasja krahasuese duke iu referuar vendimmarrjeve të Gjykatave Kushtetuese Evropiane.

Së katërti, vendimi përshkruhet nga një analizë e hollësishme e Statutit të GJNP-së, duke e vlerësuar si “komplementar funksionin e GJNP-së ndaj juridiksionit gjyqësor penal vendas”, dhe për këtë arsye vendosja e dispozitave të Statutit në rendin e brendshëm juridik, nuk vijon ndesh me Kushtetutën e konkretisht, me nenin 135 ku përcaktohen rigorozisht organet e pushtetit gjyqësor në Shqipëri të krijuara me ligj, dhe ku përjashtohet në mënyrë kategorike krijimi i gjykatave të jashtëzakonshme. Nga vetë përmbajtja e Statutit, del qartë se këtu nuk bëhet fjalë për një organizëm kombëtar e as për një gjykatë të jashtëzakonshme, por për një institucion gjyqësor legal dhe ndërkombëtar, i krijuar me vullnet të lirë të shteteve sovrane palë në Statut, dispozitat e të cilit bazohen mbi parimin e respektimit të të drejtave dhe lirive të njeriut.

Së fundi, por jo nga rëndësia, evidentimi i një qëndrimi miqësor ndaj proceseve integruuese, që mund të quhet pranimi i klauzolës integruuese, kur GJK-ja shprehet se: “...nxitur nga marrëdhëniet e sotme ndërkombëtare ku ndër synimet themelore mbetet integrimi, transferimi në favor të disa organizmave të posaçme në rang botëror apo

³⁷³ Shih vendimin nr.186, datë 23.09.2002 të Gjykatës Kushtetuese, ku midis të tjerash arsyetohet se “Nisur nga qëllimi i krijimit të kësaj Gjykate Ndërkombëtare, ratifikimi i Traktatit të Romës, në aspektin kombëtar shtronte për diskutim çështje të veçanta si transferimi i kompetencave të pushtetit gjyqësor në organizma ndërkombëtarë; mosmarrja parasysh nga Gjykata Ndërkombëtare Penale të imunitetit nga procedimi penal, që e drejta kombëtare parashikon për një sërë subjektësh, ose moszbatimi për raste të caktuara nga Gjykata Ndërkombëtare Penale i parimit “ne bis in idem” (mosgjykimi dy herë për të njëjtën akuzë)”

rajonat i disa kompetencave, të cilat normalisht ushtrohen nga vetë shtetet, tashmë është një realitet".³⁷⁴

Viti 2010 shënoi dhënien nga Gjykata Kushtetuese të vendimit historik, përmes të cilit, njëzëri, vendosi deklarinimin si të pajtueshme me nenet 3, 4, 7 dhe 92/ë të Kushtetutës të marrëveshjes së lidhur midis Republikës së Shqipërisë dhe Republikës së Greqisë "Për delimitimin e zonave të tyre përkatëse, të shelfit kontinental dhe zonave të tjera detare që u përkasin në bazë të së drejtës ndërkombëtare. Edhe vlerat e vendimit janë komplekse duke filluar nga trajtimi i parimeve dhe kritereve që duhen marrë në konsideratë gjatë kontrollit kushtetues, *ex ante*, të pajtueshmërisë me Kushtetutën të marrëveshjeve ndërkombëtare përpara ratifikimit nga Kuvendi. Ky kontroll përkufizohet si një nga kompetencat më të veçanta të Gjykatës Kushtetuese, për faktin se i duhet të vlerësojë respektimin e normave dhe parimeve kushtetuese në fushën e marrëdhënieve me jashtë, ku këto të fundit janë jo vetëm çështje të rendit të brendshëm kushtetues të një vendi, por edhe të së drejtës ndërkombëtare, për aq sa shteti merr përsipër të drejta dhe detyrime. Në fushën e marrëdhënieve me jashtë dallojmë dy anë: formimin e vullnetit dhe shprehjen e tij. Vlerësimi i nevojës apo interesit për lidhjen e një marrëveshje ndërkombëtare është një akt politik. Nëse ky akt politik është në përputhje me kuadrin e brendshëm normativ (kupto: kushtetues) dhe me interesat shtetërore në tërësi është e natyrës juridike i përket ta vendosë juridiksioni kushtetues.³⁷⁵

Ky kontroll në rastin e marrëdhënieve me jashtë, në vlerësimin kushtetues, është kompleks, pasi në disa raste marrëdhëniet me jashtë paraqesin vështirësi, aq më tepër që kontrolli kushtetues mbi akte politike mbart në vetvete rrezikun e ndërhyrjes në çështje që prekin jo vetëm interesat politike të brendshme, por edhe ato në marrëdhënie me vende të tjera apo organizata ndërkombëtare, ku shteti konkret është palë. Megjithatë, është praktikë e konsoliduar në përgjithësi që gjykatat kushtetuese ushtrojnë kontroll edhe mbi aspekte të vendimmarrjes së ekzekutivit ose ligjvënësit që lidhen me marrëdhëniet me jashtë duke marrë si kriter kontrolli parimet themelore kushtetuese.³⁷⁶

Është e natyrshme dhe patjetër e rëndësishme që gjatë kontrollit kushtetues të një marrëveshje ndërkombëtare të mbahet parasysh respektimi i parimit të shtetit të së drejtës, i cili merr përparësi ndaj një mundësie për të rënë ndesh me rregullat e përgjithshme të së drejtës ndërkombëtare, i njohur sot me termin "international rule of law". Kur gjykata kushtetuese interpreton përmbajtjen e marrëveshjes dhe arrin në një përfundim sa i takon përputhshmërisë së saj me kushtetutën kombëtare, atëherë ajo mbështetet vetëm në verifikimin e respektimit të parimeve themelore kushtetuese në tekstin e marrëveshjes, duke mbajtur parasysh parimin se organet politike të shtetit janë mbështetur në parimet kushtetuese për të hyrë në një marrëveshje dhe kanë pasur vullnetin për të arritur një rezultat në përputhje me to³⁷⁷. Pra, prezumohet

³⁷⁴ Prezumimi i pafajësisë; ai i "nullum crimen sine lege" (nuk ka krim pa ligj); "nullum poena sine lege" (nuk ka dënim pa ligj); i ndalimit të fuqisë prapavepruese; i të drejtës së mbrojtjes me një avokat; i pavarësisë së gjyqtarëve; i paraqitjes para gjykatës para arrestimit apo e drejta e apelimit të vendimit, janë të garantuara edhe nga Statuti

³⁷⁵ Shih vendimin nr.15/2010, paragrafët 53-60

³⁷⁶ Ibid

³⁷⁷ Vendimi i referohet edhe jurisprudencës së GJKF gjermane lidhur me marrëveshjen e nënshkruar midis Francës dhe Gjermanisë sa i takon statusit të krahinës Saar, dt.4.5.1955.

kushtetutshmëria, mirëbesimi dhe vullneti i mirë në lidhjen e marrëveshjes, për sa kohë që nga kontrolli kushtetues nuk është arritur në një përfundim të ndryshëm.³⁷⁸

Vendimi në fjalë paraqet rëndësi në disa drejtime:

Së pari, lidhur me konkretizimin e kuptimit të kompetencës të kontrollit *ex ante* të marrëveshjeve ndërkombëtare dhe trajtimin thuajse shterues të kushteve e kriterëve të ushtrimit të saj nga Gjykata Kushtetuese³⁷⁹;

Së dyti, për sa i përket qartësisht të rolit dhe kompetencave të subjekteve pjesë e procesit të nënshkrimit të marrëveshjeve ndërkombëtare, Presidenti dhe Këshilli i Ministrave³⁸⁰ sipas natyrës dhe llojit të tyre³⁸¹;

Së treti, lidhur me trajtimin e raportit të ngushtë që ekziston midis normave dhe parimeve të së drejtës ndërkombëtare veçanërisht asaj detare me ato të së drejtës kombëtare, veçanërisht, të së drejtës kushtetuese dhe analizimin e tyre në kuadër të dhënies së drejtësisë kushtetuese.

Së katërti, lidhur me referimin në Konventën e OKB-së mbi të Drejtën e Detit e vitit 1982 (e njohur si Konventa e Montego Bay-it), apo praktikës së gjykatave dhe arbitrazheve ndërkombëtare lidhur me parimet e ndjekura në delimitimin e hapësirave detare në çështje të përafërta apo të ngjashme me çështjen objekt shqyrtimi.

Së fundi, por aspak nga rëndësia, lidhur me trajtimin gjerësisht të nocionit “sovrانيتet territorial”. Vendimi e meriton të përkufizohet “historik” në veprimtarinë e Gjykatës Kushtetuese të Shqipërisë. Pikërisht për këtë arsye ai i humbet vlerat në rast përpjekjeje për t’u perifrashuar, çka është sa e pamundur aq dhe e padobishme.³⁸²

³⁷⁸ Shih vendimin nr.15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁷⁹ Çdo marrëveshje duhet interpretuar në mënyrë të tillë që palët të arrijnë atë objektiv për të cilin kanë vendosur të lidhin këtë marrëveshje; duhet të mos rezultojë nga marrëveshja një detyrim më i madh ose më i gjerë nga ai për të cilin kanë shprehur vullnetin fillestar palët; analiza mbështetet vetëm në verifikimin e respektimit të parimeve themelore kushtetuese në tekstin e marrëveshjes; kushtetutshmëria, mirëbesimi dhe vullneti i mirë në lidhjen e marrëveshjes, për sa kohë që nga kontrolli kushtetues nuk është arritur në një përfundim të ndryshëm. Në respekt të këtyre kriterëve, GJK-ja arriti në përfundimin se marrëveshja është e papajtueshme me nenet 3, 4, 7 dhe 92/ë të Kushtetutës sa i takon çështjeve lidhur me: a) mospajisjen e delegacionit shqiptar me plotfuqi të rregullt nga Presidenti i Republikës për zhvillimin e negociatave dhe lidhjen e marrëveshjes; b) mangësitë serioze në përmbajtjen e marrëveshjes; c) moszbatimin e parimeve bazë të së drejtës ndërkombëtare për ndarjen e hapësirave detare midis dy vendeve me qëllim arritjen e një rezultati të drejtë dhe të ndershëm; ç) mosmarrjen parasysh të ishujve si rrethana të veçanta në delimitimin e hapësirave detare.

³⁸⁰ Këto kompetenca janë trajtuar hollësisht në Kreun III që analizon rolin që luan drejtësia kushtetuese në formësimin e organit kushtetues të Presidentit të republikës dhe të Këshillit të Ministrave

³⁸¹ Marrëveshje me natyrë politike si marrëveshjet për aleancë, marrëveshjet për bashkëpunim politik, pakte të mossulmimit reciprok, neutralitetit, çarmatosjes, përcaktimit të kufijve dhe të tjera të ngjashme me to³⁸¹. Është kjo arsyeja që hyrja në fuqi e këtyre marrëveshjeve kushtëzohet edhe me dhënien e pëlqimit nga ligjvënësi, pra ratifikimin, pasi të tilla marrëveshje duhet të jenë të mbështetura tek parimi i legjitimitetit demokratik të organeve të brendshme të një shteti, në përputhje me parimin e demokracisë. Ato bëjnë dallim nga marrëveshjet e tjera të natyrës ekonomike, kulturore, të shkëmbimit tregtar etj, ku autoritetin e përfaqësimit dhe të lidhjes së tyre e ka qeveria.

³⁸² Po aty, paragrafi 113: ”Marrëveshja në fjalë u deklarua si e papajtueshme me Kushtetutën sa i takon çështjeve lidhur me: a) mospajisjen e delegacionit shqiptar me plotfuqi të rregullt nga Presidenti i Republikës për zhvillimin e negociatave dhe lidhjen e marrëveshjes; b) mangësitë serioze në përmbajtjen e marrëveshjes; c) moszbatimin e parimeve bazë të së drejtës ndërkombëtare për ndarjen e hapësirave detare midis dy vendeve me qëllim arritjen e një rezultati të drejtë dhe të ndershëm; ç) mosmarrjen parasysh të ishujve si rrethana të veçanta në delimitimin e hapësirave detare”

ç) **Zgjidhja e mosmarrëveshjeve të kompetencës ndërmjet pushteteve, si edhe ato ndërmjet autoriteteve (pushtetit) lokale dhe pushtetit qendror** përbën një kompetencë tjetër të Gjykatës Kushtetuese të formuluar thujtë në mënyrë të njëjtë nga ligji kushtetues dhe Kushtetuta.

Diktesa normative kushtetuese e nenit 131, shkronja “ç” të Kushtetutës është detajuar në nenin 54 të ligjit organik të GJK-së, që specifikon se: “1. Në mbështetje të nenit 131 shkronja “ç” të Kushtetutës, Gjykata Kushtetuese shqyrton konfliktet e kompetencës ndërmjet pushteteve, si dhe ndërmjet pushtetit qendror dhe qeverisjes vendore dhe kur mosmarrëveshja ka lidhje të drejtpërdrejtë me ushtrimin e veprimtarisë së tyre. 2. Gjykata Kushtetuese merr në shqyrtim këto konflikte kur subjektet përkatëse e kanë konsideruar veten kompetente për të vendosur për çështje konkrete dhe sipas rastit kanë nxjerrë aktet për rregullimin e saj ose kur subjektet nuk e kanë konsideruar veten kompetente të vendosin në raste të veçanta. 3. Kërkesa para Gjykatës Kushtetuese ngrihet nga subjektet në konflikt ose nga subjektet e cenuara drejtpërdrejt nga konflikti. 4. Çdo lloj akti me karakter ligjor e nënligjor, veprim ose mosveprim i organeve të pushteteve ose i organeve të qeverisjes vendore, që kanë çuar në mosmarrëveshje kompetencash midis tyre, përbëjnë bazat për fillimin e shqyrtimit të këtyre çështjeve.”

- **Mosmarrëveshjet e kompetencave midis organeve qendrore**

Në referim të jurisprudencës kushtetuese rezulton se shkaqet e mosmarrëveshjeve të kompetencave, objekt i gjykimit kushtetues, kanë qenë të ndryshme, megjithatë mund të grupohen në (i) mosmarrëveshje kompetencash si rezultat i krijimit të komisioneve hetimore dhe (ii) në mosmarrëveshje të pretenduara nga organet vendore si rezultat i ndërhyrjes të organeve qendrore në ushtrimin e kompetencave të tyre funksionale.

Në vitin 2006 vendimi i Kuvendit për ngritjen e komisionit hetimor për shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm u kundërshtua përpara juridiksionit kushtetues nga Prokurori i Përgjithshëm me pretendimin se është krijuar një konflikt midis Kuvendit dhe Prokurorisë, sepse në këtë rast ligjvënësi ka marrë attribute që u përkasin organeve të tjera kushtetuese dhe konkretisht, prokurorisë dhe gjykatës.³⁸³

Gjykata Kushtetuese përcaktoi kufijtë e ushtrimit të kësaj kompetence duke u shprehur se që të lindë një mosmarrëveshje kompetence ndërmjet pushteteve është e nevojshme të përmbushen *njëkohësisht* këto kushte: mosmarrëveshja të ketë lindur, si rregull, ndërmjet organeve që u përkasin pushteteve të ndryshme, mosmarrëveshja të lindë ndërmjet organeve kompetente që deklarojnë përfundimisht vullnetin e pushtetit të cilit i përkasin si edhe mosmarrëveshja të lindë për përcaktimin e sferës së kompetencave të përcaktuara nga normat kushtetuese për pushtete të ndryshme.³⁸⁴

Bazuar në këtë standard, Gjykata vendosi *zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave 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,*

³⁸³ Shih vendimin nr.26, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁸⁴ Ibid, Gjykata Kushtetuese vendosi “*Të zgjidhë mosmarrëveshjen e kompetencave 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 që lidhen me ushtrimin e ndjekjes penale dhe përfaqësimin e akuzës në gjyq*”.

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”.

Në vitin 2007, ngritja e komisionit hetimor parlamentar për verifikimin e pasurive, lidhjeve nepotike dhe konfliktit të interesave të zyrtarëve të lartë të institucioneve kushtetuese dhe publike, ishte arsyeja që një grup deputetësh të Kuvendit iu drejtuan GjK-së me kërkesë për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave midis Kuvendit të Shqipërisë dhe subjektit kushtetues në konflikt, jo më pak se një e katërta e deputetëve.

Gjykata Kushtetuese rikonfirmoi qëndrimin se *“...një mosmarrëveshje kompetence që paraqitet për zgjidhje para Gjykatës Kushtetuese duhet të ketë natyrë kushtetuese, në kuptimin që subjektet e përfshirë në konflikt të jenë nga ato që i njeh Kushtetuta dhe që kompetenca e pretenduar të parashikohet si e tillë. Në këtë mënyrë, gjykimi kushtetues përqendrohet pikësisht në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve të kompetencës për sa i takon funksioneve të nivelit kushtetues, duke gjetur dhe cilësuar të papajtueshëm me Kushtetutën shkaku vendimtar që ka sjellë lindjen e mosmarrëveshjes. Çdo organ juridiksional, qoftë si institucion a organ pushteti, në kuptimin klasik administrativ të tij, apo dhe si subjekt që ushtron funksionet në një situatë pavarësie të plotë të garantuar nga Kushtetuta, konsiderohet i legjitimuar për të qenë palë në mosmarrëveshje pushtetesh”*.³⁸⁵ Bazuar në këtë standard kushtetues, GjK-ja ka vlerësuar se *“... sipas Kushtetutës, Kuvendi dhe pakica parlamentare kanë të drejtën e ngritjes së komisionit hetimor dhe asnjëri prej tyre, nuk mund të pengohet në ushtrimin e kësaj prerogative kushtetuese ... ngritja e komisionit hetimor parlamentar bëhet e detyrueshme kur kërkohet nga pakica parlamentare në cilësinë e subjektit kushtetues ... pengimi i saj përbën konflikt kushtetues kompetence ... kompetenca për të cilën ka lindur konflikti, është me natyrë kushtetuese dhe e parashikuar drejtpërdrejt prej Kushtetutës, gjë që përbën argument të mjaftueshëm për të legjitimuar pakicën parlamentare si pjesë e Kuvendit, në gjykimin kushtetues”*.³⁸⁶ Duhet theksuar se në lidhje me kufijtë e ushtrimit të kësaj kompetence, Gjykata Kushtetuese nuk është e kushtëzuar nga karakteri objektiv apo subjektiv i shkaktuar që lind mosmarrëveshjen, pasi sipas nenit 56 të ligjit organik, GjK-ja vendos se cili organ i pushtetit ka në kompetencë zgjidhjen e çështjes konkrete, për të cilën ka lindur mosmarrëveshja dhe nëse zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ka të bëjë me akte ligjore ose nënligjore të nxjerra nga organet palë në konflikt, ajo shqyrton, gjithashtu, edhe kushtetutshmërinë apo ligjshmërinë e aktit.³⁸⁷

Edhe në vitin 2008, mosmarrëveshja e kompetencave midis Prokurorit të Përgjithshëm dhe Kuvendit kishte të njëjtin shkak si ajo e vitit 2006, konkretisht ngritjen e komisionit hetimor me qëllim shkarkimin nga detyra të Prokurorit të Përgjithshëm. Jurisprudenca kushtetuese vlerësoi se konflikti i kompetencave ishte rrjedhojë e

³⁸⁵ Shih vendimin nr.20, datë 04.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁸⁶ Po në këtë vendim GjK-ja arsyeton se “Detyrë e Gjykatës Kushtetuese, në çështjen në shqyrtim, mbetet zgjidhja e kësaj mosmarrëveshje kompetence me anë të eliminimit të shkaqeve që e kanë lindur atë si dhe shqyrtimit të kushtetutshmërisë së objektit të hetimit.”

³⁸⁷ Shih vendimin nr.26, datë 04.12.2006 me të cilin GjK-ja zgjidhi mosmarrëveshjen e kompetencave të lindur midis dy organeve shtetërore, subjekt në këtë mosmarrëveshje duke deklaruar 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.

ndërhyrjes së pushtetit legjislativ (nëpërmjet komisionit hetimor) ndaj kompetencave kushtetuese e ligjore të organit të Prokurorisë, duke renditur drejtimet konkrete të ndërhyrjes: (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.³⁸⁸ Bazuar në këto konsiderata, GJK-ja zgjidhi mosmarrëveshjen e kompetencës të lindur midis dy organeve shtetërore, subjekt në këtë mosmarrëveshje dhe deklaroi 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.³⁸⁹ Përveç sa më sipër, vendimmarrja kushtetuese mbi mosmarrëveshjen në fjalë paraqet vlera të rëndësishme në drejtim të analizës së raportit midis organeve kushtetuese dhe kompetencave përkatëse.

• ***Mosmarrëveshja e kompetencave ndërmjet qeverisjes vendore dhe pushtetit qendror***

Mosmarrëveshjet e kompetencave ndërmjet qeverisjes vendore dhe pushtetit qendror datojnë në vitin 2006. Gjatë shqyrtimit të mosmarrëveshjes së kompetencave midis Bashkisë Tiranë dhe Këshillit të Rregullimit të Territorit të RSH, Ministria e Punëve Publike, Transportit dhe Telekomunikacionit dhe Policia e Ndërtimit, Gjykata e trajtoi gjerësisht kompetencën e parashikuar nga shkronja “ç” e nenit 131 të Kushtetutës duke përcaktuar qartësisht kufijtë e shtrirjes së mosmarrëveshjes së kompetencës, duke arsyetuar se: “... mosmarrëveshjet që lindin në sferën e ndarjes së pushteteve në rrafsh horizontal (ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor) si dhe në rrafsh vertikal (pushtet qendror-qeverisje vendore). Veç këtyre, mbështetur në jurisprudencën kushtetues, kjo dispozitë përfshin edhe një gamë tjetër mosmarrëveshjesh siç janë ato që mund të lindin midis organeve a subjektesh që nuk bëjnë pjesë, në mënyrë të përcaktuar e kategorike, në këtë ose atë pushtet, siç janë Presidenti, Gjykata Kushtetuese, Prokuroria ose organe të tjera kushtetuese ... Ndarja e pushteteve nuk përbën gjë tjetër, në thelbin e vet, veçse ndarje kompetencash. Që një mosmarrëveshje kompetence të përfshihet në juridiksionin kushtetues duhet që ajo të lindë ndërmjet organeve që u përkasin pushteteve të ndryshme dhe që secili prej tyre të kërkojë, veçmas tjetrit, të materializojë vullnetin e pushtetit, të cilit i përket, duke nxjerrë akte që ai çmon se i takojnë sferës së vet të kompetencave”.³⁹⁰

Një aspekt i rëndësishëm i këtij vendimi qëndron në trajtimin për herë të parë të formës së mosmarrëveshjes, e cila mund të paraqitet në: (i) formën e konfliktit “normativ” kur kompetenca që përbën objektin e mosmarrëveshjes parashikohet në ligje; (ii) formën e konfliktit “individual”, kur institucionet në konflikt nxjerrin aktet përkatëse të zbatimit të ligjit konkret. (iii) kur një ligj u atribuon të njëjtën kompetencë dy a më shumë institucioneve; (iv) kur e njëjta kompetencë u atribuohet sipas ligjesh të ndryshëm dy institucioneve; (v) kur ligji parashikon kompetencën, por nuk ka saktësuar organin që duhet ta ushtrojë; (vi) kur një organ nuk kërkon për vete kompetencën për të përmbushur

³⁸⁸ Shih vendimin nr.12, datë 20.05.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁸⁹ Ibid

³⁹⁰ Shih vendimin nr.29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

një akt të caktuar, por pretendon që sjellja mosvepruese e një organi tjetër ose një akt i tij kanë zvogëluar kompetencat e tij ose e kanë penguar në ushtrimin e tyre³⁹¹. Këto forma të mosmarrëveshjeve së kompetencave janë ritheksuar në vijimësi gjatë shqyrtimit të çështjeve me këtë objekt.³⁹²

Përcaktimi i llojit të kontrollit kushtetues përbën një tjetër vlerë të shtuar të vendimit, kur GJK-ja arsyeton se: *“Zgjidhja e çështjeve të kësaj natyre nuk mund të bëhet me kontroll kushtetues in abstracto dhe duke abstraguar nga rasti konkret. Prandaj, fakti se cilit organ i takon një kompetencë e debatuar përcaktohet duke u nisur nga një çështje konkrete, kur organi e ka zbatuar ligjin konfliktual dhe ka nxjerrë, mbi këtë bazë, aktin individual të zbatimit”. Jurisprudenca kushtetuese ka bërë edhe dallimin midis konfliktit ndërmjet ligjeve që ka lindur për çështje përkatësie kompetencash midis organesh kushtetues që përbën çështje kushtetuese nga rastet e tjera të kolizionit ligjor, për të cilët gjykata e zakonshme është kompetente të vendosë se cili nga ligjet është i zbatueshëm për çështjen në shqyrtim para saj. Ky është aspekti dallues që paraqet çështja e mosmarrëveshjeve të kompetencës si prerogativë e Gjykatës Kushtetuese, pavarësisht nëse mosmarrëveshja përkatëse ka lindur në bazë të ligjit si akt normativ apo të aktit të zbatimit të tij si akt individual i organit përkatës”.*³⁹³

Analiza kushtetuese në rastin konkret merr vlera të rëndësishme edhe në drejtim të ndërgjegjësimin të subjekteve kushtetues në lidhje me vlerësimin paraprakisht të juridiksionit kompetent për gjykimin e mosmarrëveshjes së kompetencës, për të mos investuar në mënyrë abuzive mjetet juridike dhe kushtetuese në dispozicion, por për të përdorur mjetin efektiv për rivendosjen e të drejtave të pretenduara.

Në vitin 2010, Gjykata Kushtetuese mori në shqyrtim një tjetër mosmarrëveshje kompetencash midis pushtetit qendror dhe atij vendor. Bashkia Tiranë, e përfaqësuar nga Kryetari i saj, parashtrori si shkak të mosmarrëveshjes ngritjen e komisionit hetimor të Kuvendit për hetimin e praktikave dhe procedurave të dhënies së lejeve të ndërtimit në Bashkinë e Tiranës nga viti 2007 e në vijim. Pretendimi i kërkuesit, mbi tejkalimin e funksioneve të Kuvendit dhe ndërhyrjes në kompetencat e organeve të qeverisjes vendore u trajtua mbi bazën e kriterëve të evidentuara më parë në jurisprudencën kushtetuese dhe u vlerësua i bazuar nga GJK-ja, e cila konstatoi se *“është shkaktuar një konflikt kompetencash, duke sjellë si pasojë pengimin e ushtrimit të kompetencave të veta nga ana e kërkuesit Bashkia Tiranë 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”.*³⁹⁴

Duke krahasuar dispozitivin e vendimeve të analizuar më sipër, me objekt zgjidhjen e mosmarrëveshjeve të kompetencave midis pushtetit qendror dhe atij vendor,

³⁹¹ GJK-ja konstatoi se: “Kjo mosmarrëveshje kompetencash ndërmjet këtyre organeve bëhet e dukshme në dy drejtime kryesore; në konceptimin e Policisë Ndërtimore, si organ me varësi nga pushteti qendror dhe që ushtron disa nga kompetencat e organeve të qeverisjes vendore në fushën e kontrollit mbi territorin, si edhe në ushtrimin në mënyrë të dubluar të disa kompetencave vendore nga organe që u përkasin pushteteve të ndryshme”. Për rrjedhojë, me shumicë votash GJK-ja zgjidhi mosmarrëveshjen e kompetencave dhe shfaqoi si në kundërshtim me Kushtetutën dispozitat ligjore objekt kundërshtimi.

³⁹² Shih vendimet nr.29, datë 21.12.2006; nr.20, datë 04.05.2007; nr.22, datë 05.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁹³ Shih vendimet nr.29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁹⁴ Shih vendimin nr.22, datë 05.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

konstatohen ndryshime në mënyrën e formulimit të dispozitivit. Konkretisht, dispozitivi i vendimit të vitit 2006 përbën modelin klasik të zgjidhjes të një mosmarrëveshje kompetencash ku përcaktohet organi kompetent dhe kompetencat përkatëse, kurse dispozitivi i vendimit të vitit 2010 e pranon kërkesën për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës dhe eliminon shkakun e mosmarrëveshjes duke shfuqizuar vendimin nr.249, datë 24.04.2009 të Kuvendit “Për ngritjen e Komisionit Hetimor” dhe vendimin nr.252, datë 15.05.2009 “Për miratimin e raportit përfundimtar të komisionit hetimor.

Në vitin 2011 juridiksioni kushtetues u vu në lëvizje me kërkesë të jo më pak se një të pestës së deputetëve, me objekt “Shpallja si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, të neneve 3, 5, 6, 8 të ligjit nr. 10.449, datë 14.7.2011 “Për rregullat dhe procedurat e ndërtimit të kompleksit të ri parlamentar të Kuvendit të Shqipërisë”.³⁹⁵ Gjykata rikonfirmoi qëndrimin e shprehur në vendimmarrjet e mëparshme në lidhje me legjitimitimin e *Bashkisë Tiranë, e cila nëpërmjet Kryetarit të saj, si organ ekzekutiv i qeverisjes vendore, si një ndër subjektet e parashikuara nga neni 134/1, shkronja “e” i Kushtetutës, dhe, për më tepër, si subjekt në konflikt, legjitimohet në aspektin kushtetues për të ngritur çështje të kësaj natyre. Edhe në aspektin e legjitimitimit formal e procedural është Kryetari i Bashkisë, i cili mban edhe pozicionin e Kryetarit të KRRT-së, që sipas ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, ushtron të gjitha kompetencat që ligji i ka njohur komunës ose bashkisë në fushën e planifikimit urban.*³⁹⁶ Në mënyrë të qartë Gjykata ka shpjeguar se “është pikërisht Kryetari i Bashkisë dhe jo këshilli bashkiak, organi i qeverisjes vendore që justifikon në këtë rast interesin e tij për të vënë në lëvizje këtë Gjykatë, në kuptim të nenit 134, pika 1, shkronja “e”, të Kushtetutës”.³⁹⁷

Risia e vendimit qëndron në pasurimin e jurisprudencës kushtetuese me argumentin se çështja mund të shtrohet në dy plane: njëri plan lidhet me rastin kur objekt i mosmarrëveshjes është ndërhyrja me akt normativ në kompetencat e një organi kushtetues, duke sjellë si pasojë pakësimin ose shtimin e kompetencave të tij. Në këtë rast, objekt i mirëfilltë i gjykimit kushtetues është vlerësimi *in abstracto* nëse ky ndryshim i kompetencave ka cenuar parimin kushtetues të ndarjes së pushteteve, pasi balancimi midis pushteteve ka ndryshuar. Një plan tjetër është rasti kur konflikti i mirëfilltë i kompetencave lidhet me faktin kur një apo disa organe nxjerrin akte që cenojnë sferën e kompetencave të njëra-tjetrës. Në këtë rast, objekt i mirëfilltë i gjykimit kushtetues është vlerësimi *in concreto* nëse akti ka prekur kompetencat e një organi tjetër.³⁹⁸

Në vlerësimin kushtetues argumentet që duhet të parashtrijë kërkuesi duhet të jenë të tilla që të provojnë pretendimin se moszgjidhja ose ekzistenca e këtij konflikti ka sjellë mosfunksionimin ose pengimin e funksionimit normal të organit tjetër (Kuvendit, pjesë e të cilit është kërkuesi), duke cenuar statusin e tij dhe rrjedhimisht ushtrimin e të drejtave dhe kompetencave të njohura nga Kushtetuta (dhe Rregullorja e Kuvendit).³⁹⁹

Precedenti në fjalë, për të cilin katër gjyqtarë shprehën qëndrimin në mendim

³⁹⁵ Shih, për më tepër, vendimin nr.48, datë 08.11.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁹⁶ Ligji nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, neni 10, pika 3/1, 32, 44 etj.

³⁹⁷ Shih vendimet nr.29, datë 21.12.2006; nr. 22, datë 05.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

³⁹⁸ Ibid

³⁹⁹ Po aty

pakice dhe një nga gjyqtarët në shumicë u shpreh me mendim paralel, lë ende të hapur diskutimin në lidhje me kufijtë e diskrecionit të GJK-së për të transformuar pretendimet për cenim të parimit të ndarjes së pushteteve në çështje me objekt zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave midis kërkuarit dhe subjektit të interesuar dhe akoma më tej, kuptimin e kriterit “qëllim dhe nxitje konkrete” si kriter për legjitimitimin e jo më pak se një e pesta e deputetëve.

Jurisprudenca kushtetuese ka trajtuar edhe natyrën e subjekteve që legjitimohen të vënë në lëvizje këtë lloj gjykimi kushtetues, duke i vlerësuar formulimet e nenit 54 të ligjit organik të sipërpërmendur si “*orientime të përgjithshme*” për organin që ka të drejtën të iniciojë gjykime të këtij lloji, që mund të jetë “*subjektet në konflikt*” ose “*nga subjektet e cenuara drejtpërdrejt nga konflikti*”, pa i specifikuar konkretisht se cilët janë këto organe.⁴⁰⁰ Megjithatë, për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave nuk përbën ndryshim karakteri objektiv apo subjektiv i shkakut që lind mosmarrëveshjen, për faktin se çështja për të cilën vendos Gjykata Kushtetuese, sipas nenit 56 të ligjit organik, është se cili organi i pushtetit ka në kompetencë zgjidhjen e çështjes konkrete, për të cilën ka lindur mosmarrëveshja⁴⁰¹. Ndërsa kriteri i mësipërm nuk ka vend për vlerësim rast pas rasti, çështja ndryshon kur zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ka të bëjë me akte ligjore ose nënligjore të nxjerra nga organet palë në konflikt, rast në të cilin GJK-ja shqyrton, gjithashtu, edhe kushtetutshmërinë apo ligjshmërinë e aktit. Në këtë mënyrë, gjykimi në Gjykatën Kushtetuese përqendrohet, pikësisht, në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve të kompetencës për sa i takon funksioneve të nivelit kushtetues, duke gjetur dhe eliminuar dhe shkakun vendimtar që e ka sjellë lindjen e mosmarrëveshjes.⁴⁰²

Nga analiza e vendimeve të mësipërme konstatohet se jurisprudenca kushtetuese ka evidentuar fillimisht disa kritere që duhet të plotësojnë subjektet kushtetuese me qëllim legjitimitimin e tyre. *Së pari*, kërkohet që subjektet përkatëse ta kenë konsideruar veten kompetente për të vendosur për çështje të caktuara (neni 54/2 i ligjit organik). *Së dyti*, si bazë për fillimin e shqyrtimit të çështjeve të tilla mund të shërbejë çdo lloj akti ligjor ose nënligjor, veprim ose mosveprim i organeve të pushteteve që ka shkaktuar mosmarrëveshje kompetencash midis tyre (neni 54/4 i ligjit). *Së treti*, mosmarrëveshja të ketë lindur, si rregull, ndërmjet organeve kompetente që u përkasin pushteteve të ndryshme dhe që deklarojnë përfundimisht vullnetin e pushtetit të cilit i përkasin. *Së katërti*, mosmarrëveshja të lindë për përcaktimin e sferës së kompetencave të përcaktuara nga normat kushtetuese për pushtete të ndryshme.⁴⁰³

Për sa i përket normave ligjore që parashikojnë këtë kompetencë konstatohet se: *së pari*, janë formuluar ndryshe nga procedurat e kontrollit të kushtetutshmërisë së ligjeve. *Së dyti*, afati 6 (gjashtë) mujor, që parashikon neni 55 i ligjit organik, lidhet me çastin e lindjes së konfliktit dhe jo me kohën e hyrjes në fuqi të ligjit burim konflikti. Çështja ndryshon kur dy organe kanë mosmarrëveshje për një kompetencë konkrete, e cila mund të lindë në çdo kohë. Me fjalë të tjera, nëse mosmarrëveshja e kompetencës buron nga ligji, kjo nuk do të thotë se vepron në mënyrë të vetvetishme parashkrimi tre vjeçar.⁴⁰⁴ Në mosmarrëveshjen me palë kundërshtarë që pretendojnë të njëjtën kompetencë nuk mund

⁴⁰⁰ Shih vendimin nr.29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁰¹ Ibid

⁴⁰² Ibid

⁴⁰³ Shih vendimin nr.26, datë 04.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁰⁴ Shih vendimet nr.26, datë 21.12.2006; nr.29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

të ketë parashkrim në raport me ligjin. Në të kundërt, do të pranohej se shteti është i pafuqishëm të zgjidhë konfliktet e brendshme dhe se ai nuk ka asnjë mundësi të shpëtojë nga funksionimi antikushtetues i tij. Ky lloj qëndrimi brenda shtetit, për shkak të kalimit të afatit, nuk mund të gjejë mbështetje kushtetuese. Arsyeja qëndron në faktin se veprimtaria shtetërore nuk mund të lihet të devijojë në mënyrë antikushtetuese. Përndryshe, do të ndodheshim para situatave, ku mosmarrëveshja e lindur për shkak të ligjit do të parashkruhej *de jure* brenda tre vjetëve nga miratimi i tij, ndërkohë që mosmarrëveshja e lindur *de facto* jo.⁴⁰⁵

Numri i konsiderueshëm i mosmarrëveshjeve të kompetencave ndërmjet pushteteve në nivel horizontal si edhe ndërmjet pushtetit qendror dhe atij vendor, është tregues i prirjeve që kanë bartësit e pushteteve të ndryshme të kapërcejnë kufirin e “balancës” që përcakton parimi i ndarjes dhe balancimit midis pushteteve. Një sjellje e tillë është e papranueshme në shtetin e së drejtës, prandaj për këtë arsye, kushtetutbërësit, kanë parashikuar mundësinë e zgjidhjes së konfliktit midis pushteteve në nivel kushtetues, duke i dhënë edhe një fushë tjetër Gjykatës Kushtetuese ku ajo ka diskrecionin të vendosë ekuilibrat dhe harmoninë kushtetuese.

e) Ligji kushtetues parashikonte si kompetencë edhe ***zgjidhjen e çështjeve mbi ligjshmërinë e zgjedhjes së Presidentit të Republikës, të deputetëve, si edhe të referendumit popullor, duke shpallur rezultatet përfundimtare***. Parashikimi kushtetues i nenit 131, shkronja “ë” eliminon termin “ligjshmëri të zgjedhjes”, duke e kufizuar kompetencën në **shqyrtimin e çështjeve që lidhen me zgjedhshmërinë dhe papajtueshmëritë në ushtrimin e funksioneve të Presidentit të Republikës dhe të deputetëve, si dhe me verifikimin e zgjedhjes së tyre**.

Nga analiza e vendimmarrjes kushtetuese rezulton se kjo kompetencë është ushtruar vetëm në drejtim të verifikimit të zgjedhshmërisë dhe papajtueshmërive në ushtrimin e funksioneve të deputetëve. Madje, siç u theksua dhe më lart, kjo kompetencë përbën rastin përjashtimor kur në ushtrimin e funksioneve të saj Gjykata Kushtetuese verifikon ligjshmërinë, ashtu siç ka ndodhur deri në vitin 2001. Nisur nga natyra dhe fizionomia e Gjykatës Kushtetuese, si një organ kushtetues i krijuar për një tjetër mision, atë të dhënies së drejtësisë kushtetuese, ushtrimi i kompetencës së mësipërme ka sjellë diskutime të vazhdueshme në lidhje me përshtatshmërinë e parashikimit kushtetues. Diktesa normative kushtetuese në të vërtetë nuk përmban detaje në lidhje ushtrimin e kësaj kompetence, por në referencë të Kodit Zgjedhor ajo merr kuptimin konkret, duke e kthyer Gjykatën Kushtetuese në një gjykatë fakti që vlerësonte paligjshmërinë e vendimeve të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve.⁴⁰⁶

Gjykata Kushtetuese ushtron kontrollin e saj në lidhje me papajtueshmërinë e funksionit të deputetit si dhe verifikon zgjedhjen e tij. Në këtë rast Gjykata Kushtetuese vihet në lëvizje nga Kuvendi i Shqipërisë kur ai konstaton rastet e papajtueshmërisë në ushtrimin e funksionit të deputetit ose rastet e pazgjedhshmërisë së tij.⁴⁰⁷ Në lidhje “*me verifikimin e zgjedhjes së deputetëve*” ndonëse kjo kompetencë i është dhënë Gjykatës Kushtetuese nga Kushtetuta, kjo e fundit nuk e sqaron në mënyrë të detajuar këtë diskrecion kushtetues, duke ia lënë për zgjidhje Kodit Zgjedhor.

⁴⁰⁵ Ibid

⁴⁰⁶ Sadushi, S., Drejtësia Kushtetuese në Zhvillim, 2012, fq. 230

⁴⁰⁷ Shih vendimin nr. 44 datë 07.10.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

Ushtrimi i kompetencës së mësipërme të Gjykatës Kushtetuese ka qenë i ndryshëm në kohë të ndryshme. Kështu, Kodi Zgjedhor i vitit 2000⁴⁰⁸, i imponoi Gjykatës Kushtetuese funksionin e gjykatës së vetme kompetente, pra të gjykatës së faktit dhe të ligjit, për të zgjidhur të gjitha çështjet që lidheshin me pavlefshmëritë e zgjedhjeve dhe të rezultateve të tyre. Kjo zgjidhje solli disa probleme të diskutueshme si dhënia Gjykatës Kushtetuese me ligj kompetenca tej atyre që parashikonte Kushtetuta; shndërrimi i GJK-së në një gjykatë themeli që e shqyrtonte çështjen në substancë dhe në procedurë; shqyrtimi kryesisht i ligjshmërisë dhe jo kushtetutshmërisë; krijimi i një kolizioni ligjor ndërmjet Kodit Zgjedhor dhe Ligjit “Për Gjykatën Kushtetuese”.⁴⁰⁹ Në një situatë të tillë, kur Kodi Zgjedhor përcaktonte Gjykatën Kushtetuese si të vetmin organ që kontrollonte dhe shqyrtonte vendimin e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve (KQZ) dhe, duke qenë se ky Kod ishte hartuar nën mbikëqyrjen e drejtpërdrejtë të organizmave ndërkombëtare, atëherë e vetmja zgjidhje mbetej ushtrimi i funksionit të saj sipas rregullave të përcaktuara në Kushtetutë, në ligjin organik dhe në Kodin Zgjedhor. Por respektimi në mënyrë strikte kryesisht i dispozitave të Kodit Zgjedhor krijoi probleme jo të pakta për këtë autoritet kushtetues, duke i dhënë padrejtësisht imazhin e një gjykate të sistemit të zakonshëm gjyqësor.⁴¹⁰

Konkretisht, në Kodin Zgjedhor të vitit 2000, nenet 113, pika 5 dhe 141, pika 1 parashikonin të drejtën e personave të interesuar për t’u ankuar kundër vendimeve të KQZ-së në Gjykatën Kushtetuese si dhe të drejtën e kësaj Gjykate që të shqyrtojë rezultatet përfundimtare të zgjedhjeve për Kuvendin e Shqipërisë si dhe pavlefshmërinë e tyre. Po ashtu, në dispozitat e këtij Kodi u parashikuan kriteret e ligjshme që përcaktonin procesin zgjedhor si dhe aktet që nxirrnin komisionet e qendrave të votimit, komisionet e zonave zgjedhore, vendimet e të cilave ankimoheshin në KQZ, ndërsa vendimi i kësaj të fundit në lidhje me rezultatet e zgjedhjeve të përgjithshme për deputetët dhe referendumet, si dhe pavlefshmëritë e tyre ankimoheshin në Gjykatën Kushtetuese brenda tri ditëve nga shpallja e tyre. Ishte Gjykata Kushtetuese organi i cili i shqyrtonte ankimet dhe vendoste brenda 10 ditëve⁴¹¹, ndërsa vendimet e KQZ-së në lidhje me rezultatet e zgjedhjeve vendore dhe pavlefshmërinë e tyre ankimoheshin në Gjykatën e Lartë brenda tri ditëve nga shpallja e tyre. Gjykata e Lartë i shqyrtonte ankimet dhe vendoste brenda dhjetë ditëve. Pra, Gjykata Kushtetuese u përfshi gjerësisht në këtë proces zgjedhor duke

⁴⁰⁸ Kodi Zgjedhor u miratua në maj të vitit 2000 dhe pësoi ndryshime në maj të vitit 2001, ndërsa në vitin 2003, me ligjin nr. 9087, datë 19.06.2003, u shfuqizua në tërësi dhe u miratua Kodi i ri zgjedhor. Pra, siç shihet, Kodi zgjedhor i mëparshëm u shfuqizua brenda një kohe të shkurtër (maj 2000 – qershor 2003).

⁴⁰⁹ Sadushi, S., Juridiksioni kushtetues për çështjet që lidhen me procesin zgjedhor dhe referendumet, referuar në tryezën e Rrumbullakët organizuar nga Prezenca e OSBE në Tiranë në bashkëpunim me Komisionin Qendror të Zgjedhjeve në datën 14.6.2004.

⁴¹⁰ Ibid, Autori shprehet se në se do t’i referohemi Kodit Zgjedhor të vitit 2001 dhe ligjit “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”, do të rezultojë se nuk gjendet i njëjti rregullim ligjor për sa i përket: së pari, procedurave për shqyrtimin e zgjedhjes së deputetëve (të drejtën e inicimit të një gjykimi kushtetues për zgjedhjet, afatin e shqyrtimit të çështjeve, shndërrimin e Gjykatës Kushtetuese në gjykatë fakti, e drejta e saj për të urdhëruar hapjen e kutive të votimit, si dhe numërimi i votave për efekt verifikimi etj, etj.); së dyti, procedurave të referendumit. (në nenin 119 pika 3 përmendet shkresa përcjellëse e Sekretarit të Përgjithshëm të Kuvendit si moment procedural për inicimin e procedurës, ndërsa në nenin 125 pika 1 rezultoi KQZ-ja si një subjekt tjetër që përcjell kërkesat për referendum në Gjykatën Kushtetuese). Prandaj shpërndarja e kompetencave dhe e procedurave të Gjykatës Kushtetuese në disa ligje, jo vetëm që sjell përplasjen ndërmjet tyre, por krijon dhe keqkuptime për veprimtarinë e organit.

⁴¹¹ Neni 141 i Kodit Zgjedhor 2000

u veshur me një kompetencë të veçantë duke vlerësuar vendimet e KQZ-së që lidheshin me zonat zgjedhore⁴¹². Ajo disa herë ka vendosur shfuqizimin e vendimit të KQZ-së që shpallte rezultatin, anulimin e rezultatit dhe përsëritjen e zgjedhjeve, sipas rastit në disa qendra votimi apo në të gjithë zonën zgjedhore⁴¹³.

Sipas Kodit Zgjedhor të vitit 2000, pavlefshmëria e zgjedhjeve vendosej në rastet e parashikuara nga neni 113 shkronja “a” dhe “b”. Nga formulimi i përmbajtjes së shkronjës “a” të nenit të sipërpërmendur rezultonte se jo çdo shkelje e ligjit shërben si shkak për të shpallur pavlefshmëri të zgjedhjeve, por vetëm ato shkelje që për nga natyra dhe përmasat ndikonin në ndarjen e mandateve.⁴¹⁴ Sipas nenit 113 të Kodit Zgjedhor vendimi i KQZ-së ankimohej në Gjykatën Kushtetuese e cila shpallte pavlefshmërinë e zgjedhjeve si rrjedhojë e këtij ankimi. Dhënia e një kompetence të tillë Gjykatës Kushtetuese e shmangte atë nga funksioni i saj i kontrollit të kushtetutshmërisë së normës që asaj i buron nga Kushtetuta.

Në se do t’i referohemi Kodit Zgjedhor të vitit 2001 dhe ligjit “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”, rezulton se nuk gjendet i njëjti rregullim ligjor për sa i përket: *së pari, procedurave për shqyrtimin e zgjedhjes së deputetëve* (të drejtën e inicimit të një gjykimi kushtetues për zgjedhjet, afatin e shqyrtimit të çështjeve, shndërrimin e Gjykatës Kushtetuese në gjykatë fakti, e drejta e saj për të urdhëruar hapjen e kutive të votimit, si dhe numërimi i votave për efekt verifikimi etj, etj.); *së dyti, procedurave të referendumit* (në nenin 119 pika 3 përmendet shkresa përcjellëse e Sekretarit të Përgjithshëm të Kuvendit si moment procedural për inicimin e procedurës, ndërsa në nenin 125 pika 1 rezulton KQZ-ja si një subjekt tjetër që përcjell kërkesat për referendum në Gjykatën Kushtetuese). Prandaj shpërndarja e kompetencave dhe e procedurave të Gjykatës Kushtetuese në disa ligje, jo vetëm që sjell përplasjen ndërmjet tyre, por krijon dhe keqkuptime për veprimtarinë e organit.⁴¹⁵

Gjykata Kushtetuese, gjatë zgjedhjeve të vitit 2001, mbështetur në nenin 107 pika 2 të Kodit Zgjedhor, në disa raste ka urdhëruar hapjen e kutive të votimit të qendrave që pretendohet se kishin sjellë një rezultat të pavlefshëm me kërkesë të subjekteve zgjedhore. Për shkak të natyrës së këtij gjykimi, pra të shqyrtimit të fakteve mbi të cilat kërkuesi bazonte pretendimet e tij për shpalljen të pavlefshme të procesit të votimit, Gjykata Kushtetuese ka dalë jashtë funksionit të saj, pra, kontrollit kushtetues.

Kodi Zgjedhor i ndryshuar i vitit 2003 solli ndryshime të rëndësishme dhe një situatë tërësisht të ndryshme për pozicionin e Gjykatës Kushtetuese në procesin zgjedhor. Organi kompetent, që shqyrton pavlefshmërinë e zgjedhjeve (qoftë të përgjithshme ashtu edhe vendore), pasi ankimi është marrë në shqyrtim administrativisht nga KQZ-së, është Kolegji Zgjedhor, i ngritur pranë Gjykatës së Apelit të Tiranës. Duhet konsideruar pozitiv, gjithashtu, fakti që, për herë të parë në legjislationin tonë zgjedhor, krijohet

⁴¹² Gjykata ka shfuqizuar vendimin e KQZ-së për shpalljen e rezultatit dhe ka urdhëruar përsëritjen e zgjedhjeve në një zonë zgjedhore pasi ka konstatuar parregullsi dhe shkelje të ligjit. Shih për më tepër vendimin nr.78, datë 16.07.2001, Botim i Gjykatës Kushtetuese, Procesi zgjedhor 2001

⁴¹³ Shih vendimin nr. 32 datë 21.07.1997 ku Gjykata Kushtetuese ka shfuqizuar vendimin e KQZ-së dhe KZZ nr. 4 duke urdhëruar zhvillimin e zgjedhjeve të raundit të dytë; me vendimin nr. 35 datë 21.07. 1997 Gjykata Kushtetuese ka shfuqizuar vendimin e KQZ-së dhe të KZZ nr.22 dhe ka urdhëruar KQZ-në që të caktojë datën për zhvillimin e zgjedhjeve.

⁴¹⁴ Shih vendimin nr. 42, datë 22.08.1997, ku Gjykata Kushtetuese shprehet se “numri i zgjedhësve në katër qendra votimi ku nuk u votua është disa here më i madh se diferenca e votave ndërmjet kandidatëve.

⁴¹⁵ Sadushi, S., Kontrolli kushtetues, Tiranë, 2004

Kolegji Zgjedhor i gjykatës së apelit sipas një procedure të caktuar në këtë Kod, duke shkarkuar në këtë mënyrë Gjykatën Kushtetuese nga shqyrtimi i ankesave që nuk i takonin juridiksionit të saj. Sipas këtij Kodi organi kompetent që vendos në lidhje me pavlefshmërinë e zgjedhjeve pas vendimit të marrë nga KQZ-ja është Kolegji Zgjedhor i ngritur pranë Gjykatës së Apelit, Tiranë.⁴¹⁶ Në asnjë nen të Kodit Zgjedhor nuk parashikohet kompetenca kushtetuese e parashikuar në nenin 131, shkronja “e”, sipas të cilës GJK-ja bën verifikimin e zgjedhjes së deputetit. Pra u kalua nga një situatë kur Gjykata Kushtetuese shqyrtonte si i vetmi organ të gjitha çështjet ligjore të procesit zgjedhor, në procedurë dhe në substancë, në mënjanimin e këtij organi nga kontrolli mbi zgjedhjet. Pajisja e Gjykatës Kushtetuese me kompetencat e trajtuara më lart të tillë nuk ka qenë pa qëllim, pasi verifikimi i rezultatit të zgjedhjes së një deputeti kërkon një garanci shumë më të madhe, sepse për të kanë shprehur vullnetin e tyre zgjedhësit nëpërmjet votës dhe një gjykatë e nivelit të lartë, siç është Gjykata Kushtetuese i krijon më shumë premisat për një gjykim të drejtë. Por, kjo kompetencë e vendosur në Kodin Zgjedhor e përfshiu Gjykatën Kushtetuese në një proces që nuk i përkiste asaj dhe që e shndërroi atë në një gjykatë fakti.⁴¹⁷

Duke e parë kompetencën e mësipërme nga një përjasje krahasuese, vlen të përmendet se shembujt e vendeve evropiane të cilat ia kanë besuar këtë lloj kontrolli Gjykatës Kushtetuese nuk mungojnë. Përmendim Francën, ku zgjedhja e një anëtarit të Parlamentit mund të kundërshtohet para Këshillit Kushtetues brenda 10 ditëve nga publikimi i rezultateve të zgjedhjeve, nëpërmjet paraqitjes së një aplikimi me shkrim nga çdo person i përfshirë në listën e zgjedhësve të njësisë në të cilën janë organizuar zgjedhjet, ose nga çdokush që ka marrë pjesë në zgjedhje.⁴¹⁸ Po ashtu, në Kroaci, ligjshmëria dhe kushtetutshmëria e zgjedhjeve mbikëqyren nga Gjykata Kushtetuese, e cila, gjithashtu, i zgjidh mosmarrëveshjet zgjedhore në përputhje me dispozitat e këtij Ligji.⁴¹⁹ Edhe Bullgaria paraqet një rast interesant në këtë drejtim, ku kandidatet për deputet dhe strukturat qendrore drejtuese të partive dhe koalicioneve, të cilat kanë marrë pjesë në zgjedhje, mund të kundërshtojnë legjitimitetin e zgjedhjeve nëpërmjet organeve të parashikuara nga neni 150, paragrafi 1 i Kushtetutës së Bullgarisë, para Gjykatës Kushtetuese brenda 14 ditëve nga njoftimi i rezultateve nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve.⁴²⁰

Megjithatë, pavarësisht konstatimeve të parashtruara më lart, duke u përpjekur të nxjerrim mësim nga proceset e shkuara dhe duke e parë procesin nga një prizëm më pozitiv, duhet theksuar se përfshirja e Gjykatës Kushtetuese në procesin zgjedhor mundësoi trajtimin e disa standardeve zgjedhore⁴²¹, që u perfeksionuan edhe shumë me evoluimin e jurisprudencës kushtetuese shqiptare ndër vite. Kuadri ligjor zgjedhor, i hartuar me kontributin e përfaqësuesve të partive politike dhe mbështetjen e ekspertizën ndërkombëtare, përbën shembullin e angazhimeve pozitive për të përmirësuar procesin zgjedhor dhe për arritjen e standardeve ndërkombëtare të përcaktuara në Dokumentin e

⁴¹⁶ Ibid

⁴¹⁷ Ibid

⁴¹⁸ Seksionet 33–34 të Urdhrit dhe Rregullit nr. 1 të Rregullores së 31 majit 1959, të ndryshuar nga vendimet e Këshillit Kushtetues të 5 marsit 1986, 24 nëntorit 1987 dhe 9 korrikut 1991.

⁴¹⁹ Ligji për Zgjedhjen e Përfaqësuesve të Parlamentit të Shtetit Kroat, neni 96.

⁴²⁰ Akti Bullgar mbi Zgjedhjen e Anëtarëve të Parlamentit (2001) Neni 112, Përmbledhje e Ligjeve Zgjedhore të Evropës Lindore dhe Juglindore, IFES, 2002

⁴²¹ Standardet zgjedhore në fokusin e jurisprudencës kushtetuese trajtohen gjerësisht në Pjesën III

Kopenhagenit të OSBE-së dhe, veçanërisht, në Kodin e Praktikave të Mira të Komisionit të Venecias për Çështjet Zgjedhore, i cili përbën një dokument strategjik në njohjen e zgjedhjeve të lira, të barabarta dhe periodike si veçori të demokracive moderne evropiane.

f) **Zgjidhja e çështjes së referendumit popullor dhe shpallja e rezultateve** nuk parashikohet nga ligji kushtetues si parashikim më vete, por siç u trajtua më lart, përcaktohet si kompetencë krahas gjyqimit të ligjshmërisë së zgjedhjes së Presidentit dhe deputeteve. Kurse Kushtetuta në nenin 131, shkronja “ë” parashikonte si kompetencë **shqyrtimin e kushtetutshmërisë së referendumit dhe verifikimi i rezultateve të tij**

- **Trajtim teoriko-doktrinal**

Duke qenë se është një kompetencë që është ushtruar në pak raste gjatë veprimtarisë të Gjykatës Kushtetuese, trajtimi në vështrim krahasues (doktrinal dhe jurisprudencial) i kësaj kompetence paraqet vlera të rëndësishme. Gjithashtu, kontrolli i kushtetutshmërisë së objektit/kërkesës së referendumit është trajtuar gjerësisht nga këndvështrimi teoriko-doktrinal, duke u cilësuar se, tradicionalisht, ka lidhje me vlerësimin e *vlefshmërisë formale* të çështjes së shtruar për referendum vlerësohet nën dritën e qartësisë dhe njëtrajtshmërisë së pyetjes/objektit (p.sh. në SHBA, Zvicër ose Itali), çka, tashmë, konsiderohet si kërkesa minimale e referendumeve dhe po ashtu të *vlefshmërisë materiale* të çështjes që lidhet, para së gjithash, me vlerësimin e fushave të cilat janë objekt referendumi.⁴²²

Për sa i përket *autoriteteve që ushtrojnë kontrollin gjyqësor*, ndonjëherë, ato janë organe politike (Asambleja Federale në Zvicër), gjykata administrative që kontrollojnë rregullsinë e procesit, ose gjykata, përgjithësisht, gjykata kushtetuese të ngarkuara me rishikimin e çështjes (Italia). Kontrolli mund të jetë automatik ose i detyrueshëm (në Francë nga reforma e vitit 2008). Në lidhje me *momentin e ushtrimit të kontrollit* (para ose pas), ndërsa kontrolli *a priori* vlerësohet si i arsyeshëm dhe është, aktualisht, rregull për të kontrolluar rregullsinë e referendumeve (SHBA ose Itali), kurse për sa i përket kontrollit material të çështjes (veçanërisht, pajtueshmërinë me legjislationin me hierarki më të lartë) rregullat nuk janë shumë të qarta për vetë faktin se ky lloj kontrolli i ushtruar *a posteriori* bie ndesh me parimin e sovranitetit popullor.⁴²³

Rëndësia e kontrollit gjyqësor të referendumit në vende të veçanta reflekton situatën e përgjithshme të këtij lloj kontrolli në këto vende. Kështu, vende të cilat kanë pak ose aspak kontroll gjyqësor si Zvicra, Danimarka, Irlanda, Zelanda e Re, Britania e Madhe, Suedia Finlanda, Greqia ose Luksemburgu (si vende me pak frekuentues të referendumit) e kufizojnë kontrollin formal vetëm në rregullsinë e procesit dhe formën e kërkesës. Nga viti 1999 Zvicra ka parashikuar një kufizim material të iniciativës popullore kushtetuese, pasi sipas nenit 139(2) të Kushtetutës Federale iniciativa popullore mund të deklarohet e pavlefshme nga Asambleja Federale (organ politik), përmes kontrollit *a priori*, në rast se

⁴²² Rosenfeld, M., & Sajo, A., The Oxford Book of Comparative Constitutional Law, 2012, fq.522-523
Autorët shprehin se mund të ketë lidhje edhe me pajtueshmërinë e propozimit për referendum me status quo-në, në disa fusha të caktuara, të legjislationit më të lartë në hierarki (Kushtetuta, katalogu i të drejtave...). Kjo varet nga fakti nëse referendumi është legjislativ ose kushtetues, por edhe nga renditja e legjislationit mbi referendumin në hierarkinë e normave.

⁴²³ Po aty, fq.523

çështja nuk respekton kërkesat e njëtrajtshmërisë së formës dhe të objektit, por edhe nëse cenon norma të detyrueshme të së drejtës ndërkombëtare. Franca është shembulli i vendeve që edhe pse me një traditë të shkuar të pakët të referendumeve, po ecin drejt një kontrolli gjyqësor të konsoliduar në këtë fushë. Pas reformës kushtetuese të vitit 2008, Kushtetuta (dhe Akti Institucional) parashikojnë institutin e referendumit, duke i njohur, në nenin 11, Presidentit kompetencën, pas rekomandimit nga Qeveria ose me mocion të përbashkët të dy dhomave të Parlamentit, të publikuar në Fletoren Zyrtare, të shtrojë për referendum çdo projektligj qeveritar që lidhet me organizimin e autoriteteve publike ose me reformat ekonomike, ose politikat sociale ose mjedisore të vendit, ose shërbimet publike, ose që parashikon autorizimin për ratifikimin e një traktati, i cili edhe pse në pajtim me Kushtetutën, mund të ndikojë funksionimin e institucioneve.⁴²⁴

Procedura e kontrollit të kushtetutshmërisë së kërkesës së shtruar për referendum konsiderohet si *faza e pranueshmërisë*, për të cilën, si në doktrinë ashtu dhe në jurisprudencë, është debatuar lidhur me natyrën e kontrollit, nëse duhet t'i ngjajë atij administrativ apo juridiksional. Megjithatë, duke marrë në konsideratë organin të cilit i është ngarkuar kontrolli, vetë përmbajtja e këtij funksioni bën që të mbizotërojë elementi juridiksional. Nëse do të bazoheshim në elementin procedural, gjykimi që i besohet GJK-së i përket fazës së kontrollit që imponohet, për pasojë, si kërkesë për vlefshmërinë e procedimit. Megjithatë, është e qartë se kontributi i jurisprudencës kushtetuese në këtë drejtim, nuk mund të vlerësohet në terma ngushtësisht proceduralë. Për më tepër kësaj të fundit i duhet njohur merita për identifikimin e dukshëm të profilit institucional të referendumit shfuqizues dhe pozicionit të tij në burimet e së drejtës.⁴²⁵

Natyra e referendumit varion në varësi të faktit nëse është i detyrueshëm ose opsional dhe në varësi të organit të cilit i është njohur e drejta për thirrjen e referendumit. Në këtë vështrim, dallohen tri lloje referendumesh: (a) i detyrueshëm, (b) me kërkesë të një autoriteti dhe (c) me kërkesë të një pjese të elektoratit. Ndërkohë kategoria e fundit ndahet në: (c/1) *referendum opsional i zakonshëm* dhe (c/2) *iniciativë popullore*, në kuptimin e ngushtë. Ndërsa nënkategoria e parë ka për objekt një tekst të miratuar nga një organ shtetëror, e dyta i jep mundësi një pjese të elektoratit të propozojë një tekst, i cili nuk është miratuar ende nga ndonjë autoritet. Roli i autoriteteve, veçanërisht, i Parlamentit është i kufizuar në rastin e iniciativës popullore. Shembuj të vendeve ku mekanizmat e referendumit opsional të zakonshëm dhe të iniciativës popullore janë zhvilluar dukshëm janë Zvicra, Italia, Malta, Danimarka, Rusia, Shqipëria, Polonia, Portugalia, Hungaria, Maqedonia etj. Për shembull në Zvicër, “referendumi” mund të kërkohet nga 50,000 qytetarë kundër ligjeve, marrëveshjeve ndërkombëtare përkatëse dhe urdhrave federalë, kurse “iniciativa popullore” mund të ndërmerret nga 100,000 qytetarë me qëllimin e rishikimit të kushtetutës, ndërkohë parashikohet edhe “iniciativa popullore e përgjithshme”, që mund të çojë në ndryshimin e një ligji. Në Lituani, kërkesa për referendum opsional të zakonshëm ose iniciativë popullore duhet të paraqitet nga 500,000 nënshkrues, kurse në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë nga 150,000 nënshkrues, ose në Letoni nga 1/10 e elektoratit.⁴²⁶

Teksti, i cili i nënshtrohet referendumit, mund të paraqitet në forma të ndryshme si: (a) Draft konkret (a *specifically-worded draft*) i një amendamenti kushtetues, akti

⁴²⁴ Ibid

⁴²⁵ Bifulco, R., Celotto, A., Olivetti, M., Commentario all Costituzione, 2006, ETET Giuridica, fq.1476

⁴²⁶ Pierre Garrone, Venice Commission (Council of Europe), Referenda in Europe, fq.4-5

legjislativ, përfshi edhe shfuqizimin e një norme ekzistuese; (b) Pyetje në parim (psh: “A jeni në favor të ndryshimit të kushtetutës për parashikimin e nje sistemi presidencial të qeverisje?”), ose (c) Propozim konkret, jo në formën e një norme konkrete, por si “propozim i hartuar me terma të përgjithshëm (*generally-worded proposal*)” (për shembull: “A jeni në favor të ndryshimit të kushtetutës për të pakësuar numrin e vendeve në Parlament nga 300 në 200?”).⁴²⁷

Kodi i Praktikave të Mira Referendare i Komisionit të Venecias të Këshillit të Evropës, thekson se: “pavarësisht nga forma në të cilën paraqitet kërkesa për referendum, nga pikëpamja e **vlefshmërisë formale** ajo duhet të plotësojë parime që lidhen me: *Unitetin e formës*: kërkesa nuk mund të jetë e formuluar si kombinim i dy formave të ndryshme (p.sh.: formulim me terma konkrete, formulim me terma të përgjithshme, ose propozim në parim). *Unitetin i përmbajtjes*: me përjashtim të rasteve kur kërkesa ka të bëjë me rishikimin e të gjithë ligjit, në rastet e tjera duhet të ekzistojë një lidhje e natyrshme midis pjesëve të ndryshme të kërkesës/pyetjes të shtruar për votim me qëllim garantin e të drejtës së votës (nuk duhet të ekzistojë pritshmëria që votuesi të pranojë ose rrëzojë, në tërësi, dispozita pa lidhje midis tyre). Ky parim është shprehje e lirisë së votës. *Unitetin e nivelit hierarkik*: e njëjta pyetje nuk mund të shtrohet, njëkohësisht, për ligje të niveleve të ndryshme hierarkike (p.sh. për kushtetutën dhe legjislacionin që del në bazë dhe zbatim të saj). *Pyetje të qarta dhe jo orientuese*: *liria e votës nënkupton që* “pyetja që i paraqitet elektoratit duhet të jetë e qartë (jo e panjohur dhe as me disa kuptime); ajo nuk duhet çojë në keqkuptime; nuk duhet të sugjerojë një përgjigje tjetër; zgjedhësit duhet të jenë të informuar për pasojat e referendumit; duhet të përgjigjen me po ose jo, ose me votë boshe. Këto parime, të cilat sanksionohen shprehimisht nga disa legjislacione kombëtare, duhet të konsiderohen universale.”⁴²⁸ Për sa i përket **vlefshmërisë materiale** e tekstit që shtrohet për referendum, ai duhet të jetë në përputhje me të gjitha ligjet superiore (parimi i hierarkisë së normave) dhe jo në kundërshtim me të drejtën ndërkombëtare ose parimet statutoire të Këshillit të Evropës (demokracia, të drejtat e njeriut dhe shteti i së drejtës).⁴²⁹

- ***Jurisprudenca kushtetuese mbi çështjet referendare: vështrim krahasues***

Shembulli i Italisë, në drejtim të trajtimit doktrinal të çështjes së referendumeve, saktësisë së kuadrit kushtetues dhe atij ligjor dhe, veçanërisht, të jurisprudencës kushtetuese i shërben këtij punimi si një nga praktikatat më të elaboruara, duke u kthyer në një pikë të vlefshme referimi për çështjen e referendumeve shfuqizuese të ligjit. Neni 75 i Kushtetutës Italiane, parashikon se: “Referendumi i përgjithshëm mund të mbahet për të shfuqizuar, tërësisht ose pjesërisht, një ligj ose një akti që ka fuqinë e ligjit, kur kjo kërket nga 500.000 shtetas me të drejtë vote, ose 5 Këshilla Rajonale kanë të drejtën e referendumit për shfuqizimin, tërësisht ose të pjesshëm, të një ligji ose të një akti që ka fuqi ligji. Nuk pranohet referendum për ligjet mbi taksat, detyrimet financiare dhe bilancin e shtetit, për ligjet mbi amnistinë dhe faljen si dhe në lidhje me autorizimin për të ratifikuar traktatet ndërkombëtare. Kanë të drejtë të marrin pjesë në referendum të gjithë shtetasit me të drejtë vote për Dhomën e Deputetëve. Kërkesa objekt referendumi

⁴²⁷ CDL-AD(2007)008rev, Komisioni i Venecias, Kodi i Praktikave të Mira për Referendumet, 21 janar 2009

⁴²⁸ Ibid, fq. 6-7

⁴²⁹ Po aty

aprovohet nëse në votim ka marrë pjesë shumica e atyre që kanë të drejtë vote dhe nëse arrihet shumica e votave të vlefshme. Ligji përcakton mënyrën e zhvillimit të referendumit.”⁴³⁰

Duke qenë se Kushtetuta Italiane dhe ligjet e nxjerra në zbatim të saj nuk kanë përcaktuar në mënyrë të qartë kompetencat, në këtë proces, respektivisht të Zyrës Qendrore për Referendum pranë Gjykatës së Kasacionit dhe të Gjykatës Kushtetuese, ky vakum ligjor është plotësuar nga jurisprudenca e GJK Italiane, e cila ka theksuar se: *“i përket Zyrës Qendrore të Referendumeve të verifikojë që kërkesa për referendum të jetë konform me normat e ligjit; ndërsa kësaj Gjykate i është njohur vetëm “kontrolli i pranueshmërisë i kërkesës për referendum”, kompetencë e cila ka karakteristika specifike dhe autonome në krahasim me kompetencat e tjera që i rezervohen asaj.”⁴³¹* Në gjykimin mbi kontrollin e pranueshmërisë së kërkesës për referendum, kjo Gjykatë nuk mund të bëjë vlerësime mbi kushtetutshmërinë e ligjit që kërkon t’i nënshtrohet referendumit. Nuk mund t’i nënshtrohen referendumit ligjet që kanë lidhje me taksat, buxhetin, amnistinë ose faljen ose ligjet për ratifikimin e traktatit ndërkombëtar. Të drejtën e votës në referendum e ka çdo qytetar me të drejtë vote për dhomat e deputetëve. Referendum do të konsiderohet i kryer kur kanë votuar shumica e zgjedhësve dhe është arritur shumica e votave”.⁴³²

Nga analiza e jurisprudencës kushtetuese italiane rezulton se parimet në lidhje me këtë lloj të veçantë të kontrollit paraprak, janë pasuruar me argumente në mënyrë të vazhdueshme, duke qenë kështu tregues edhe i një shkalle të lartë të kulturës referendare në Itali. GJKI-ja është shprehur se: *“Risitë dhe shkalla e problemeve që shtrohen në këtë rast përpara Gjykatës, kërkojnë, para së gjithash, shqyrtimin dhe përcaktimin - paraprakisht dhe në përgjithësi – e bazave, qëllimeve, kritereve të gjykimit për pranueshmërinë e kërkesave për referendumeve: në mënyrë që përfitohet një kuadër i unifikuar referimi, tek i cili të bazohen vazhdimisht vlerësimet individuale të Gjykatës në këtë drejtim. Ndërkohë që kësaj Gjykate i është dhënë vetëm “kontrolli i pranueshmërisë së referendumit”, në përputhje me parashikimet e neneve 2 të ligjit kushtetues nr.1 të vitit 1953, nenet 32, pika 2 dhe 33 të ligjit të zakonshëm nr. 352, 1970. Ajo që duhet të theksohet është se kjo kompetencë u shtohet atyre të përmendura në nenin 134 të Kushtetutës, duke paraqitur për rrjedhojë “karakteristika me specifike dhe autonome në lidhje me gjykimet e tjera të rezervuara për Gjykatën, dhe, në veçanti, në lidhje me gjykimet mbi mosmarrëveshjet mbi me kushtetutshmërinë e ligjeve dhe akteve që kanë forcën e ligji”⁴³³* Analiza kushtetuese vijon duke theksuar se *“...ekzistojë të tilla vlera në rendin kushtetues, duke iu referuar strukturave ose të subjekteve të kërkesave referendum, të cilat duhen mbrojtur duke përjashtuar shtrimin e tyre në referendum, përtej rasteve që parashikon neni 75/ 2 e Kushtetutës. Megjithatë është shumë i ngushtë konfigurimi i gjykimit të pranueshmërisë së kërkesës që sipas nenit 75/2 i Kushtetutës, pasi është e vërtetë që Gjykata shqyrton pranueshmërinë e referendumit sipas nenit 75/2 të Kushtetutës, por ky paragraf nuk mund të shqyrtohet i izoluar, por duhen marrë*

⁴³⁰Me ligjin kushtetues nr.1/1953 (neni 2) u përcaktua Gjykata Kushtetuese si organi që shqyrton pranueshmërinë e kërkesës për referendum, ndërsa ligji nr.352/1970 ka përcaktuar mënyrën e zhvillimit të referendumit.

⁴³¹ Shih vendimet nr.251/1975 dhe nr.16/1978 të GJK Italiane

⁴³² Shih vendimet nr. [15/2008](#); [nr.45-48/2005](#); nr.13/2012 të GJK Italiane

⁴³³ Shih vendimin nr.16/1978 të GJK Italiane

parasysh lidhjet e tij me komponentët e tjerë të rregullimit kushtetues të referendumit shfuqizues”.

Në vendimin e lartpërmendur GJKI ka individualizuar disa shkaqe për mospranimin e kërkesës për referendum, që përfshijnë si vijon:

Në radhë të parë, janë të papranueshme kërkesa të formuluar në mënyrë të tillë që çdo pyetje që do t'i paraqitet votuesve (trupit elektoral) përmban një sërë pyetjesh heterogjene, që u mungon emëruesi i përbashkët dhe lidhja racionale, aq sa nuk mund të ndiqet logjika e nenit 75 të Kushtetutës; që shköputen qartë dhe në mënyrë arbitrare nga qëllimet me të cilat lidhet instituti i referendumit në Kushtetutë, si një mjet për shprehje të mirëfilltë të sovranitetit popullor.

Së dyti, janë të papranueshme kërkesat që nuk kanë të bëjnë me aktet legjislativ të shtetit që kanë forcën e ligjeve të zakonshme, por kanë tendencë të shfuqizojnë - plotësisht ose pjesërisht - Kushtetutën, ligjet e rishikimit kushtetues, "ligje të tjera kushtetuese" dhe aktet e tjera " me fuqi pasive të veçantë" që nuk mund të shfuqizohen nga ligje të zakonshme. Këto ligje nuk mund të shfuqizohen si nga aktet legjislativ të zakonshme për shkak të "mbulimit kushtetues" aq më pak mund të shfuqizohen në rrugë referendare (në këtë kategori bëjnë pjesë edhe *Patti Lateranensi* që parashikohen në nenin 7 të Kushtetutës që janë marrëveshje që ka shteti italian me Vatikanin Selinë e Shenjtë).

Së treti, përjashtohen referendimet që kanë për objekt norma të ligjeve të zakonshme me përmbajtje kushtetuese, diktosa normative e të cilave nuk mund të ndryshohet ose të bëhet e paefektshme, pa shkaktuar konflikt me normën përkatëse të Kushtetutës (ose të ligjeve të tjera kushtetuese). Në këtë kategori, Gjykata ka konsideruar të papranueshme kërkesat për shfuqizimin, tërësisht, të ligjeve elektorale që bien në kundërshtim me parimin e veprimtarisë së organeve kushtetuese. Këto ligjet mund t'i nënshtrohen përjashtimisht referendumit vetëm për shfuqizim të disa dispozitave (shfuqizim të pjesshëm) me kushtin që edhe pas shfuqizimit këto organe kushtetuese të mund të funksionojnë. Qëndrime të ngjashme ka mbajtur GJKI edhe për kërkesat për referendimet zgjedhore në vitin 1999 dhe 2000.⁴³⁴ Me qëllimin për të garantuar lirinë e votës, Gjykata ka theksuar se kërkesa që të jetë e pranueshme duhet të jetë e plotë, e qartë dhe njëkuptimë. Plotësia e kërkesës është kusht që referendumi të jetë i qartë. Kjo do të thotë që zgjedhësi duhet të jetë në gjendje të kuptojë objektin e shfuqizimit cilat janë pasojat dhe cili është qëllimi që promotorët e referendumit kërkojnë të arrijnë.⁴³⁵

Së katërti, janë të zbatueshme shkaqet e papranueshmërisë të përshkruara tekstualisht në nenin 75, që ndryshe nga të tjerat kanë qenë të përcaktuara shprehimisht në Kushtetutë, për vetë faktin se i janë përgjigjur dhe ende i përgjigjen zgjidhjeve të veçanta të politikave institucionale. Por edhe në këtë fushë, kuptohet se interpretimi literal duhet të integrohet – kur duhet – me një interpretim logjik dhe sistematik. Kështu që janë të përjashtuar nga referendumi norma me efekte të lidhura ngushtë me fushëveprimin e ligjeve të përcaktuara shprehimisht në nenin 75, aq sa përjashtimi i tyre duhet të konsiderohet si i nënkuptuar. P.sh norma që përjashton *referendumin* për ligjet që autorizojnë ratifikimin e traktateve ndërkombëtare duhet të interpretohet në kuptimin që të përfshijë edhe ligjet që parashikojnë ekzekutimin e këtyre traktateve. Në linjën e

⁴³⁴ Shih vendimet nr.13/1999 dhe nr.33/2000 të Gjykatës Kushtetuese Italiane

⁴³⁵ Shih vendimet nr.16/1978,24,25,26,28 e 31/1981; 27/1982; 28/1987; 32/1993 të Gjykatës Kushtetuese Italiane

këtyre parimeve GjKI është shprehur se nuk mund të zhvillohet *referendum shfuqizues* për ligjet e detyrueshme të komunitetit evropian. Referimi bëhet për ato akte normative për të cilat diskrecioni i legjislatorit kombëtar është i detyrueshëm nga e drejta komunitare.⁴³⁶

Së pesti, me vendimin nr.45/2005 është shtuar edhe një kriter tjetër ndër shkaqet e papranueshmërisë së kërkesave për referendum, që ka të bëjë me shfuqizimin total të ligjeve të zakonshme, por që janë kushtetutshmërisht të domosdoshme, duke mos lejuar, për rrjedhojë, shtrimin për referendum të ligjeve që sanksionojnë një çështje që përfshin një sërë interesash të mbrojtura nga Kushtetuta dhe që si të tilla kërkojnë në çdo rast një sanksionim legjislativ (si p.sh. ligji mbi fekondimin artificial). Arsyet e mospranimit lidhen me nevojën për ekzistencën domosdoshmërisht në rendin juridik të tyre ose sepse janë thelbësorë për funksionimin e organeve kushtetuese, ose sepse janë parashikuar drejtpërsëdrejti nga dispozita të veçanta të Kushtetutës. Kjo për shkakun se mungesa e këtyre ligjeve do ta bënte të pamundur rregullimin kushtetues. Në ndryshim me ligjet me përmbajtje kushtetuese të detyrueshme, ligjet e nevojshme janë ato ligje të cilat Kushtetuta i konsideron si të domosdoshme që të ekzistojnë (si p.sh ligji për funksionimin e Këshillit të lartë të drejtësisë etj).⁴³⁷

Në lidhje me qartësinë e kërkesës jurisprudenca kushtetues italiane, në mungesë të parashikimeve të qarta ligjore në nenin 27/1 i ligji nr. 352/1970, në lidhje me cilat kritere, nga ana e cilave organe, në cilat momente dhe as me çfarë efektsh duhet të ushtrohet kontrolli i homogjenitetit të kërkesës, ka theksuar se: *“në lidhje me strukturën formale të pyetjes (çështjes) që shtrohet për referendum ajo mund të përmbajë edhe pjesë të tekstit legjislativ (faza ose fjalë) të shkurtra dhe që nuk kanë kuptim normativ autonom, kur kjo imponohet nga nevoja e qartësisë, karakterit unik dhe homogjenitetit të pyetjes. Këto të fundit i përgjigjen nevojës për t’i garantuar trupit elektoral shprehjen e një vote të ndërgjegjshme”*.⁴³⁸ Ndërsa, kur kërkesa për referendum ka për objekt ligjet elektorale, jurisprudenca e GJK-së si kriter për pranueshmërinë e referendumit ka përcaktuar faktin që normat që do të rezultonin, nga përgjigjja pozitive eventuale e referendumit, të jenë menjëherë të zbatueshme (vetëmjaftueshmëria e ligjit), në mënyrë që të garantojnë, edhe në rastin e inercisë së ligjvënësit, veprimtarinë konstante dhe normale të organit⁴³⁹, sepse organet kushtetuese nuk mund të vihen përpara eventualitetit, edhe vetëm teorik, të paralizimit të funksionimit të tyre.⁴⁴⁰

Kërkesa për referendum është një akt i privuar nga motivet, pasi objektivi i nënshkruesve nuk buron nga deklarimi i qëllimit të tyre, por vetëm nga qëllimi i përfshirë në pyetjen që i shtrohet referendumit, pra, nga qëllimi objektivist i arritshëm që rezulton nga lidhja midis normave të paraqitura për shfuqizimin përmes referendumit dhe atyre që do të rezultojnë pas shfuqizimit. Me fjalë të tjera, pyetja interpretohet ekskluzivisht mbi

⁴³⁶ GJK Italiane, me vendimin nr. 31/2000, e ka konsideruar të papranueshëm një referendum për emigracionin e qytetarëve ekstrakomunitarë, duke e konsideruar detyrim nga e drejta komunitare, veçanërisht nga Konventa dhe marrëveshja e Shengen, pra nga Traktati i Amsterdami.

⁴³⁷ Shih vendimet nr.29/1987; 47/1991 të Gjykatës Kushtetuese Italiane

⁴³⁸ Shih vendimet nr.47/1991, 32/1993, 5/1995 të Gjykatës Kushtetuese Italiane

⁴³⁹ Shih vendimin nr.32/1993 të Gjykatës Kushtetuese Italiane

⁴⁴⁰ Shih vendimin nr. 29/1987 të Gjykatës Kushtetuese Italiane

bazën e formulimit të saj dhe nga ndikimi i referendumit mbi kuadrin normativ në fjalë.⁴⁴¹

Duhet shtuar se, duke filluar nga vendimi 16/1978, gjykimi i pranueshmërisë të referendumit synon të sigurojë: a) mungesën e ndalimeve (të parashikuar ose nënkuptuar nga neni 75, pika 2 e Kushtetutës), në lidhje me dispozitat e mbuluara nga pyetja e referendumit (ligjet që autorizojnë ratifikimin e traktateve ndërkombëtare dhe ligjet tatimore, ligjet buxhetore, ligjet mbi amnistinë dhe faljen, ligjet kushtetuese, ligjet me përmbajtje kushtetuese ose kushtetutshmërisht të nevojshme); b) praninë e kërkesave në lidhje me formulimin e pyetjes së referendumit (njëtrajtshmëria, qartësia dhe thjeshtësia, karakteri unik, plotësia, qëndrueshmëria, përshtatshmëria me qëllimin, respektimin e natyrës të referendumit). Nga më sipër rezulton se gjykimi mbi pranueshmërinë ka karakter objektiv dhe përjashton çdo vlerësim në lidhje me themelin e kërkesës (*valutazione di merito*), si për sa i përket normës objekt referendumi ashtu dhe asaj që do të rezultojë në eventualitetin e referendumit shfuqizues⁴⁴²). Megjithatë kjo nuk nënkupton se Gjykatës i ndalohet të individualizojë normën që do të rezultojë. Në të vërtetë, Gjykata ka individualizuar disa kufij dhe kërkesa për pranueshmërinë e referendumit, të cilët jo vetëm kërkojnë të verifikohet se cila mund të jetë kjo normë, por edhe vlerësimin e pajtueshmërisë me Kushtetutën. Të tilla janë rastet kur gjen zbatim ndalimi që buron nga detyrimi për të ruajtur përmbajtjen, ose efektin e traktateve ndërkombëtare apo legjislacionit të Komunitetit ose dispozitat kushtetuese dhe ligjeve kushtetutshmërisht të nevojshme. Vlerësimi i përshtatshmërisë, mjaftueshmërisë dhe qartësisë të pyetjes së shtruar për shfuqizim me referendum është i nevojshëm për të: a) individualizuar qëllimin që synohet të arrihet; b) individualizuar rregullimin që rezulton më pas; c) për të krahasuar rezultatet që burojnë në plotësim të dy pikave të para.

• ***Kultura e referendumit në Shqipëri dhe kontrolli i kushtetutshmërisë së çështjes së shtruar për referendum***

Tërësia e kushteve dhe kriterëve që duhet të përmbushë kërkesa e shtruar për referendum u trajtua fillimisht nga një përjasje krahasuese, pikërisht për të ofruar një tablo të kuptimit bashkëkohor të institutit të referendumit dhe kërkesave që lidhen me vlefshmërinë formale dhe materiale të tij, pasi jurisprudenca kushtetuese shqiptare, është e pakët në lidhje me kontrollin *ex ante* të kushtetutshmërisë së kërkesës për referendum. Kjo mund të gjejë shpjegim në faktin se në Shqipëri ende mungon një kulturë në lidhje me rëndësinë e ushtrimit të së drejtës së referendumit, megjithatë këtë kjo apati nuk e zbeh aspak rëndësinë e jurisprudencës kushtetuese, e cila e ka trajtuar si kuptimin ashtu dhe rëndësinë e referendumit, duke analizuar një tërësi normash kushtetuese dhe ligjore të trajtuara në vijim.

Instituti i referendumit në Shqipëri, në referim të Kushtetutës, përfshin disa lloje referendumesh, të cilët mund të klasifikohen në varësi të kriterëve si: (i) sipas shtrirjes

⁴⁴¹ Shih vendimin nr.25/2011 të Gjykatës Kushtetuese Italiane, ku kërkesa lidhej me pranueshmërinë e referendumit për shfuqizimin e nenit 15 të ligjit “Zgjedhja e formës së menaxhimit dhe procedurave të prokurimit) të dekretit legjislativ i 3 prill 2006, nr. 152 (Rregulloret e Mjedisit), të ndryshuar nga neni 2, paragrafi 13 i Dekretit Legjislativ 16 janar 2008, nr. 4, ndryshuar me nenin 12 të Dekretit të Presidentit të Republikës shtator 7, 2010, neni 168

⁴⁴² Shih vendimet nr. 26/1981; nr.45/2005; nr.16/2008 të Gjykatës Kushtetuese Italiane

territoriale ndahen në të përgjithshëm dhe vendorë, kurse në varësi të (ii) natyrës së çështjes së shtruar për referendum ndahen në kushtetues, legjislativ, për miratimin e një çështje të veçantë dhe për ratifikimin e marrëveshjes ndërkombëtare. Për sa i përket subjekteve që legjitimohen të vënë në lëvizje procesin referendar, Kushtetuta, para së gjithash, ia njuh këtë të drejtë popullit, i cili nëpërmjet 50 mijë shtetasve me të drejtë vote, ka të drejtën e referendumit për shfuqizimin e një ligji, si dhe t'i kërkojë Presidentit të Republikës zhvillimin e referendumit për çështje të një rëndësie të veçantë (neni 150/1). Një subjekt tjetër është Kuvendi, i cili, me propozimin e jo më pak se një së pestës së deputetëve ose me propozimin e Këshillit të Ministrave, mund të vendosë që një çështje ose një projektligj i një rëndësie të veçantë të shtrohet në referendum (neni 150/2).

Kushtetuta parashikon edhe ndalimet kushtetuese mbi mbajtjen e referendumit duke renditur shprehimisht çështje konkrete që nuk mund të shtrohen në asnjë referendum. Në këtë kuptim përbëjnë ndalime të shprehura të natyrës absolute çështje që lidhen me tërësinë territoriale të Republikës së Shqipërisë, me kufizimin e lirive dhe të drejtave themelore të njeriut, me buxhetin, taksat e detyrimet financiare të shtetit, me vendosjen dhe heqjen e gjendjes së jashtëzakonshme, me deklarimin e luftës dhe të paqes dhe me amnistinë (neni 151/2). Ligji i miratuar me referendum shpallet nga Presidenti i Republikës, ndërsa referendumi për të njëjtën çështje nuk mund të përsëritet përpara se të kenë kaluar tre vjet nga zhvillimi i tij (neni 151/2, 3).

Zhvillimi i referendumit parashikohet edhe në nenin 177 të Kushtetutës, që parashikon procedurën për rishikimin e Kushtetutës. Në vështrim të kësaj norme kushtetuese referendumi mund të zhvillohet në dy situata: *e para*, kur Kuvendi, me dy të tretat e të gjithë anëtarëve të tij, vendos që projektamendamentet kushtetuese të votohen me referendum (neni 177/4). Në këtë rast, projektligji për rishikimin e Kushtetutës hyn në fuqi pas ratifikimit me referendum, i cili bëhet jo më vonë se 60 ditë nga miratimi i tij në Kuvend (neni 177/5). Së dyti, kur me kërkesë të një të pestës të të gjithë anëtarëve të Kuvendit, amendamenti kushtetues tashmë jo më projekt, por i miratuar, i nënshtrohet referendumit. Ligji i miratuar në referendum shpallet nga Presidenti i Republikës dhe hyn në fuqi në datën e parashikuar në këtë ligj (neni 177/7). Rishikimi i Kushtetutës për të njëjtën çështje nuk mund të bëhet përpara se të ketë kaluar një vit nga dita e rrëzimit të projektligjit në Kuvend dhe jo më përpara se të kenë kaluar 3 vjet nga dita e rrëzimit të tij në referendum (neni 177/8).

Kushtetuta, përmes një rezerve ligjore absolute (neni 150/3), parashikon se parimet dhe procedurat për zhvillimin e referendumit, si dhe vlefshmëria e tij rregullohen me ligj, konkretisht ligji nr. 10019, datë 29.12.2008 “Kodi Zgjedhor”, i cili në nenin 185, përcakton se “*dispozitat për referendume (pjesa e IX e ligjit nr. 9087/2003) si dhe çdo pjesë e dispozitave të tij që ka lidhje me të mbetet në fuqi deri në miratimin e ligjit të ri për referendume e përgjithshme dhe vendore. Administrimi i procesit të referendumeve dhe nxjerrja e rezultatit të tyre bëhen në përputhje me këtë Kod*”. Në këtë kuptim, parimet dhe procedurat për zhvillimin e referendumit që gjejnë zbatim në çështjen objekt shqyrtimi janë ato që parashikohen në pjesën e IX “Referendume” e ligjit nr. 9087, datë 19.6.2003 “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar.

Në terma ligjorë, referendumi është ushtrimi i drejtpërdrejtë i sovranitetit të popullit, nëpërmjet votimit, për një çështje ose një ligj të caktuar, sipas neneve 108 pika 4, 150, 151, 152 dhe 177 të Kushtetutës (neni 118 i KZ 2003), sipas rregullave të

parashikuara ne këtë Kod. Alternativa fituese e referendumit është ajo që ka fituar shumicën e votave të vlefshme, por jo më pak se një të tretën e numrit të zgjedhësve të regjistruar në Regjistrin Kombëtar të Zgjedhësve, përveç kur parashikohet ndryshe në KZ.

Kodi Zgjedhor bën dallimin midis “referendumit kushtetues” dhe “referendumit të përgjithshëm”. Lloji i parë përkufizohet si “referendumi kushtetues, sipas pikës 5 të nenit 177 të Kushtetutës, kërkohet nga një e pesta e deputetëve, për t’ia nënshtruar votimit popullor amendamentin kushtetues, të miratuar nga jo më pak se dy të tretat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit” (neni 122), ndërsa “referendumi i përgjithshëm është referendumi që mund të kërkohet nga pesëdhjetë mijë zgjedhës të regjistruar në Regjistrin Kombëtar të Zgjedhësve, për shfuqizimin e një ligji, në përputhje me pikën 1 të nenit 150 të Kushtetutës, si dhe me dispozitat e KZ” (neni 126/1). Një aspekt tjetër i dallueshëm i dy referendumeve ka të bëjë me subjektin i cili i përcjell kërkesën Gjykatës Kushtetuese për shqyrtimin paraprakisht të kushtetutshmërisë së çështjes. Në rastin e referendumit kushtetues është Sekretari i Përgjithshëm i Kuvendit që ia dërgon menjëherë Gjykatës Kushtetuese dhe Presidentit të Republikës vendimin e Kuvendit ose, sipas rastit, kërkesën e një te pestës se deputeteve, që kërkojnë zhvillimin e një referendumi kushtetues. Kurse në rastin e referendumit të përgjithshëm kërkesa për fillimin e procedurave të referendumit të përgjithshëm paraqitet fillimisht në KQZ nga një grup prej jo më pak se 12 nismëtarësh, të cilët janë zgjedhës të regjistruar në Regjistrin Kombëtar të Zgjedhësve (neni 126/2 i KZ). Pas verifikimit të rregullsisë së kërkesave, KQZ-ja ia përcjell kërkesat për referendum të përgjithshëm Presidentit të Republikës dhe Gjykatës Kushtetuese, me përjashtim të rasteve të parashikuara në nenin 119 të këtij Kodi. KQZ-ja njofton njëkohësisht Kryetarin e Kuvendit dhe Kryeministrin për kërkesat e pranuar (neni 129). Gjykata Kushtetuese vendos për kushtetutshmërinë e kërkesave për referendum të përgjithshëm dhe nëse ato janë formuluar në përputhje me pikat 3 dhe 5 të nenit 126, brenda 60 ditëve nga dita e marrjes së kërkesave nga KQZ-ja (neni 129/2).

Për sa i përket kufizimeve ligjore në ushtrimin e të drejtës së referendumit ato janë të njëjta si për referendumin kushtetues ose atë të përgjithshëm, të cilët nuk mund të zhvillohet datën e zgjedhjeve për Kuvend ose për organet e qeverisjes vendore dhe, po ashtu, as gjatë periudhës nga gjashtë muaj para përfundimit të mandatit të Kuvendit, deri tre muaj pas mbledhjes së parë të Kuvendit të ri. Në lidhje me referendumin vendor, KZ parashikon se nuk mund të zhvillohet gjatë periudhës nga tre muaj para përfundimit të mandatit të organeve të qeverisjes vendore, deri tre muaj pas mbledhjes së parë të këshillave vendore (neni 119, pika 1-3).

Në Shqipëri, kushtetutshmëria e çështjeve të shtruara për referendum të përgjithshëm shfuqizues të ligjit ose kushtetues (nenit 150 paragrafët 1 e 2, nenit 151 paragrafët 2 e 3, neni 177 paragrafët 4 e 5) shqyrtohet paraprakisht nga Gjykata Kushtetuese, brenda 60 (neni 152/1). Juridiksioni kushtetues nuk përfshin rëndësinë e çështjeve të veçanta, të parashikuara në nenin 150 paragrafët 1 e 2, për rrjedhojë, ato nuk janë objekt gjykimi në Gjykatën Kushtetuese (neni 152/2).

Në vlerësimin kushtetues, referendumi është një mjet kushtetues që lidhet me nocionin e sovranitetit të popullit (neni 2/1 i Kushtetutës), që ushtrohet nëpërmjet përfaqësuesve të zgjedhur prej tij ose në mënyrë të drejtpërdrejtë (neni 2/2). Në këtë drejtim një rëndësi themelore merr çështja e përcaktimit të kushteve dhe rasteve, në të cilat, populli mund ta ushtrojë sovranitetin në mënyrë të drejtpërdrejtë. Sipas doktrinës,

parimi i ushtrimit të sovranitetit nga populli, nënkupton një koncept demokratik sipas kritereve të një demokracie përfaqësuese që përmban edhe elementë që mundësojnë ushtrimin direkt të demokracisë kushtetuese. Me këtë kuptohet që populli, të drejtën për të ushtruar funksion ligjvënës, normalisht, nuk e ushtron vetë në mënyrë të drejtpërdrejtë, por nëpërmjet përfaqësuesve të zgjedhur prej tij.⁴⁴³

Demokracia përfaqësuese, historikisht, është konceptuar si formë e zakonshme e qeverisjes. Ajo është shprehje e demokracisë që mundëson shfaqjen e vullnetit të shumicës në formën e një akti që do t'i shërbejë interesit të përgjithshëm. Nga ana tjetër, instrumentet e demokracisë direkte konsiderohen jo si pushtet konkurrues i organeve përfaqësuese, por si instrumente që mundësojnë mënjanimin e mungesës së veprimit nga ana e përfaqësuesve ose balancimin e kësaj mungese. Normat e Kushtetutës lejojnë ushtrimin e sovranitetit të popullit nëpërmjet referendumeve, përderisa kjo nuk bie në kundërshtim me sistemin e procesit ligjvënës. Pra, edhe referendumi, si një nga instrumentet e demokracisë direkte, nuk përbën alternativë ndaj procesit ligjvënës të parlamentit. Ai nuk mundëson bërjen e ligjeve, funksion i cili është ngarkuar ekskluzivisht ligjvënësit. Në këtë mënyrë, referendumi paraqitet si mjet për *integrimin dhe stimulimin* e procesit ligjvënës në parlament, në rastet kur nuk gjen zbatim parimi i përputhjes së vullnetit të shumicës parlamentare me shumicën e popullit në një çështje konkrete. Pra, bëhet fjalë për një instrument që mundëson transmetimin e mendimit të zgjedhësve në drejtim të instancave politike.⁴⁴⁴

Përsa i përket referendumit kushtetues, jurisprudenca kushtetuese është shprehur se: “kufijtë për thirrjen e një referendumi kushtetuese shtrihet vetëm brenda parashikimeve të përcaktuara nga neni 177, i cili nuk parashikon të drejtën për të thirrur një referendum për shfuqizimin e një ndryshimi të Kushtetutës nga 50 mijë shtetas me të drejtë vote. Kjo do të thotë që, përfshirja e drejtpërdrejtë e popullit në procesin kushtetutëbërës mundësohet vetëm nëpërmjet përfaqësuesve të tyre në Kuvend. E drejta e 50 mijë shtetasve me të drejtë vote për të kërkuar shfuqizimin e një ligji, sipas nenit 150, nuk shtrihet në ligjet për rishikimin e Kushtetutës, pasi në të kundërt kjo do të dëmtonte stabilitetin e Kushtetutës si një vlerë kushtetuese, që garantohej përmes një procedurë të vështirë dhe komplekse.”⁴⁴⁵

Kërkesa e parë për shqyrtimin paraprakisht të kushtetutshmërisë së kërkesës për referendum shfuqizues, është shqyrtuar nga Gjykata Kushtetuese në vitin 2003, gjykim i cili bëri të mundur trajtimin e kushteve dhe kritereve që lidhen me institutin e referendumit, në përgjithësi dhe atij shfuqizues, në veçanti, në vështrim të nenit 151 të Kushtetutës. Kjo vendimmarrje paraqet rëndësi thelbësore, pasi jo vetëm konfirmoi faktin se juridiksioni i Gjykatës Kushtetuese shtrihet jo vetëm në aspektin procedural, por edhe në atë substancial, por, gjithashtu, e pasuroi jurisprudencën kushtetuese me kuptimin e referendumit dhe karakteristikat e tij.

⁴⁴³ Shih vendimin nr.31, datë 19.11.2003 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁴⁴ Gjykata Kushtetuese vendosi deklarinim si të papajtueshme me Kushtetutën të kërkesës së 53 mijë shtetasve për zhvillimin e referendumit për shfuqizimin e neneve 4 e 6 të ligjit nr.8889, datë 25.04.2002 “Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr.7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikës e Shqipërisë.”

⁴⁴⁵ Shih vendimin nr.25, datë 24.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese që vendosi moslegjitimitimin e kërkesit, Grupi nismëtar për zhvillimin e referendumit, dhe për rrjedhojë rrëzoi kërkesën për shfuqizimin si të papajtueshme me Kushtetutën të vendimit nr.47, datë 05.06.2008, të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve në Gjykatën Kushtetuese.

Nën dritën e standardeve të përpunuara nga jurisprudenca kushtetuese, shqyrtimi paraprakisht i kushtetutshmërisë së kërkesës për referendum, kërkon verifikimin dhe vlerësimin nga Gjykata Kushtetuese të dy çështjeve: *Së pari*, nëse, në rastin në shqyrtim, janë të pranishëm ndalime të atij lloji që parashikon neni 152, paragrafi 2 i Kushtetutës. Në këtë kuptim, Gjykata duhet të verifikojë, nëse ligji i kërkuar për t'u hedhur në referendum me qëllim shfuqizimi, është nga ajo kategori ligjesh, për të cilat Kushtetuta nuk lejon zhvillimin e një procedure të tillë referendare. Përveç këtyre ligjeve, për të cilët parashikohet ndalim i shprehur kushtetues për t'u paraqitur në referendum, jurisprudenca ka identifikuar edhe ligje të tjera të cilët, nisur nga natyra dhe efektet që prodhojnë, kanë një lidhje të ngushtë dhe të drejtpërdrejtë me çështjet për të cilat ka ndalim të shprehur, për shkak të pasojave të ngjashme me ato që prodhojnë këto të fundit (ndalime të nënkuptuara)⁴⁴⁶. Në arritjen e këtij përfundimi Gjykata Kushtetuese Shqiptare i është referuar gjerësisht jurisprudencës kushtetuese evropiane (Italisë dhe Gjermanisë).

Së dyti, Gjykata Kushtetuese duhet të shprehet edhe për pranueshmërinë e kërkesës për referendum, në vështrim të kufizimit që imponon neni 126 pika 3 i Kodit Zgjedhor, sipas të cilit: "*Kërkesa për shfuqizimin e një pjese të ligji pranohet vetëm kur pjesa tjetër e ligjit është e vetëmjaftueshme*". Ky ndalim i parashikuar në Kodin Zgjedhor, në vlerësimin kushtetues, është në harmoni me parimin kushtetues të demokracisë përfaqësuese. Në këtë aspekt, në qoftë se pas shfuqizimit me referendum, pjesa e mbetur e ligjit nuk do të ishte e vetëmjaftueshme, atëherë do të krijohet vakum ligjor, situatë kjo që e detyron ligjvënësin që edhe kundër dëshirës së tij, të plotësojë këtë vakum. Kjo situatë, në qoftë se do të përsëritej shpesh, do të cenonte parimin themelor të demokracisë parlamentare dhe të parimit të sigurisë juridike. Kushti që pjesa e mbetur e ligjit në rast të një referendumi shfuqizues të jetë e vetëmjaftueshme, i shërben qëndrueshmërisë së sistemit juridik.⁴⁴⁷

Në vitin 2013 Gjykata Kushtetuese mori në shqyrtim kërkesën e Komisionit Qendror i Zgjedhjeve për shqyrtimin, paraprakisht, të kushtetutshmërisë së kërkesës së grupit nismëtar për shfuqizimin e nenit 22, pika 3, dhe nenit 49 të ligjit "Për menaxhimin e integruar të mbetjeve", bazuar në nenin 152, pika 1 e Kushtetutës dhe në nenin 129, pika 1 të Kodit Zgjedhor, i ndryshuar. Gjykata, pasi rikonfirmoi kuptimin e referendumit dhe rëndësinë e tij, arriti në përfundimin se "ligji "Për menaxhimin e integruar të mbetjeve" dhe nenet 22, pika 3, dhe 49 objekt referendumi, nuk i përkasin ndonjëherë prej kategorive të ligjeve për të cilat ndalimi për t'iu nënshtruar referendumit është absolut dhe as ndalimeve të nënkuptuara, të cilat mund të shërbenin si arsye bindëse për të vlerësuar se ekziston lidhje e drejtpërdrejtë me to"⁴⁴⁸. Për sa i përket vlerësimit të kërkesës për "vetëmjaftueshmëri të pjesës së mbetur të ligjit" GJK-ja u shpreh se prapësimet e subjekteve të interesuar "nuk janë bindëse për të provuar cenimin e ndalimeve kushtetuese"⁴⁴⁹.

Nga një përjasje krahasuese e dy vendimmarrjeve konstatohen të përbashkëta dhe ndryshime midis tyre: *Së pari*, jurisprudenca kushtetuese e vitit 2003 i referohet

⁴⁴⁶ Vendimi nr.31, datë 19.11.2003 i cili referon vendimin nr.2/1994 të Gjykatës Kushtetuese Italiane

⁴⁴⁷ Gjykata Kushtetuese vendosi "Deklarimin si të papajtueshme me Kushtetutën të kërkesës për zhvillimin e referendumit për shfuqizimin e neneve 4 e 6 të ligjit nr.8889, datë 25.04.2002 "Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr.7703, datë 11.05.1993 "Për sigurimet shoqërore në Republikës e Shqipërisë."

⁴⁴⁸ Shih vendimin nr. 8 datë 08.03.2013

⁴⁴⁹ Po aty, paragrafi 25

gjerësisht jurisprudencës së gjykatave kushtetuese evropiane, konkretisht asaj të Italisë dhe të Gjermanisë. Po ashtu, vendimi analizon parashikimet (ndalimet) kushtetuese dhe ato ligjore. Ndërkohë, analiza kushtetuese në vendimin e vitit 2013 e vlerëson çështjen në një optikë më të ngushtë, vetëm në atë të vlerësimit të ekzistencës (ose jo) të ndalimeve kushtetuese që burojnë nga Kushtetuta, pa bërë asnjë referim në zhvillimet e vullshme të jurisprudencës evropiane mbi referendimet dhe, aq më pak, në kërkesat ligjore të vetëmjaftueshmërisë dhe të qartësisë së kërkesës, në vështrim të Kodit Zgjedhor.⁴⁵⁰ Nëse do të kërkonin një “justifikim” për arsyet e këtyre qëndrimeve të ndryshme, më i arsyeshmi do të ishte ai i imponuar nga rezultati i kontrollit kushtetues, pasi në vitin 2003 GJK-ja vendosi deklarin e kërkesës për zhvillimin e referendimit shfuqizues të ligjit si të papajtueshme me Kushtetutën, çka kushtëzonte edhe nevojën për më shumë argument në mbështetje të këtij vendimi, kurse në vitin 2013, përjasja kushtetuese ishte më “liberale”, duke e vlerësuar kërkesën si në pajtim (vetëm) me Kushtetutën, duke i hapur rrugën zhvillimit të referendimit në përputhje me kërkesat kushtetuese e ligjore. Megjithatë, përjasja “liberale” nuk e justifikon mungesën, në vendimin e viti 2013, të referimit në zhvillimet doktrinale dhe ato jurisprudenciale të vendeve evropiane, të cilat janë aq të vullshme në këtë fushë. Jo vetëm kaq por edhe nga fakti që përjasja krahasuese ka shërbyer gjithmonë si një mjet për zgjidhjen e problemeve të vështira, për të menduar më qartësisht, për t’i dhënë jetë energjive dhe potencialeve të fshehura, për të zgjeruar perspektivat, për të pasuruar argumentet, për t’i kushtuar rëndësi çështjeve të veçanta, të cilat, në kushte të tjera, mund të ishin injoruar.⁴⁵¹ Sa më sipër kontribuon në sigurimin e një kuptimi të përbashkët mbi vlerat dhe standardet, si dhe në konsolidimin e jurisprudencës kushtetuese shqiptare, pa ndërhyrë në asnjë rast në identitetin e saj kushtetues dhe aq më pak në vendin që ajo zë në rendin kushtetues. Kultura shqiptare për zhvillimin e referendimeve mbetet ende në fazat fillestare, situatë e cila reflektohet në numrin simbolik të proceseve referendare.

Roli i jurisprudencës kushtetuese është të sigurojë qëndrueshmërinë e rendit kushtetues dhe këtë mision e përmbush duke përcaktuar qartësisht, përmes metodave të interpretimit, kuptimin e normave juridike. Norma të caktuara të Kodit Zgjedhor kanë qenë në vazhdimësi objekt interpretimi nga Gjykata Kushtetuese, ndërsa kjo nuk ka ndodhur ende për normat ligjore mbi referendimet, kjo mbase për faktin se të drejtat që burojnë prej tyre janë ushtruar modestisht. Por, problematika e rregullimit ligjor të çështjeve zgjedhore dhe referendare nuk i ka shpëtuar syrit të mprehtë dhe vëzhgues të ekspertëve të Komisionit të Venecias dhe OSBE-së, të cilët kontribuojnë në mënyrë të vazhdueshëm në përmirësimin e kuadrit ligjor zgjedhor duke u përpjekur ta përafrojnë sa më shumë të jetë e mundur me trashëgiminë evropiane zgjedhore. Nga analiza e Kodit Zgjedhor janë konstatuar disa probleme të cilat ngrihen deri kufirin e cenimit të parimeve kushtetuese. Konkretisht, në lidhje me afatet kohore: neni 119, pika 6, parashikon datën 15 mars të çdo viti si afatin përfundimtar për plotësimin e të gjitha procedurave ligjore për paraqitjen e kërkesës për referendum, por ky afat, në referim të parashikimeve të nenit 127, pika 2 që parashikon periudhën 1 janar – 30 nëntor si periudhën për dorëzimin e 50, 000 nënshkrimeve mbështetëse dhe, po ashtu, duke marrë në konsideratë kërkesat e neneve 128 dhe 129, afati shtrihet deri në 195 ditë, duke e tejkaluar ndjeshëm afatin e

⁴⁵⁰ Pajo, V., The culture of referendum in Albania: Technical and theoretical reflections on the abrogative referendum, publikuar në Revistën Ligjore Ndërkombëtare ACADEMICUS, Vol.9, janar 2014

⁴⁵¹ Zagrebelsky (shënim 142), fq.1790-1976

parë.⁴⁵² Parashikimi në nenin 125, pika 4 se amendamentet kushtetuese sipas nenit 177/5 rrëzohen nëse votojnë kundër më shumë se gjysma e zgjedhësve të regjistruar në Regjistrin Kombëtar të Zgjedhësve e bën shumë të vështirë rrëzimin, veçanërisht për shkak të parregullsive në listat e votuesve.⁴⁵³ Neni 126/3 parashikon të drejtën e shfuqizimit vetëm të një pjese të ligjit me referendum, ndërkohë që një parashikim i tillë bie ndesh me nenin 150 të Kushtetutës që përcakton të drejtën e shfuqizimit të ligjit dhe jo të pjesëve të veçanta të tij.⁴⁵⁴ Neni 129/3 i njeh Presidentit të republikës kompetencën për të vendosur që një referendum i kërkuar nuk mund të mbahet, dhe pasi merr këtë vendim, e njofton KQZ-në me shkrin për arsyet e mospranimit, arsyet et cilat u njoftohen edhe iniciatorëve. Një parashikim i tillë do të thotë ti njohësh Presidentit pushtetin për të shfuqizuar një vendim të Gjykatës Kushtetuese dhe po ashtu për të deklaruar të pavlefshme të drejtën kushtetuese të votës së 50,000 qytetarëve që iniciuan referendumin. Nisur nga këto konsiderata, neni 129 duhet të ndryshohet me qëllim që të përputhet me nenet 150 dhe 152 të Kushtetutës.³⁸ Për sa i përket parashikimeve të nenit 126/4, rekomandohet se duhet qartësuar fakti nëse Gjykata Kushtetuese krahas vlerësimit se kërkesa për referendum është formuluar në përputhje me pikat 3 dhe 5⁴⁵⁵ të nenit 126, duhet të shprehet edhe kërkesat e pikës 4 (a) për titullin, numrin dhe datën e miratimit të ligjit që kërkohet të shfuqizohet, si dhe në qofte se kërkohet të shfuqizohet vetëm një pjesë e ligjit, dispozitat përkatëse; b) arsyet perse ligji ose dispozita të veçanta të tij duhen shfuqizuar.⁴⁵⁶

Në përfundim të analizës së mësipërme konstatohet se rishikimi i kuadrit ligjor mbi referendumin tashmë është një domosdoshmëri, me qëllim sigurimin e pajtueshmërisë me parashikimet kushtetuese, për t'i shërbyer sa më mirë qëndrueshmërisë së rendit kushtetues në Shqipëri. Nga ana tjetër, mungesa e kulturës referendare duhet të shërbejë si nxitës për organizimin e fushatave të ndërgjegjësimit publik mbi ushtrimin e demokracisë direkte. Po ashtu, mungesa e kulturës referendare përbën një arsye më shumë për përjasje krahasuese me qëllim sigurimin e mekanizmave dhe garancive të nevojshme për një demokraci efektive, pavarësisht nga lloji i saj. Në këtë drejtim, roli i Gjykatës Kushtetuese është i një rëndësie të veçantë, pasi përbën mjetin efektiv për të formuar e forcuar kulturën referendare, rendin kushtetues dhe vlerat e parimet mbi të cilat ai mbështetet. Për këto arsye, referimi në zhvillimet e jurisprudencës kushtetues evropiane mbetet një domosdoshmëri dhe në këtë kuptim duhet t'i jepet fund dilemës apo frikës për humbjen e identitetit të GJK-së, pasi përkundrazi ato kontribuojnë edhe më shumë për forcimin e saj.

⁴⁵² Joint Recommendations on the Electoral Code and the Electoral Administration in Albania of the European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission, Council of Europe) and the Office for Democratic Elections and Human Rights (ODIHR) of the OSCE on the basis of comments by Mr Jessie Pilgrim (OSCE/ODIHR, expert, USA) Mr Adriaan Stoop (OSCE/ODIHR, expert, the Netherlands) (i aksesueshëm në <http://ëëë.venice.coe.int/ëebforms/documents/CDL-EL%282004%29002rev-e.aspx>)

⁴⁵³ Po aty, paragrafi 63

⁴⁵⁴ Ibid, paragrafi 62

⁴⁵⁵ “Kërkesa për fillimin e procedurave për referendum për një çështje të një rëndësie të veçantë duhet të përshkruajë qarte çështjen që shtrohet, rëndësinë e saj si dhe qëndrimin e nismëtarëve në lidhje me atë çështje. Çështja duhet të formulohet në mënyrë të qarte, të plotë dhe pa ekuivokë dhe në mënyrë të tillë që zgjedhësit të mund të përgjigjen me "PO" ose "JO".”

⁴⁵⁶ Supra 399, paragrafi 65

g) Kompetenca për gjykimin përfundimtar të ankesave të individëve për shkeljen e të drejtave të tyre kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, pasi të jenë shteruar të gjitha mjetet juridike për mbrojtjen e këtyre të drejtave.

Kjo kompetencë e Gjykatës Kushtetuese, përbën, në të njëjtën kohë, edhe pikëtakimin kryesor të veprimtarisë së saj me gjykatat e juridiksioneve të tjera. Kjo dispozitë e Kushtetutës i jep të drejtë Gjykatës të kontrollojë vendimet e të gjitha gjykatave të sistemit të zakonshëm, duke e përcaktuar Gjykatën Kushtetuese si trupën më të lartë të kontrollit në hierarkinë e gjykatave në Republikën e Shqipërisë.⁴⁵⁷ Gjatë proceseve gjyqësore që zhvillohen në të gjitha shkallët e gjykimit mund të vërehen shkelje të ndryshme, por e rëndësishme është, se jo çdo shkelje e ligjit që mund të konstatohet gjatë gjykimit mund të sjellë një zgjidhje të gabuar të çështjes dhe, për më tepër, të cenojë procesin e rregullt ligjor në aspektin kushtetues. Ndikim të drejtpërdrejtë në një proces ligjor kanë ato shkelje thelbësore, vërtetimi i të cilave do të cenonte të drejtat dhe liritë themelore të individit dhe çdo të drejtë tjetër të njohur me Kushtetutë dhe me ligj. Gjykata Kushtetuese, duke qenë në pozicionin e autoritetit që garanton respektimin e Kushtetutës dhe të organit më të lartë të specializuar të kontrollit kushtetues, nuk mund ta vendosë veten në rolin e një shkalle më të lartë gjykimi.⁴⁵⁸

Ndërsa çështjet që kanë të bëjnë me marrjen dhe vlerësimin e fakteve dhe të rrethanave, interpretimin e ligjit material dhe procedural dhe zbatimin e tij në çështjet konkrete janë çështje që ndajnë juridiksionin e gjykatave të zakonshme nga juridiksioni kushtetues.⁴⁵⁹ Kjo Gjykatë ndërhyr vetëm në ato raste kur përmes veprimeve të tyre, gjykatat e zakonshme cenojnë të drejtën për një proces të rregullt ligjor. Në këto raste, Gjykata nuk bën rivlerësimin e fakteve e rrethanave, por një vlerësim të natyrës kushtetuese, të dallueshëm nga ai i gjykatave të juridiksionit të zakonshëm. Gjykata e analizon faktin dhe rrethanën përkatëse në atë dimension që ka ndikim mbi të drejtat dhe liritë e parashikuara nga neni 42 dhe 131, shkronja “F” të Kushtetutës, gjë e cila përbën juridiksionin e saj kushtetues. Detyra e Gjykatës nuk është zgjidhja e një mosmarrëveshje juridike për çështje fakti, por identifikimi i fakteve të natyrës kushtetuese, të cilat shërbejnë për realizimin e kompetencave të saj dhe përbëjnë elementin thelbësor në përcaktimin e autoritetit të një gjykimi kushtetues.⁴⁶⁰

Në një gjykim kushtetues përcaktohen dhe vlerësohen saktësisht faktet me qëllim nxjerrjen e konkluzionit për respektim të drejtë të standardeve kushtetuese. Prandaj, faktet e natyrës kushtetuese mund të vlerësohen nga Gjykata vetëm nëse një analizë e tillë është e domosdoshme për ushtrimin e juridiksionit të saj. Meqenëse në gjykimin kushtetues, mosmarrëveshjet për analizën e fakteve materiale janë të pashmangshme, është e domosdoshme që faktet në çështje të kësaj natyre të provohen. Kryerja e një detyre të tillë përfshin zbatimin dhe interpretimin e Kushtetutës, jo në një boshllëk abstrakt, por në lidhje me situata të caktuara faktike. Nëse analiza e fakteve dhe rrethanave në këndvështrimin kushtetues nuk do t'i njihej Gjykatës Kushtetuese, atëherë do të rezultonte një cenim i të drejtës së individit për akses nga vetë kjo Gjykatë. Prandaj

⁴⁵⁷ Shih vendimin nr.11, datë 06.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁵⁸ Shih vendimin nr.7, datë 27.02.2000 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁵⁹ Shih vendimet nr. 35, datë 20.12.2005; nr. 4, datë 28.02.2006, nr. 11, datë 23.04.2009 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁶⁰ Shih vendimin nr.14, datë 03.06.2009 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

dhe misioni për organin që ushtron drejtësinë kushtetuese është që të vendosë nëse veprime të caktuara janë në pajtueshmëri ose jo me Kushtetutën.

Nga kjo pikëpamje, edhe kontrolli i kushtetutshmërisë së vendimit gjyqësor vlerësohet në një kontekst të caktuar faktesh që lidhen me të drejtën për proces të rregullt ligjor. Rastet që i paraqiten Gjykatës mbi bazën e ankimit të individëve duhet të shqyrtohen domosdoshmërisht në bazë të provueshmërisë së fakteve të dhëna. Marrja e vendimit për çështje kushtetuese është i kushtëzuar nga përcaktimi i atyre fakteve kushtetuese, mbi bazën e të cilave vlerësohet respektimi i të drejtës për një proces të rregullt ligjor. Përderisa Gjykata Kushtetuese ka autoritetin për të vendosur përfundimisht për çështje të kushtetutshmërisë së procesit gjyqësor, ajo nuk mund të ushtrojë këtë kompetence pa analizuar faktet e natyrës kushtetuese. Në këtë kontekst, Gjykata i referohet edhe Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, e cila është shprehur se “për përcaktimin e të drejtave dhe detyrimeve nga një “gjykatë” në respekt të nenit 6, paragrafi 1 [i KEDNJ], është e domosdoshme që “gjykata” në fjalë të ketë juridiksion për të shqyrtuar të gjitha aspektet e faktit dhe të ligjit që kanë lidhje me çështjen përpara saj.”⁴⁶¹

Gjatë kontrollit të kërkesave individuale, Gjykata Kushtetuese ka përjashtuar çdo lloj mundësie për të evituar jo vetëm çdo lloj dyshimi se ajo gjykon në këto çështje si instancë e zakonshme, por dhe kthimin e saj realisht në një të tillë. Për këtë arsye, në vlerësimin kushtetues, mbizotëron qëndrimi se kontrolli i respektimit të standardeve kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, është funksion edhe i gjykatave të zakonshme, për më tepër i Gjykatës së Lartë. Një linjë e tillë lidhur me raportin ndërmjet juridiksionit kushtetues dhe juridiksionit të gjykatave të zakonshme, kur është rasti i shqyrtimit nga ana e Gjykatës Kushtetuese të kërkesave individuale, në bazë të nenit 131/f të Kushtetutës, udhëhiqet nga parimi i subsidiaritetit (komplementaritetit). Një qëndrim i ndryshëm do ta kthente Gjykatën Kushtetuese në një instancë të zakonshme, gjë që nuk është funksioni i saj.⁴⁶²

Në ushtrim të kompetencës së parashikuar në shkronjën “f” të nenit 131, Gjykata Kushtetuese, krahas vendimeve gjyqësore, ka marrë në shqyrtim, në jo pak raste, edhe akte normative me karakter individual si: (a) *vendime të Kuvendit* (përfshi dhe ato të renditura në nenin 131, shkronja “e”); dhe (b) *dekrete të Presidentit të Republikës*. Në këto raste gjykimi kushtetues është fokusuar në shqyrtimin e ankesave të funksionarëve publikë për mosrespektimin e të drejtës për një proces të rregullt ligjor, në kuptim të nenit 42 të Kushtetutës⁴⁶³ dhe, po ashtu, në kërkesat me objekt zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet pushteteve.⁴⁶⁴

Ligji kushtetues në nenin 44 parashikonte se kur GJK-ja vërente shkelje të një të drejte që mbrohej nga ligji kushtetues, ajo vendoste njohjen dhe garantimin e saj, dhe, kur ishte rasti, ndreqjen e pasojave dhe kompensimin e duhur të dëmit të shkaktuar. Megjithatë, pavarësisht këtij parashikimi, nga një analizë e detajuar e vendimeve rezulton se kompetenca e Gjykatës Kushtetues për kompensimin e dëmit të shkaktuar nuk është

⁴⁶¹ Ibid

⁴⁶² Shih vendimet nr.4, datë 28.02.2006; nr.19, datë 02.04.2012; nr.3, datë 19.02.2013 Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁶³ Shih vendimin nr.76, datë 25.04.2002 që zgjeroi kufijtë e veprimit të së drejtës për një proces të rregullt i shtriu efektet edhe mbi procedurat parlamentare me rastin e shkarkimit të ish Prokurorit të Përgjithshëm

⁴⁶⁴ Shih vendimin nr.20, datë 04.05.2007 ku GJK-ja vendosi shfuqizimin si antikushtetuese të vendimeve të Kuvendit

ushtruar në asnjë çështje, objekt i gjykimit kushtetues. Në këtë kontekst, diskutimi nëse GJK-ja përbën ose jo një mjet efektiv në këtë drejtim mbetet i hapur edhe në ditët e sotme, nisur edhe nga konstatimet negative të GJEDNJ-së, të cilat do të trajtohen më gjerësisht në kapitujt në vijim.

Ligji kushtetues parashikonte edhe kompetenca të tjera përveç atyre të analizuara më sipër, por që nuk janë ushtruar asnjëherë për sa kohë normat e ligjeve kushtetuese ishin në fuqi. Për shembull kompetenca për të vendosur për çështjet që lidhen me kushtetutshmërinë e partive dhe të organizatave të tjera politike e shoqërore dhe mund të ndalojë veprimtarinë e tyre; zgjidhja e çështjeve për ligjshmërinë e zgjedhjes së Presidentit të Republikës, të deputetëve, si edhe të referendumit popullor, duke shpallur rezultatet përfundimtare; ose shqyrtimi i akuzës penale të ngritur kundër Presidentit të Republikës. Këto kompetenca, u parashikuan edhe nga Kushtetuta, me disa ndryshime (por jo konceptuale), ku përmendim vlerësimin e **kushtetutshmërisë së partive dhe organizatave të tjera politike, si dhe i veprimtarisë së tyre; shkarkimi nga detyra e Presidentit të Republikës dhe vërtetimi i pamundësisë së ushtrimit të funksioneve të tij (neni 131 pikat “d” dhe “dh”)**. Këto kompetenca nuk janë bërë pjesë e analizës sepse ato nuk janë ushtruar ndonjëherë nga Gjykata Kushtetuese.

2.4 Teknikat e interpretimit në jurisprudencën kushtetuese shqiptare

Tradita dominuese në interpretimin e normës kushtetuese dhe asaj juridike është përcaktuar nga vetë Gjykata Kushtetuese. Në jurisprudencën kushtetuese mbizotëron qëndrimi se kontrolli kushtetuese shqyrton pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën dhe me qëllim që të arrijë në një konkluzion përfundimtar për kushtetutshmërinë e tij është e qartë se ligjit konkret i duhet dhënë një kuptim, duke u interpretuar në të gjitha aspektet, si literal, gjyqësor, doktrinar, gramatikor, logjik, sistematik, historik, në interpretim të gjerë apo të ngushtë etj.⁴⁶⁵ Vendimet e kësaj Gjykate nuk janë të lidhura ngushtësisht me kuadrin e brendshëm ligjor, por ato lënë hapësira edhe për mendime të tjera, duke përjashtuar kështu rrezikun që të mbështeten mbi argumente sterile.⁴⁶⁶

Nga analiza e jurisprudencës kushtetuese vërehet se metodat interpretuese kanë qenë të shumëllojshme. Dispozitat janë analizuar jo vetëm në aspektin literal⁴⁶⁷, gramatikor⁴⁶⁸ gjuhësor në zberthimin e togfjalëshave⁴⁶⁹, por në të gjithë aspektet që bëjnë të mundur një shpjegim korrekt e të saktë të përmbajtjes së tyre.⁴⁷⁰ Metoda të janë interpretimi sipas qëllimit të ligjvënësimit⁴⁷¹, metodat logjike dhe sistematike të interpretimit të së drejtës, të cilat bazohen në analizën e rendit juridik si një sistem koherent rregullash, parimesh dhe vlerash. Në këtë kuptim interpretimi ka për qëllim ruajtjen e harmonisë së sistemit të konsideruar në tërësinë dhe evolucionin e tij progresiv, me qëllim e bashkërendimit të nevojshëm dhe harmonizimin e ligjeve të shumta dhe

⁴⁶⁵ Shih vendimet nr.31, datë 05.07.2011; nr.22, datë 22.07.2009 dhe nr.14, datë 03.06.2009 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁶⁶ Zagrebelsky, vep.cit., fq.1790-1976

⁴⁶⁷ Vendim nr.51, datë 30.07.1999; nr.2, datë 18.01.2005; nr. 31/2009, nr.25/2009 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁶⁸ Shih mendimin e pakicës në vendimin nr.61, datë 22.11.1999 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁶⁹ Shih vendimet nr.107, datë 06.08.2001; nr.31, datë 17.05.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁷⁰ Shih vendimin nr.28, datë 21.02.2002 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁷¹ Shih vendimin nr.7, datë 27.04.2005 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

parimeve të së drejtës në përputhje me qëllimin dhe natyrën e institucioneve juridike.⁴⁷² Po ashtu, analiza kushtetuese është bazuar në interpretimin me analogji⁴⁷³, a contrario⁴⁷⁴, metodën teleologjike dhe sistematike të interpretimit⁴⁷⁵ interpretimin historik, duke pasur parasysh kontekstin në të cilin është miratuar.⁴⁷⁶

Interpretimi pajtues⁴⁷⁷ dhe ai dinamik ose evolutiv, është përkufizuar si mjete interpretues që ofron shkallën e nevojshme të fleksibilitetit për të siguruar mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të parashikuara në Kushtetutë, duke bërë të mundur që ajo të jetë një “instrument i gjallë”, që duhet të interpretohet nën dritën e kushteve aktuale.

Nisur nga raporti në të cilin ndodhen Kushtetuta e Shqipërisë me Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut si dhe nga vlera e vendimeve të GJEDNJ-së në rendin kushtetues shqiptar, është e pamundur të mos rendisësh në këtë analizë edhe metodën e interpretimit dinamik, e cila është një nga metodat e interpretimit të GJEDNJ-së. Interpretimi i normave kushtetuese që janë përkufizuar si standarde të së drejtës për një proces të rregullt ligjor nën dritën e jurisprudencës së GJEDNJ-së, ka bërë të mundur që

⁴⁷² Supra, Sokol Berberi, fq.97

⁴⁷³ Shih vendimin nr.25, datë 24.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁷⁴ Vendimet nr.2, datë 08.03.1993; nr.10, datë 10.08.1993; nr.1, datë 19.01.1995; nr.5, datë 20.03.2006; nr.24, datë 10.11.2006; nr.39, datë 16.10.2007; nr. 11, datë 02.04.2008; nr.31, datë 18.06.2010; nr.24, datë 09.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese

⁴⁷⁵ Shih vendimet nr.3, datë 23.02.1995; nr.1, datë 07.01.2005 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁷⁶ Shih vendimet nr. 2, datë 18.01.2005; nr.3, datë 17.01.2005; nr. 31, datë 02.12.2009; nr.23, datë 08.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁷⁷ Shih vendimet nr.29, datë 31.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese e cila bazuar në interpretimin pajtues të dispozitave të kundërshtuara të ligjit nr.9948, datë 07.07.2008, “Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”, u shpreh se vendimet e marra nga komisionet vendore, në bazë të kompetencave që u japin dispozitat e kundërshtuara, nuk mund të sjellin si rezultat anulimin apo 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 apo nga Shteti, nëpërmjet autoriteteve përkatëse. për rrjedhojë, normat nuk cenonin parimin e sigurisë juridike. Në vendimin nr.30, datë 17.06.2010, Gjykata vlerësoi se duhet të riinterpretojë praktikën e saj në lidhje me gjykimin në mungesë dhe sidomos në lidhje me të drejtën e të gjykuarit në mungesë, për t’u rivendosur në afat për të ankimuar vendimin e dhënë. Këtë mision gjykata e vlerëson se mund ta bëjë nëpërmjet interpretimit pajtues të dispozitave konkrete objekt shqyrtimi me Kushtetutën dhe me praktikën e Gjykatës Evropiane, e cila ka vendosur disa detyrime rreth problematikës që ka të bëjë me gjykimin në mungesë. Kjo metodë interpretimi është përdorur nga GJK-ja edhe për interpretimin e nenit 29 të 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". Në vendimin nr.26, datë 13.06.2011 Gjykata vlerësoi se interpretimi pajtues që i ka bërë nenit 435/2 të KPP-së, është në favor të garancive të kërkuesit për të mos e humbur të drejtën për t’iu drejtuar gjykatës. Në vendimin nr. 5, datë 16.02.2012 me kërkues Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë, Gjykata vlerësoi se, në rastin në shqyrtim, mund të aplikohet një interpretim pajtues i ligjit nr.9877/2008 “Për organizimin e Pushtetit Gjyqësor në Republikën e Shqipërisë dhe një interpretim sistematik të dispozitave ligjore të nenit 42/1 dhe nenit 28/1 të ligjit nr. 9877/2008. Sipas nenit 42/1 gjyqtari mund të transferohet jashtë sistemit gjyqësor, në institucionet e parashikuara në nenin 28/1 të po këtij ligji, edhe në rastet e riorganizimit gjyqësor, duke përfutur pagën e gjyqtarit. Nisur nga tërësia e këtyre dispozitave si dhe nga qëllimi (ratio legis) i ligjit 9877/2008, Gjykata vlerëson se transferimi i gjyqtarit në institucionet e parashikuara në nenin 28/1, në rastet e riorganizimit gjyqësor, bëhet me pëlqimin e tij dhe duke ruajtur pagën e gjyqtarit. Në vlerësimin e Gjykatës, dispozitat e neneve 42/1 dhe 28/1 të ligjit 9877/2008, të para në harmoni me njëra tjetrën, respektojnë garancitë kushtetuese të dhënies së pëlqimit dhe të ruajtjes së pagës së gjyqtarit, në përputhje me dispozitat kushtetuese.

edhe jurisprudenca kushtetuese shqiptare t'i japë Kushtetutës tiparet e një instrumenti të gjallë, në funksion të mbrojtjes të të drejtave dhe lirive themelore në një shoqëri që zhvillohet me ritme të shpejta drejt një bote që shkon drejt globalizmit, edhe ligjor.

Zagrebelky është shprehur se: *“Metodat e shumta të interpretimit procedojnë të gjitha me idenë se ligji është një vullnet i arsyeshëm. Shumëllojshmëria e tyre është e lidhur me shkallën e besnikërisë ose të lirisë që i njihet interpretuesit në raport me mesazhin dhe frymën e ligjit. Disa prej këtyre metodave e nxjerrin kuptimin e një teksti nga vetë përmbajtja e tij duke u bazuar kështu vetëm në elemente të mirëfillta të tekstit të interpretuar, duke iu referuar mesazhit, të tij, qëllimit të autorëve të tij dhe interpretimit logjik të tij. Njëherazi ato mbështeten në prestigjin/autoritetin e ligjit dhe bindjen tek cilësia e tij. Ato procedojnë me idenë se rregulla e së drejtës është e përfshirë e gjitha në përmbajtjen e tij, ose të paktën, është e nënkuptuar brenda tekstit ligjor, nga ku mjafton ta nxjerrësh atë. Gjyqtari bëhet depozituesi i parimeve themelore dhe garanti natyral i vazhdimësisë dhe koherencës së rendit juridik, duke u bërë kështu i ftuari kryesor për restaurimin e kësaj koherence.”*⁴⁷⁸

Në këtë çështje kaq të rëndësishme nuk mund të lëmë mënjanë rolin e gjyqtarit kushtetues dhe as të lëmë pa përmendur shprehjen mjaft domethënëse të Gjyqtarit të Gjykatës Supreme të SHBA, Kordoza se *“gjyqtari nuk është një kalorës endacak, në kërkim të idealeve të bukurosisë ose të mirësisë. Ai duhet të gjejë frymëzimin e tij nga parimet e shenjta dhe nuk duhet të jenë i vrullshëm në shprehjen e ndjenjave, për dashamirësi të paqartë dhe të parregulluar. Ai është përzgjedhur për të ushtruar një liri veprimi të bazuar mbi traditën, të disiplinuar nga sistemi, dhe në vartësi të nevojës primitive të sigurimit të rendit në jetën sociale”*.⁴⁷⁹

2.5 Thyerja e tabusë së ligjbërjes pozitive nga Gjykata Kushtetuese

Analiza e mësipërme, krahas evidentimit të rëndësisë së interpretimit nga ana e Gjykatës Kushtetuese gjatë kontrollit abstrakt të normës (kushtetuese e ligjore) apo kontrollit konkret, shtron për diskutim një çështje tjetër që ende përbën një dilemë në realitetin shqiptar, atë të ligjbërjes kushtetuese. Gjykata Kushtetuese sipas Kelzenit është një ligjvënës negativ dhe ky fakt konfirmohet edhe nga jurisprudenca kushtetuese, por diskutimi mbi faktin nëse e ka thyer Gjykata Kushtetuese Shqiptare tabunë e “ligjvënësit pozitiv” mbetet ende i hapur. Kjo dilemë në realitetin shqiptar gjendet e trajtësuar në formën e argumenteve të skajshëm: nga “akuzat” se Gjykata Kushtetuese ka cenuar parimin e pushteteve e deri në “përgëzimin” se përmes interpretimeve ka gjeneruar orientimet normative për ligjbërjen e ardhshme. Madje, kohët e fundit, teoria kushtetuese po synon të kualifikojë Gjykatën Kushtetuese në kuadrin e pushteteve dhe t'i japë asaj një pozicion si pushtet juridiksional, i cili do të zëvendësojë pushtetin thjesht gjyqësor.⁴⁸⁰

Analizat që autorët kryejnë për të përqasur këtë mendim janë nxitur kryesisht nga dy aspekte: *së pari*, në cilësimin e Gjykatës Kushtetuese si pushtet, jo thjesht si organ, dhe *së dyti*, në evolucionin që kanë pësuar gjykatat kushtetuese, deri në shndërrimin e

⁴⁷⁸ Berberi, S., Arsyetimi dhe shkrimi ligjor, Tiranë 2011, fq.91

⁴⁷⁹ Benjamin Nathan Cardozo ka ushtruar funksionin e Gjyqtarit të Gjykatës Supreme të SHBA-ve deri në vitin 1938 dhe po ashtu ka qenë një studiues i së drejtës me mjaft influencë (I aksesueshëm në <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com>) shih po ashtu, Article III, Judicial Department, vep.cit. fq.712

⁴⁸⁰ Anastasi, A., vep.cit, fq.88

tyre “në organe aktive ligjvënese”. Sot, kemi arritur në një fazë zhvillimi kur drejtësia kushtuese merr vendime shumë të rëndësishme për mbarëvajtjen e legjislativitetit, në atë shkallë aq sa Gjykata Kushtetuese cilësohet si “legjislatore e vërtetë aktive”.⁴⁸¹

Për të përcaktuar nëse jurisprudenca kushtetuese shqiptare ka krijuar kushtet për “*gjqësorizim të procesit të hartimit të politikave*” nuk është aspak e vështirë, pasi mjafton të analizosh vendime të Gjykatës Kushtetuese ku objekt i shqyrtimit janë ligjet. Në rastet kur GJK-ja deklaron pajtueshmërinë me Kushtetutën, ajo bën të mundur forcimin e identitetit kushtetues të Kuvendit përballë pushteteve të tjera, duke përforcuar nevojën e ligjeve të hartuar në kuadër të reformave të rëndësishme. Madje në këtë drejtim nuk mund të akuzohet Gjykata Kushtetuese për ligjëbërje pozitive nëse përmes metodës së interpretimit pajtues ka lënë në fuqi një ligj me rëndësi për rregullimin e marrëdhënieve shoqërore, të cilat mbartin ngarkesa nga sistemi i kaluar (marrëdhëniet e pronësisë). Për sa i përket drejtimit tjetër të ligjëbërjes kushtetuese që konsiston në “*konstitucionalizimin e ligjit*”, është përsëri lehtësisht i përcaktueshëm mjafton t’i referohesh kontrolleve konkrete apo kontrollit incidental me referim, ku Gjykata Kushtetuese nuk bën gjë tjetër veçse “edukon”, “ndërgjegjëson” “përhap parimet e vlerat kushtetuese”, të cilat duhet të qëndrojnë në themel të veprimtarisë së gjykatave të juridiksionit të zakonshëm.

Në vështrim të sa më sipër, duhet të pranojmë pa frikë se dialogu kushtetues midis gjyqësorit kushtetues, gjyqësorit të zakonshëm dhe politikës (ligjvënësit) ekziston në realitetin shqiptar, por i mbetet ende kohë që të fuqizohet që të jetë mekanizmi më i rëndësishëm për mbrojtjen e supremacisë së kushtetutës, për arritjen e drejtësisë si dhe për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore.

Duke iu referuar jurisprudencës kushtetuese nga krijimi i Gjykatës Kushtetuese deri në vitin 1998 (periudha e parë) konstatohen raste kur Gjykata Kushtetuese ka ushtruar kompetenca tipikisht legjislativitet, duke ndryshuar ligjet. Në këtë kuptim, duhet të pranojmë se aktivizmi i Gjykatës Kushtetuese përbën karakteristikën kryesore të veprimtarisë së saj në periudhën e parë, të përqendruar në dy drejtime kryesore: së pari: pozicionimi i saj në raport me institucionet e tjera kushtetuese, veçanërisht me Kuvendin dhe, së dyti, misioni i saj në garantimin e të drejtave dhe lirive themelore.⁴⁸²

Në vitin 1992, në çështjen me objekt “*Pakushtetutshmëria e përmbajtjes së ligjit nr. 7575, datë 29.06.1992 “Për ndryshimin e nenit 283 të Kodit Civil”, ligj ky që është shpallur me Dekretin datë 07.07.1992 të Presidentit të Republikës*”, GJK-ja arsyeton se: “... Pa dyshim, përmbajtja e këtij paragrafi vjen në kundërshtim të hapur me nenin 3 të ligjit “Për dispozitat kryesore kushtetuese”, ku është sanksionuar tekstualisht se: “Parimi themelor i organizimit shtetëror është ndarja e pushtetit legjislativ, ekzekutiv dhe atij gjyqësor”. Rrjedhimisht, Gjykatës Kushtetuese i imponohet detyra ligjore që të ndryshojë paragrafin 2 të nenit 1 të ligjit nr. 7575, datë 29.06.1992”.⁴⁸³

Aktivizmi, i shoqëruar me doza të ligjvënies pozitive, është ushtruar edhe në një çështje tjetër me objekt “*Papajtueshmëria e nenit 14/4 të ligjit nr.7566, datë 25.05.1992 “Për armët” me dispozitat kryesore kushtetuese*”, kërkesë e paraqitur nga Gjykata e rrethit Gjyqësor Tiranë. Në vendim GJK-ja arsyeton se: “...Fjalja e dytë e paragrafit të katërt të nenit 14 të ligjit “Për armët” ku thuhet: “Autorët e veprës penale të armëmbajtjes pa leje të hetohen e gjykohen në gjendje arresti”, i ka hequr të drejtën e

⁴⁸¹ Ibid, fq.85

⁴⁸² Sokol Sadushi, vep. cit., fq. 266

⁴⁸³ Shih vendimin nr.6, datë 26.08.1992 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

vlërësimit të masës së sigurimit organit kompetent gjyqësor. Hetimi dhe gjykimi i të gjithë të pandehurve për vepra penale të armëmbajtjes pa leje vetëm në gjendje arresti vjen në kundërshtim me parimet e sanksionuara në dispozitat kryesore kushtetuese dhe konkretisht me parimin e pavarësisë së pushtetit gjyqësor". Në përfundim të analizës GJK-ja vendosi ndryshimin e fjalisë së parë të paragrafit të katërt të nenit 14 të ligjit nr.7 566, datë 25.05.1992 "Për armët"⁴⁸⁴.

Në periudhën e dytë të veprimtarisë së Gjykatës Kushtetuese, që konsiston nga hyrja në fuqi e Kushtetutës e deri në ditët e sotme, analizat bashkëkohore të konstitucionalistëve shqiptarë nuk trajtojnë më fillimin *proprio motu* të gjykimit kushtetues, pasi një kompetencë e tillë nuk parashikohet më shprehimisht, por e kanë ngritur diskutimin mbi këtë çështje në një dimension tjetër, duke e trajtuar "rrezikun" e shndërrimit të Gjykatës Kushtetuese në ligjvënës pozitiv përmes procesit të kontrollit të kushtetutshmërisë së *ometimit legjislativ*. Krahas fshirjes nga sistemi juridik i ligjeve me përmbajtje antikushtetuese, një aspekt i rëndësishëm për garantimin e kushtetutshmërisë nga Gjykata Kushtetuese është edhe kontrolli i mosveprimeve dhe i moszbatimit të kërkesave kushtetuese prej institucioneve ligjberëse. Mospërmbushja në mënyrën e duhur e detyrimeve kushtetuese që imponojnë rregullimet e nevojshme ligjore sjell zbrazëtinë legjislativ (ometim).⁴⁸⁵ Një arsye tjetër për krijimin e ometimit legjislativ është edhe shfuqizimi i ligjeve nga Gjykata Kushtetuese. Ometimi legjislativ (*lacuna legis*) ndryshon nga vakuumi ligjor. Mënjanimi i zbrazëtisë së krijuar nga mungesa e një norme juridike, qoftë përmes procesit ligjberës ashtu dhe përmes zbatimit me analogji të ligjit, konsiderohet si çështje e ometimit legjislativ, kurse vakuumi ligjor është një situatë më e skajshme, kur zbrazëtia në një fushë të caktuar të marrëdhënieve arrihet të shmanget vetëm nëpërmjet nxjerrjes së ligjeve. Në të dy situatat gjykata nuk ndalohej të plotësojë zbrazëtinë ligjore përmes interpretimit të ligjit duke e zgjidhur çështjen mbi bazën e parimeve të përgjithshme të së drejtës dhe zbatimit të analogjisë. Përmbushja e këtij funksioni nuk e shmang konfundimin e Gjykatës me pushtetin e "*ligjvënësit pozitiv*".⁴⁸⁶

Në doktrinën juridike dhe jurisprudencën kushtetuese ndeshen dy pikëpamje në lidhje me përfshirjen e kontrollit të kushtetutshmërisë së ometimit legjislativ në juridiksionin e gjykatave kushtetuese.⁴⁸⁷ Pavarësisht qëndrimeve të ndryshme mbi këtë çështje, mbizotëruese është teza se mohimi i të drejtës së gjykatës kushtetuese për të ushtruar këtë funksion do të shkaktonte njëkohësisht pamundësinë e saj për të zgjidhur përfundimisht çështjen, duke u detyruar për t'u shprehur për mungesën e ligjit, çka bie ndesh me parimin procedural se gjykata nuk mund të refuzojë të shqyrtojë dhe të japë vendime për çështjet që i paraqiten për shqyrtim, me arsyetimin se ligji mungon, nuk është i plotë, ka kundërthënie ose është i paqartë.⁴⁸⁸

Gjykata Kushtetuese nuk përjashtohet as nga një lloj funksioni "*pozitiv*", në rastet kur interpreton për mënyrën se si duhen riparuar ligjet difektoze. Gjykata është e detyruar

⁴⁸⁴ Shih vendimin nr.8, datë 18.09.1992 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁸⁵ Sokol Sadushi, vep.cit., fq.235-260

⁴⁸⁶ Po aty

⁴⁸⁷ Shtete si Hungaria, Portugalia, Austria, Gjermania, Italia, Lituania, Spanja, Zvicra, Turqia, Sllovenia, Kroacia, Estonia, Mali i Zi, Polonia e shqyrtojnë ometimin legjislativ, kurse Danimarka, Norvegjia, Irlanda, Gjergjia nuk e pranojnë atë. Shih për më gjerë: "Probleme të ometimit legjislativ në jurisprudencën kushtetuese", Raport i Përgjithshëm i Kongresit XIV të Konferencës së Gjykatave Kushtetuese Evropiane, Vilnius, 2008

⁴⁸⁸ Shih për më tepër vendimet nr.1, datë 30.01.2004; nr.17, datë 18.07.2005; nr.14, datë 22.05.2006; nr.36, datë 15.10.2007; nr.29, datë 31.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

të analizojë defektet që kanë sjellë antikushtetutshmërinë e një norme ligjore, duke nxjerrë në pah standardet dhe vlerat kushtetuese mbi të cilat duhet të orientohet ligjvënësi gjatë hartimit të dispozitave të reja. Sidomos gjatë *kontrollit ex ante* të kushtetutshmërisë së normës juridike gjykata kushtetuese nuk shmanget dot nga një lloj funksioni pozitiv, sepse bllokun politikat jokushtetuese përpara se ato të zbatohen. Ndërsa pranohet se kontrolli konkret e gjyqtarizon Gjykatën Kushtetuese, kontrolli *ex ante* ka efekt të kundërt, sepse e bën atë më pak gjyqësore, por më shumë politike. Kjo nuk do të thotë se vendimet e gjykatës kushtetuese janë vendime politike, por në raportin që krijohet ndërmjet kushtetutshmërisë dhe politikës, zgjidhja i mbetet asaj.⁴⁸⁹

Analizat dhe diskutimet e mësipërme duket se tashmë e kanë thyer tabunë mbi pamundësinë e cilësimit të Gjykatës Kushtetuese si ligjvënës pozitiv, duke e vendosur atë në një pozicion të moderuar, që bën të mundur shmangien e zbrazëtisë ligjore përmes interpretimit, në përmbushje të misionit të saj të dhënies së drejtësisë kushtetuese.

Përfundime: Gjykata Kushtetuese krijoi përvojën e parë të drejtësisë kushtetuese dhe nuk mund të mos ishte një gardiane e ndrojtur e kushtetutës së përkohshme. Si për çdo gjykatë të tillë të krijuar rishtazi, rëndësia e saj nuk qëndron aq në dhënien e një drejtësie të paqortueshme se sa në faktin që ajo ka qenë ekzistente dhe vepruese.⁴⁹⁰ Këto cilësime të singërta të një prej hartuesve të Kushtetutës, Kristaq Traja, mbeten po aq kuptimplote dhe të vërteta edhe në ditët e sotme, kur ende “paragjykimi” dhe “qortueshmëria” për Gjykatën Kushtetuese bazohen në vlerësime thelbësisht subjektive dhe aspak objektive, duke u përpjekur të zbehin përpjekjet e këtij organi për të forcuar identitetin e kushtetues dhe për të fituar legjitimitet.

Rruga drejt njohjes, legjitimitetit dhe pranimit nuk ka qenë e lehtë, pasi Gjykata Kushtetuese ka hasur vështirësi, të cilat në fakt nuk e kanë dobësuar performancën e saj, por i kanë nxjerrë në pah vlerat, duke u bërë pjesë e evolucionit të identitetit kushtetues të saj. Në këtë drejtim, mund të pranojmë një kontribut të ndërsjellë të kuadrit kushtetues, fillimisht, nën dritën e parashikimeve të ligjeve kushtetuese, e më pas edhe të rregullimeve të ligjit themelor, të plotësuar respektivisht nga ligjet organike dhe po ashtu, të jurisprudencës kushtetuese në drejtim të formësimit dhe forcimit të identitetit kushtetues të Gjykatës Kushtetuese.

Gjykata Kushtetuese është një organ i pushtetit shtetëror, institucion i pushtetit shtetëror, i cili është quajtur “*gjykatë*” nga vetë Kushtetuta, që nuk mund të konsiderohet si një institucion jo-gjyqësor. Gjithashtu, si në Kushtetutë edhe në ligjin organik të Gjykatës Kushtetuese, anëtarët e saj emërtohen “*gjyqtarë*”, ndërsa veprimtaria e saj quhet “*gjykim*”. Paga e gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese përlllogaritet në referencë me pagën e Kryetarit të Gjykatës së Lartë; të njëjtat papajtueshmëri në ushtrimin e detyrës janë të zbatueshme për gjyqtarin kushtetues sikundër edhe çdo gjyqtar i juridiksioneve të tjera. Procedura e pranimit të ankesave dhe kërkesave, si dhe e gjykimit të tyre nga Gjykata Kushtetuese është shumë e ngjashme dhe, sipas rastit, edhe e njëjtë me procedurën e zbatuar në gjykimin e zakonshëm. Sipas nenit 1, pika 2 të ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë,” për çështje “... që lidhen me procedura që nuk rregullohen

⁴⁸⁹ Sokol Sadushi, Sfidat e Gjykatës Kushtetuese përballë legjislativit, ekzekutivit dhe gjyqësorit, referuar me rastin e 20 vjetorit të Gjykatës Kushtetuese, Tiranë, qershor 2012

⁴⁹⁰ Traja, vep.cit, fq.246

nga ky ligj, Gjykata Kushtetuese merr parasysh edhe dispozitat ligjore që rregullojnë procedurat e tjera, duke marrë në konsideratë natyrën ligjore të çështjes”. Vullneti i Gjykatës Kushtetuese, sikundër edhe ai i çdo gjykate, të cilitdo juridiksion, shprehet vetëm përmes vendimeve, të cilët në aspektin e teknikës dhe formës së përdorur, janë identikë ndërmjet tyre. Këto vendime janë përfundimtare dhe kanë fuqi detyruese të përgjithshme.⁴⁹¹

Ekzistenca e dy pjesëve të dallueshme në Kushtetutë: Pjesa VIII - “Gjykata Kushtetuese” dhe Pjesa IX – “Gjykatat”, nuk mohon faktin që Gjykata Kushtetuese, e cila është ngarkuar të ushtrojë kontrollin gjyqësor kushtetues, është gjykatë, por përkundrazi thekson statusin e saj të posaçëm në krahasim me gjykatat e tjera, qëllimin dhe veçoritë e saj. Është vetë Kushtetuta që, nëpërmjet kompetencave me të cilat ka pajisur organin që realizon drejtësinë kushtetuese, e ka njohur atë si gjykatë. Karakteristikat e mësipërme, por edhe të tjera të parashikuara nga Kushtetuta dhe ligji i saj organik si p.sh. detyrueshmëria e arsytimit të vendimeve, gjykimi i pavarur dhe i paanshëm, numri i kufizuar i subjekteve që legjitimohen ta vënë atë në lëvizje, garancitë e njëjta në lidhje me shkarkimin e gjyqtarit kushtetues dhe të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë, etj., konfirmojnë se ajo është një gjykatë, por një gjykatë *sui generis*, e cila administron drejtësinë kushtetuese.⁴⁹²

Dhënia e kuptimit të duhur, veçanërisht, çështjeve të përtëritjes, në drejtim të sigurimit të vazhdimësisë institucionale, pozitës juridiko – kushtetuese të gjyqtarëve kushtetues, janë garanci që paraqesin rëndësi të veçantë në kuptim të ruajtjes dhe forcimit të pavarësisë dhe vazhdimësisë së këtij organi. Po ashtu, përqsja realiste e Gjykatës Kushtetuese në *përcaktimin e elementëve të vullnetit politik, juridik dhe moral të organeve të përfshira në procesin kushtetues* të rotacionit mbetet i një rëndësie primare dhe po aq i rëndësishëm është edhe përcaktimi e qartësimi i kompetencave të organeve në këtë proces gjithëpërfshirës.

Roli i Gjykatës Kushtetuese mbetet i një rëndësie domethënëse edhe përsa i përket përcaktimit të kufijve të ushtrimit të juridiksionit kushtetues dhe po ashtu përcaktimit të kuptimit të secilës kompetencë, si në aspektin formal ashtu dhe material. Në këtë kuptim, merr vlerë përcaktimi i kriterëve që duhet të ekzistojnë për ushtrimin e kompetencës interpretuese në kuptim të nenit 124 të Kushtetutës; përcaktimi i raportit të qartë midis kontrollit të kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë; të kuptimit të teorisë normativiste dhe hierarkisë së burimeve të së drejtës; të raportit midis të drejtës së brendshme dhe asaj ndërkombëtare dhe karakteristikave të kontrollit *ex ante* të marrëveshjeve ndërkombëtare përpara ratifikimit nga Kuvendi; të zgjidhjes të mosmarrëveshjeve të kompetencave, në respekt të parimit të ndarjes dhe balancimit midis pushteteve (horizontalisht, vertikalisht apo dhe midis organeve që nuk i përkasin asnjërit pushtet); të përpunimit të standardeve në fushën e zgjedhjeve dhe të referendumeve, me qëllim garantimin e të drejtës së votës, të sigurimit të një rotacioni të paqhtë të pushtetit dhe po ashtu të krijimit të kushteve të përshtatshme për ushtrimin e demokracisë së drejtpërdrejtë; mbrojtja e të drejtave dhe lirive themelore përmes sigurimit të respektimit të garancive kushtetuese dhe konventore.

⁴⁹¹ Shih vendimin nr.11, datë 06.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁴⁹² Ibid

PJESA III

ROLI I DREJTËSISË KUSHTETUESE NË FORCIMIN E SHTETIT TË SË DREJTËS NË SHQIPËRI

KREU 1

PARIMI I SHTETIT TË SË DREJTËS NËN DRITËN E JURISPRUDENCËS KUSHTETUESE

Qëllimi i kësaj pjese të punimit është të evidentojë nëse Gjykata Kushtetuese përbën mekanizmin kushtetues më efektiv për formësimin dhe forcimin e aspekti normativ të rendit kushtetues në Shqipëri dhe nëse ajo ka mundur të përmbushë qëllimin dhe misionin e drejtësisë kushtetuese për respektimin dhe zbatimin sa më të plotë e më të saktë të parimeve që qëndrojnë në themel të shtetit të së drejtës, si kusht themelor për ndërtimin e një demokracie liberale, funksionimin e institucioneve, respektimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Për këtë arsye, analiza përqendrohet në evidentimin e rolit që ka luajtur jurisprudenca kushtetuese shqiptare dhe kontributit që jep në mënyrë të vazhdueshme në qartësimin e kuptimit të parimeve themelore kushtetuese mbi të cilat është organizuar dhe funksionon shteti shqiptar si dhe në formësimin e identitetit kushtetues të tri pushteteve në një shtet të së drejtës. Punimi fillimisht ofron një trajtesë teoriko – doktrinale mbi shtetin e së drejtës dhe vijon me analizën e parimit të ndarjes dhe balancimit midis pushteteve (legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor) si në aspektin klasik ashtu dhe atë bashkëkohor. Duke qenë se ndër objektivat kryesore të kësaj pjese është të nxjerrë në pah evolucionin e identitetit kushtetues të tri pushteteve nën dritën e jurisprudencës kushtetuese, për secilin pushtet evidentohet pozita juridiko-kushtetuese, kompetencat dhe forma e shprehjes së vullnetit të pushtetit. Duke respektuar renditjen që ato kanë në normat kushtetuese, analiza fillon me pushtetin ligjvënës, vijon me Presidentin, me pushtetin ekzekutiv, pushtetin gjyqësor dhe mbyllet me institucionet e tjera kushtetuese.

3.1.1 Lindja dhe zhvillimi i shtetit të së drejtës: vështrim historik

Demokracia nuk mund të ekzistojë pa respektimin e shtetit të së drejtës dhe ky i fundit nuk mund të mendohet pa demokracinë. Shteti i së drejtës është një prej tri elementëve që lidhen në mënyrë funksionale me njëri-tjetrin: shteti i së drejtës, demokracia dhe të drejtat e njeriut, të cilat janë tri vlerat që përbëjnë një të tërë. Shteti i së drejtës orientohet nga vlerat, çka do të thotë se të drejtat themelore dhe demokracia si e drejtë e individit për vetëvendosje, janë elemente përbërës të tij. Shteti i së drejtës bazohet kryesisht në respektimin e kushtetutës. Tashmë vendin e ligjshmërisë së pastër e ka zënë kushtetutshmëria si karakteristika kryesore e shtetit të së drejtës.⁴⁹³ Shteti i së drejtës përkufizohet edhe si ideal institucional, që synon të sigurojë një ekuilibër midis

⁴⁹³ Arnold, Reiner, Drejtësia kushtetuese dhe politika: ndarja e pushteteve versus shtetit të së drejtës?, botuar në “Ndarja dhe balancimi midis pushteteve: Roli i kontrollit kushtetues”, Konferencë ndërkombëtare me rastin e 20 vjetorit të Gjykatës Kushtetuese, Tiranë më 7-8 qershor 2012, fq.92

ligjit në kuptimin material dhe procedural, po aq edhe midis fuqisë së vendimmarrjes demokratike, autoritetit të saj përfundimtar dhe garancive të drejtësisë në tërësinë e forcave mbi të cilat ndërtohet demokracia.⁴⁹⁴

Teoritë apo shkollat e mendimit mbi shtetin e së drejtës kanë evoluar vazhdimisht, duke bërë të mundur që teoria bashkëkohore e shtetit të së drejtës, e zbatuar në demokracitë e reja, si Shqipëria, të vijë në formën më të perfeksionuar. Pavarësisht evolucionit nga koncepti i shkollës gjermane të së drejtës publike, koncepti i shkollës franceze, apo teoria e Kelzenit mbi shtetin e së drejtës, kjo teori në ditët e sotme përsëri përbën çështjen më të diskutueshme dhe njëkohësisht më të rëndësishme në këndvështrimin politik dhe atë juridik. Shteti i së drejtës konsiderohet si mjeti me anë të të cilit sistemi i vlerave demokratike depërton në mekanizmat juridikë, prandaj ai nuk mund të jetë shtet i një të drejte të çfarëdoshme. Po të pushojë së ekzistuari shteti i të drejtave të njeriut ai shndërrohet në një shtet të së padrejtës megjithë praninë e hierarkisë së normave dhe procedurave përkatëse, sepse një shtet i tillë vjen në kundërshtim me sistemin e vlerave që e ka krijuar atë. Shteti i së drejtës është ai shtet i cili brenda kufijve të normave kushtetuese, duke i respektuar këto norma, siguron, nëpërmjet veprimtarisë së tij ligjvënëse, garantimin e të drejtave të njeriut nën kontrollin e një organi specifik të ngarkuar për të verifikuar pajtueshmërinë midis këtyre ligjeve dhe të drejtave të njeriut.⁴⁹⁵

I shpërfillur për një kohë të gjatë nga filozofia, e cila shpesh e shihte si një koncept vetëm juridik, madje “ideologjik”, koncepti “shtet i së drejtës” gëzon sot një prestigj tepër të konsiderueshëm në filozofinë bashkëkohore, i cili përputhet, sigurisht, edhe me zhvillimet e fundit të politikës së brendshme të demokracive dhe të së drejtës ndërkombëtare.⁴⁹⁶ Fundi i shekullit të XX-të pa zhdukjen e regjimeve autoritare konservatore të Perëndimit evropian (Spanja, Portugalia, Greqia), ngjijtjen lart të juridiksioneve kushtetuese në pjesën më të madhe të demokracive, shembjen e regjimeve komuniste në Europën Qendrore dhe Lindore dhe, më në fund, emergjencën, edhe pse problematike, për një “të drejtë ndërkombëtare”, e cila është menduar që të kufizojë sovranitetin e shteteve duke mundësuar, sigurisht në bazë të disa kushteve, sanksione kundër qeverive fajtoresh për shkelje flagrante të të drejtave themelore; pa dyshim që këto procese mund të mendohen si heterogjene, por ama të përqendruara rreth koncepti “shtet i së drejtës”, aq sa të gjitha bëjnë të shfaqet një opozitë midis shteteve “totalitare”, “autoritare” ose të paktën “arbitrare” dhe një modeli superior të shtetit të përkufizuar nga konformiteti i tij me “të drejtën”, pa e kuptuar mirë nëse këtu bëhet fjalë për thjesht ekzistencën e një hierarkie normash të sanksionuara ashtu si duhet, apo, më radikalisht, nëse bëhet fjalë për nënshtrimin e shtetit ndaj normave metajuridike siç janë ato të “të drejtave të njeriut”; përveç kësaj mund të vërejmë se aktorët e këtyre transformimeve shpesh janë po ata që i drejtohen konceptit “shtet i së drejtës” për të legjitimuar veprimet e veta, si drejtues qeverish në vendet në tranzicion, juridiksione kushtetuese ose edhe udhëheqësit e fundit komunistë në përpjekje për të shpëtuar diçka nga regjimet që kishin

⁴⁹⁴ Morlino, L. & Palombella, G., *Rule of Law and Democracy: The Rule of Law as an institutional ideal*, 2010, Volume 115, IDC Publishers

⁴⁹⁵ Omari, L., vep.cit, fq.27

⁴⁹⁶ Raynaud, Philippe, *E drejta, shteti, gjyqtari. Çështja e sigurisë*, Sfidat politike 2006-2007 (I aksesueshëm në <http://www.nyustra.org/publications.html>)

në ngarkim (Mikhail Gorbachev donte ta bënte Bashkimin Sovjetik një “shtet socialist të së drejtës”).⁴⁹⁷

Filozofia politike bashkëkohore e ka përcjellë gjerësisht këtë lëvizje, duke u paraqitur si një filozofi e së drejtës (Renaut dhe Sosoe, 1991), duke u përpjekur të tregojë moszvogëlimin e shtetit të së drejtës në “shtet të policisë” (lindur në Europën Perëndimore, Kriegel, 1979), ose duke kërkuar një sintezë midis teorisë “radikale” të demokracisë dhe traditës liberale të shtetit të së drejtës (Habermas, 1997). S’ka dyshim që edhe në ditët e sotme nocioni i shtetit të së drejtës mbetet, në shumë vështrime, problematik, për të mos thënë i errët; çështjet kryesore janë ato të origjinave të konceptit të së drejtës (që nis me doktrinën gjermanike të *Rechtstaat*-it, shfaqur në një kontekst shumë të ndryshëm nga yni, çështjet e vlerave vepruese (të kontestuara, duke filluar që me premisat e kundërshtuara njëkohësisht nga Karl Shmit dhe nga Hans Kelsen), dhe çështja e përkthimit në gjuhën angleze (aty ku vlen koncepti *Rule of Law*, i cili i referohet njëkohësisht artikulimit të ndryshëm midis “së drejtës” dhe “ligjit” dhe frazave kushtetuese të paepura ndaj modeleve “kontinentale”).⁴⁹⁸

Për ta kuptuar këtë koncept studiuesit kanë evidentuar tri aspekte të shtetit të së drejtës, konkretisht, aspektin formal, jurisprudencial (doktrinar) dhe substancial,⁴⁹⁹ ndërkohë që analiza përqendrohet në kuptimin formal dhe atë material. *Kuptimi formal* përfshin të gjitha urdhërimet për njohjen dhe respektimin e formave dhe procedurave të caktuara të domosdoshme këto për zbatimin e normës juridike. Si elemente formale të shtetit të së drejtës përmendim kërkesën për ndarjen e pushteteve, veprimtaria e pushtetit ekzekutiv në përputhje me ligjin, qartësia dhe sistemi i rregullt i normave juridike, mbrojtja gjyqësore përmes gjykatave të pavarura, siguria juridike, garancia juridike për heqjen e lirisë, etj.⁵⁰⁰ *Kuptimi material* përfshin të gjitha urdhërimet që synojnë garantimin dhe mbrojtjen konkrete të të drejtave të njeriut, si mbrojtja e jetës dhe lirisë së individit, respektimi i dinjitetit të njeriut, paprekshmëria e banesës, etj. Elementi material i shtetit të së drejtës bëhet evident edhe nga fakti që shumica e kushtetutave demokratike të miratuara pas luftës së dytë botërore nga njëra anë deklarojnë pothuaj në mënyrë të plotë të gjitha të drejtat dhe liritë themelore të shtetasve ashtu siç përcaktohen në dokumentet më të rëndësishëm ndërkombëtare që bëjnë fjalë për këtë çështje, ndërsa nga ana tjetër ushtrimin e pushtetit shtetëror në tërësi e kushtëzojnë gjithnjë në funksion të njohjes dhe respektimit të këtyre të drejtave. Dy format e shtetit të së drejtës nuk janë të shkëputura nga njëra-tjetra, por të lidhura shumë ngushtë midis tyre.⁵⁰¹

Për njohjen e shtetit të së drejtës tri janë kërkesat kryesore: *së pari*, ekzistenca e një kushtetute të shkruar, në të cilën të përcaktohen parimet dhe rregullat bazë për ushtrimin e pushtetit shtetëror. Në të duhet të jepen sa më qartë detyrat dhe kompetencat e organeve qendrore të shtetit dhe të njihen parimet dhe vlerat bazë të qeverisjes demokratike. Po ashtu, kushtetuta duhet të shërbejë si bazë dhe burim kryesor për të gjitha ligjet dhe aktet e tjera ligjore e nënligjore për të cilat ka nevojë shteti dhe shoqëria. *Së dyti*, njohja dhe respektimi i dinjitetit njerëzor dhe i të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve. Mbi këtë bazë konturohen edhe një pjesë e mirë e detyrave dhe angazhimeve të shtetit, midis të

⁴⁹⁷ Ibid

⁴⁹⁸ Po aty

⁴⁹⁹ Barak, A., *The Judge in a democracy*, Princeton Univeristy Press, 2006, fq.53-55

⁵⁰⁰ Ibid

⁵⁰¹ Omari, L., *Shteti i së drejtës*, Tiranë 2002

cilave përmendet garantimi i barazisë së shtetasve.⁵⁰² Është detyrë e legjislacionit në përgjithësi dhe, veçanërisht, e kushtetutës që të deklarohen qartë për detyrimin e njohjes dhe respektimit të dinjitetit të njeriut dhe të të drejtave dhe lirive themelore nga të gjitha organet e pushtetit shtetëror. *Së treti*, kërkesa për ushtrimin e të gjithë veprimtarisë shtetërore e shoqërore në përputhje me kushtetutën dhe ligjet, e konceptuar kjo si një nga përbërësit më themelore të shtetit të së drejtës. Sigurisht prioritet kanë normat kushtetuese, mbi bazën e të cilave diskutohen e aprovohen më pas ligjet që nxjerr parlamenti. Nga ana tjetër, këta të fundit shërbejnë si bazë dhe orientim kryesor për të gjitha aktet dhe normat juridike me të cilat operon kryesisht pushteti ekzekutiv, për veprimtarinë e pushtetit gjyqësor dhe për dhënien e drejtësisë në përgjithësi.⁵⁰³

Është e dukshme se koncepti i shtetit të së drejtës është mjaft i gjerë dhe i ndërlikuar, sidoqoftë disa nga elementet, parimet dhe përbërësit kryesorë të tij mund të përmbliken se janë: parimi i ndarjes së pushteteve dhe pavarësisë së pushtetit gjyqësor, detyrimi që ligjet e miratuara të jenë në përputhje me normat kushtetuese, përparësia dhe kushtëzimi ndaj ligjit në veprimtarinë dhe organizimin e pushtetit ekzekutiv, garantimi i dhënies së drejtësisë dhe garantimi i mbrojtjes ligjore, njohja dhe garantimi i të drejtave dhe lirive themelore, sigurimi i rendit dhe qetësisë, parimi i sigurisë juridike, ruajtja e një minimumi të domosdoshëm të nivelit të jetesës, parimi i fajit për dënim penal, parimi i mosdënimit dy herë për të njëjtën vepër ("*non bis in idem*"), dënimi vetëm për veprën që parashikon ligji ("*nulla opena sine lege*"), parimi i përgjegjësisë personale, dhënia e garancive juridike për heqjen e lirisë, zgjidhja e mosmarrëveshjeve mbi çështjet e zbatimit dhe interpretimit të ligjit nga Gjykata Kushtetuese apo Gjykata e Lartë⁵⁰⁴, përgjegjësi e ndërsjellë mes shtetit dhe qytetarit.⁵⁰⁵

Në themel të shtetit të së drejtës qëndron parimi i ndarjes së pushteteve. Kanë kaluar më shumë se 200 vjet që nga parashikimi për herë të parë i këtij parimi, megjithatë, jeta ka treguar se për shtetin e së drejtës ndarja e pushteteve ishte dhe mbetet një vlerë themelore, që fitoi kuptim të ri dhe domethënës. Një nga kontributet më të mëdha të baballarëve të Kushtetutës Amerikane ishte përfshirja në teorinë e ndarjes së pushteteve të doktrinës së kontrollit dhe balancës, e cila u kthye në një vlerë të Kushtetutës së vitit 1787. Është e një rëndësie thelbësore se përmes sistemit të kontrollit dhe balancës parimi "statik" i ndarjes së pushteteve fiton një dimension "dinamik".⁵⁰⁶

Ndarja e pushteteve -*trias politica*- është një model i qeverisjes së shteteve demokratike. Ky model u zhvillua fillimisht në Greqinë e lashtë dhe, më pas, u përdor gjerësisht edhe nga Republika romake. Sipas këtij modeli, shteti ndahet në tre degë, secila me kompetenca të ndara dhe të pavarura. Ndarja normale është ekzekutivi, ligjvënësi dhe gjyqësori. Neni 16 i Deklaratës së të Drejtave të Njeriut dhe Qytetarit e vitit 1789, përcaktonte se "Çdo shoqëri në të cilën nuk parashikohet garantimi i të drejtave ose ndarja e pushteteve, nuk ka Kushtetutë". Termi *ndarja e pushteteve* i atribuohet filozofit politik francez të shekullit XVIII Baron de Montesquieu (Monteskie), i cili e përshkroi ndarjen e pushtetit politik ndërmjet një ekzekutivi, një ligjvënësi dhe një gjyqësori. Monteskie prezantoi edhe termin "*checks and balances*", ku kontrolli (check) i referohet

⁵⁰² Zaganjori, Xh., vep.cit, fq. 70-82

⁵⁰³ Ibid

⁵⁰⁴ Ibid

⁵⁰⁵ Buxhakoski, S. & Ademi, N., Fillet e së drejtës, fq.236

⁵⁰⁶ Harutuynian (vep.cit), fq.157

aftësisë, të drejtës dhe përgjegjësisë së secilit pushtet për të monitoruar aktivitetet e tjetrit, kurse balancimi (balance) i referohet aftësisë të secilit pushtet të përdorë autoritetin e tij në kufijtë e pushtetit tjetër. Kjo teori e tij gjeti pasqyrim në Kushtetutën e Shteteve të Bashkuara të Amerikës dhe më pas në të gjitha kushtetutat e shteteve demokratike. Për Monteskie ndarja “i siguron regjimit lirinë, minimizon monopolin e privilegjeve dhe korrupsionin dhe, mbi të gjitha, është garancia ndaj atyre (individë apo grupe) që orvaten të realizojnë kontrollin total të qeverisjes”. Ndërsa është plotësisht e mundur që një aktor të bëjë zgjedhjen për të keqpërdorur pushtetin e tij, ka shumë më pak të ngjarë që disa aktorë të pavarur të miratojnë në mënyrë të vullnetshme një abuzim të tillë.⁵⁰⁷

Pavarësia relative e degëve të pushtetit, ekzistenca e institucioneve kushtetuese të nevojshme, plotësia e kompetencave të tyre dhe përputhshmëria me funksionet që u janë ngarkuar, garancia e veprimit të pandërprerë të pushteteve shtetërore, të cilat, nënkuptojnë parashikimin e garancive që do të lejojnë identifikimin, vlerësimin dhe rivendosjen e balancave funksionale të prishura, janë karakteristikat dalluese të kuptimit bashkëkohor të ndarjes së pushteteve. Vetëm sa më sipër do të jetë e mundur të sigurohet zhvillimi dinamik dhe harmonik, duke evituar zgjidhjet “shpërthyesë” të karakterit politik dhe social.⁵⁰⁸ Balanca kushtetuese është një pushtet kushtetues, jo funksional i një institucioni shtetëror, që shërben për të siguruar dinamikisht balancën midis pushteteve të ndara. Nga ana tjetër, kontrolli kushtetues është një pushtet kushtetues, jo funksional dhe jo balancues i një institucioni shtetëror, që shërben për të parandaluar një ndërprerje të mundshme të balancës kushtetuese midis të pushteteve të ndara në rast të dështimit të sistemit të kontroleve kushtetuese. Shtylla e arkitekturës kushtetuese është siguri i ekuilibrit dinamik të degëve të pushtetit. Në këtë kuptim, çdo pushtet kushtetues funksional duhet të jetë i balancuar dhe i kontrolluar në raport me pushtetet e degëve të tjera të qeverisjes.⁵⁰⁹

Doktrina e ndarjes së pushteteve prezumon që çdo funksion pushteti u duhet besuar degëve të veçanta të qeverisjes, përkatësisht legjislativit, ekzekutivit dhe gjyqësorit. Parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve, si një nga bazat kryesore të shumë kushtetutave moderne, u jep mundësi të tri degëve të qeverisjes jo vetëm të respektojnë njëri-tjetrin në ushtrimin e funksioneve të tyre, por edhe të kontrollohen e të ndihmohen në mënyrë të ndërsjellë, me qëllim funksionimin sa më të mirë të këtij sistemi. Ky parim synon kryesisht të mënjanojë rrezikun e përqendrimit të pushtetit në duart e një organi ose të personave të caktuar, çka praktikisht mbart me vete rrezikun e shpërdorimit të tij.⁵¹⁰

Në praktikën kushtetuese ndërkombëtare të ditëve të sotme kanë lindur dy modele të ndarjes së pushteteve: ai “fleksibël” dhe ai “i fortë”. Modeli i parë bazohet në idenë e Xhon Lok për ndërveprimin e pushteteve nën drejtimin e ligjvënësit, kurse i dyti origjinon në interpretimet e Monteskie mbi balancën dhe ndarjen sa më të qartë të pushteteve. Praktika kushtetuese dhe politike evropiane buron nga të dy modelet dhe shembulli më klasik i modelit të dytë gjendet në SHBA. Secili prej modeleve të mësipërme vepron në kushte të ndryshme, të tilla si: kultura politike e shoqërisë, pjekuria e institucioneve politike, tradita ligjore dhe mentaliteti, psikologjia, niveli i

⁵⁰⁷ Filo,LL., Sistemi politik bashkëkohor, Europa, Botimet Ideart, fq.27

⁵⁰⁸ Harutunian, fq.160

⁵⁰⁹ Ibid, fq.163

⁵¹⁰ Sadushi, S., Drejtësia Kushtetuese në zhvillim, Botimet Toena, Tiranë 2012, fq.497

ndërgjegjësimit ligjor, tendenca e zhvillimit të degëve të ndryshme të pushtetit, dialektikat e zhvillimit të tyre funksional dhe struktural, etj.⁵¹¹

Parimi klasik i ndarjes së pushteteve ishte produkt i teorisë me të njëjtin emër, e përhapur sidomos në shekullin XVII, që i parapriu konstitucionalizimit të tij dhe, përmes zhvillimeve të vazhdueshme, e aftësoi këtë parim për t'u përballur me problemet e ndeshura gjatë rrugës. Në shekullin e XX përfitohet një interpretim i ri i kësaj teorie dhe pjesa më e madhe e autorëve besojnë se sot ndodhemi përpara një konfigurimi, jo vetëm të kuptimit tradicional të parimit të ndarjes së pushteteve, por edhe të një dimensionit të ri që ai ka marrë, në sajë të trajtimit teorik.⁵¹²

Përveç sa më sipër, janë gjithashtu një sërë zhvillimesh që kanë paraqitur nevojën për të analizuar raporte të reja në kuadrin e ndarjes dhe marrëdhënieve midis pushteteve, ku mund të rendisim zhvillimet bashkëkohore të shtetit të së drejtës dhe sidomos zhvillimet e drejtësisë kushtetuese e transformimet e Gjykatës Kushtetuese; ose edhe kontributin e institucioneve evropiane, sidomos i GJEDNJ-së, që qëndrojnë si arbitra të modelimit të ndarjes së pushteteve.⁵¹³

Me të drejtë studiuesit shtrojnë pyetjen se si duhet të jetë sjellja e Gjykatës Kushtetuese përballë teorisë së ndarjes së pushteteve, e cila herë shfaqet si trilogji liberale e herë si teori dualiste, që synon të balancojë sistemin.⁵¹⁴ Që sistemi i drejtësisë kushtetuese të funksionojë plotësisht, efektivisht dhe në mënyrë të pavarur, krahas pavarësisë funksionale, institucionale, organizative, materiale dhe sociale të kontrollit të kushtetutshmërisë nevojitet edhe njëtrajtshmëri në interpretimin kushtetues të parimit të ndarjes së pushteteve. Në këtë kuptim, çështjet me rëndësi madhore janë: *së pari*, sigurimi i kushtetutshmërisë së akteve ligjore, dhe përmes kësaj, edhe ekuilibri funksional midis tri degëve të qeverisjes; *së dyti*, parashikimi i rregullave të qarta për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve të kompetencave midis pushteteve; *së treti*, krijimi i sistemit më gjithëpërfshirës dhe më të besueshëm të mbrojtjes së të drejtave kushtetuese themelore të njeriut.⁵¹⁵

3.1.2 Roli i jurisprudencës kushtetuese në formësimin dhe forcimin e shtetit të së drejtës në Shqipëri

Realiteti i demokracive të konsoliduara dhe, akoma më shumë, ai i demokracive të brishta, që gjenden ende në rrugën e gjatë e të vështirë të konsolidimit, tregon se ka ekzistuar gjithmonë nevoja për një “korrigjuese të sjelljeve devijuese të pushteteve”. Ky mision i është besuar Gjykatës Kushtetuese, e cila përmes proceseve të kontrollit abstrakt të normës apo të zgjidhjeve të mosmarrëveshjeve të kompetencave midis pushteteve ka mundur të nxjerrë në pah karakteristikat e secilit prej tyre, duke u përpjekur të qartësojë

⁵¹¹ Harutuynian (vep.cit), fq.165

⁵¹² Anastasi, A., Zhvillimet doktrinare për një parim të rishikuar të ndarjes së pushteteve dhe jurisprudencë kushtetuese, botuar në përmbledhjen e kumtesave të mbajtura në Konferencën Ndërkombëtare “Ndarja dhe balancimi i pushteteve”, organizuar me rastin e 20 vjetorit të Gjykatës Kushtetuese, 8-8 qershor 2012, fq.81

⁵¹³ Ibid, fq.82

⁵¹⁴ Ibid, fq.84

⁵¹⁵ Harutuynian, G., President of the Constitutional Court of Republic of Armenia, Characteristics of constitutional justice in the countries of young democracies, presented at Ibero-American Constitutional Conference, Mexico, 2009, fq.2

kufijtë e ushtrimit të kompetencave funksionale, të kontrollit e ndihmës së ndërsjellë. Madje jo vetëm kaq, por Gjykata Kushtetuese ka mundur të zbulojë mes formulimeve të shkruara dhe atyre që burojnë nga fryma e Kushtetutës, vlera e parime mbi të cilat hartuesit e Kushtetutës mbështetën ndarjen e pushteteve dhe rendin kushtetues shqiptar.

Drejtësia kushtetuese është një pjesë e sistemit politik dhe funksioni i saj themelor është mbrojtja e marrëdhënieve që përcaktohen nga Kushtetuta dhe ofrimi i ndihmës për institucionalizimin e rendit demokratik, kufizimi i pushtetit si dhe garantimi i respektimit të të drejtave dhe lirive të shtetasve. Qëllimi i drejtësisë kushtetuese nuk është pengimi i organeve të pushtetit publik në ushtrimin e veprimtarisë për të cilën janë ngarkuar, por zgjidhja e mosmarrëveshjeve juridike me orientim kushtetues.⁵¹⁶ Misioni kryesor i drejtësisë kushtetuese është të sigurojë epërsinë dhe stabilitetin e Kushtetutës, të ruajë ndarjen e pushteteve dhe të garantojë mbrojtjen e kushtetutshmërisë të të drejtave të njeriut. Në këtë kontekst, Gjykata Kushtetuese, është ideuar për të ushtruar një funksion sa shtypës, aq dhe parandalues, funksione të cilat i ushtron mirë vetëm brenda një sistemi politik dhe social të qëndrueshëm, ku kushdo është i gatshëm të respektojë vendimet e organeve që ushtrojnë kontrollin gjyqësor të kushtetutshmërisë.⁵¹⁷ Krijimi i gjykatave kushtetuese dhe vetë ato përbëjnë një vlerë të shtuar për demokracinë dhe shtetin e së drejtës⁵¹⁸, i cili është baza e konstitucionalizmit modern.

Në Shqipëri, me ndryshimet demokratike të viteve '90, lindi nevoja edhe e ndryshimeve rrënjësore në organizimin e shtetit të ri demokratik shqiptar dhe institucioneve të tij. Në vitin 1991, Kuvendi i Shqipërisë miratoi ligjin nr. 7491, "Për dispozitat kryesore kushtetuese", i cili përfaqëson themelet e para kushtetuese për ndërtimin e shtetit të ri, një shtet i së drejtës, demokratik e social, i bazuar në vlera e parime të tilla si respektimi dhe mbrojtja e dinjitetit të njeriut, i të drejtave dhe lirive të tij, prona private, barazia para ligjit, ndarja dhe balancimi ndërmjet tre pushteteve (ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor), etj. Ky ligj, në nenin 3 të tij, sanksiononte: "Parimi themelor i organizimit shtetëror është ndarja e pushtetit legjislativ, ekzekutiv dhe atij gjyqësor. Populli e ushtron pushtetin nëpërmjet organeve përfaqësuese të tij si dhe me referendum. Organet përfaqësuese zgjidhen me votim të lirë, të përgjithshëm, të barabarta, të drejtpërdrejtë dhe të fshehtë."

Dispozitat e ligjit kushtetues i shtrinë efektet në kohë deri në vitin 1998, kur Kuvendi i Shqipërisë, me ligjin nr. 8417, datë 21.10.1998, miratoi Kushtetutën e Shqipërisë, ligjin themelor të shtetit shqiptar. Në Preambulën e saj, ndër të tjera theksohet se: *Ne, Populli i Shqipërisë, krenarë dhe të vetëdijshëm për historinë tonë, me përgjegjësi për të ardhmen, me besimin te Zoti....., me vendosmërinë për të ndërtuar një shtet të së drejtës, demokratik e social, për të garantuar të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, me frymën e tolerancës dhe bashkëjetesës fetare, me zotimin për mbrojtjen e dinjitetit dhe personalitetit njerëzor, si dhe për prosperitetin e të gjithë kombit, për paqen, mirëqenien, kulturën dhe solidaritetin shoqëror..., vendosim këtë Kushtetutë...".* Më pas, në nenin 3 thuhet se: *"Pavarësia e shtetit..., dinjiteti i njeriut, të drejtat dhe liritë e tij, drejtësia shoqërore, rendi kushtetues, ...janë baza e këtij shteti, i cili ka për detyrë t'i respektojë dhe t'i mbrojë"*, ndërsa në nenin 4 shtohet më tej se: *"E drejta përbën bazën dhe kufijtë e*

⁵¹⁶ Sadushi, S. vep.cit., fq. 63

⁵¹⁷ Ibid, fq.66

⁵¹⁸ Zaganjori, Anastasi, Methasani (Çani), vep.cit., fq.44-45

*veprimtarisë së shtetit. Kushtetuta është ligji më i lartë në Republikën e Shqipërisë... ”.*⁵¹⁹ Është e natyrshme që ka edhe shumë dispozita të tjera të Kushtetutës, të cilat në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, lidhen me parimin e shtetit të së drejtës. Në bazë dhe për zbatim të tyre ka një sërë aktesh të tjera ligjore e nënligjore të miratuara edhe me ekspertizë apo konsulentë ndërkombëtare, kryesisht të Këshillit të Evropës, përmes të cilëve synohet plotësimi i kuadrit të përgjithshëm normativ për garantimin e elementeve të veçantë të këtij parimi në jetën e përditshme. Marrë në tërësi, mund të thuhet se Kushtetuta dhe legjislacioni krijojnë një bazë të plotë e të qëndrueshme për njohjen dhe zbatimin e parimit të shtetit të së drejtës në realitetin shqiptar.⁵²⁰

Jurisprudenca kushtetuese e ka përkufizuar *shtetin e së drejtës si një nga parimet themelore e më të rëndësishme në shtetin dhe shoqërinë demokratike. Si i tillë, ai përbën një normë të pavarur kushtetuese, prandaj shkelja e tij përbën në vetvete bazë të mjaftueshme për deklarimin e një ligji si antikushtetues*”.⁵²¹ Ky parim është analizuar nga jurisprudenca kushtetuese në harmoni me parimet themelore kushtetuese si kushtetutshmëria, pluralizmi, sovraniteti shtetëror, me parimet e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, por veçanërisht me parimin e ndarjes së pushteteve. Në nenin 7, Kushtetuta sanksionon pikërisht këtë parim, duke përcaktuar se: “Sistemi i qeverisjes në Republikën e Shqipërisë bazohet në ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushteteve ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor”. Siç shihet, në ndryshim nga ligji për dispozitat kushtetuese, ky parim është zgjeruar duke u përfshirë në të, përveç ndarjes ndërmjet pushteteve, edhe balancimin ndërmjet tyre. Kushtetuta e RSH e institucionalizoi plotësisht ndarjen ndërmjet pushteteve, atij ekzekutiv, ligjvënës dhe gjyqësor, duke përcaktuar kompetencat që i përkasin ekskluzivisht secilit pushtet si dhe raportet e ndërsjella që do karakterizonin tashmë marrëdhëniet ndërmjet tyre. Parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve u jep mundësi të tri degëve të qeverisjes jo vetëm të respektojnë njëri - tjetrin në ushtrimin e funksioneve të tyre, por edhe të kontrollohen e ndihmohen në mënyrë të ndërsjellët me qëllim të funksionimit sa më mirë të sistemit të qeverisjes.

Për një Republikë Parlamentare si Shqipëria, qëndrueshmëria e qeverisjes synohet të vendoset përmes mekanizmave të “*parlamentarizmit të racionalizuar*”, duke sjellë një shtrembërim në transpozimin e parimit të ndarjes së pushteteve nga teoria në praktikë. Këtij shtrembërimi, i cili bazohet thuajse në njësimin e shumicës parlamentare që miraton ligjet me ekzekutivin e dalë prej saj, i shtohet edhe pajtueshmëria e funksionit të anëtarit të Këshillit të Ministrave me atë të deputetit. Në këto kushte nuk kemi ndarje strikte midis pushteteve, veçanërisht midis atij legjislativ dhe ekzekutiv.⁵²²

Gjykata Kushtetuese nuk i është shmangur dot interpretimit doktrinar, edhe pse ajo përdor shpesh interpretimin krahasimor me gjykatat ndërkombëtare dhe ato kushtetuese evropiane. Jurisprudenca kushtetuese shqiptare i ka qëndruar besnike trilogjisë liberale të pushteteve,⁵²³ duke i trajtuar ato në lidhje të ngushtë me parimin e shtetit të së drejtës, duke përcaktuar rolin, pozitën, kompetencat dhe funksionet që garantojnë

⁵¹⁹ Zaganjori, Anastasi, Methasani (Çani), vep.cit, fq.20

⁵²⁰ Ibid

⁵²¹ Ibid, ku autorët referojnë vendimet nr. 34/2005, nr. 20/2006, 20/2009,7/2010, të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵²² Anastasi, A. vep.cit, po aty, fq.83

⁵²³ Ibid, fq.84

mirëfungsionimin e shtetit të së drejtës, konkretisht të pushtetit ligjvënës, të pushtetit ekzekutiv dhe të pushtetit gjyqësor në rendin kushtetues shqiptar.

Parimi i ndarjes dhe balancimit midis pushteteve renditet ndër çështjet e para të shqyrtuara nga Gjykata Kushtetuese, menjëherë pas krijimit të në vitin 1992.⁵²⁴ Edhe pse analiza kushtetuese është e shkurtër, pasi bazohet vetëm në parashikimet e nenit 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”, përfundimi se “qenia e deputetëve si anëtarë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, që është pjesë përbërëse e organeve të drejtësisë, e cenon parimin e ndarjes së pushteteve”, përsëri përbën një ndër kontributet më me vlerë të jurisprudencës kushtetuese. Kjo rëndësi shfaqet në disa drejtime: *së pari*, i dha jetë, duke e kthyer në realitet filozofinë e re mbi të cilën do të ndërtohej dhe do të funksiononte shteti demokratik shqiptar dhe, *së dyti*, në kushtet e mungesës së trajtimeve teoriko-doktrinale mbi kuptimin dhe vlerat e parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve, vendimmarrja ishte orientuese e politikave legjislativ të ardhshme.

Po në të njëjtin vit, Gjykata Kushtetuese, e vënë në lëvizje mbi një ankim individual, interpretoi dispozitat kushtetuese për papajtueshmërinë e funksionit të anëtarit të Gjykatës së Kasacionit me funksione të tjera. Vendimi karakterizohet nga një analizë më e gjerë në funksion të përcaktimit të kuptimit të parimit të ndarjes dhe balancimit midis pushteteve. GJK-ja argumenton se: “...*funksioni i anëtarit të Gjykatës së Kasacionit, ashtu si dhe i gjyqtarëve të tjerë të të gjitha instancave gjyqësore, është i papajtueshëm me çdo funksion tjetër publik ose privat që sjell fitime. Në këto raste nuk ka rëndësi vetëm fakti nëse fitimet materiale apo përfitime të llojeve të tjera sigurohen drejtpërdrejt ose në mënyrë të tërthortë, apo thjeshtë ekziston mundësia e përfitimeve të ndryshme. Rëndësi ka që të mos cenohet parimi kushtetues i pavarësisë dhe paanësisë së gjykatës si institucion dhe i çdo gjyqtari të veçantë... kërkuar duhet të vendosë menjëherë ose të heqë dorë nga detyra e presidentit të shoqatës, ose të kërkojë lirin nga detyra e anëtarit të Gjykatës së Kasacionit.*”⁵²⁵

Pranimi i kërkesave për interpretim abstrakt të ligjit nga individë, në vështrim të zhvillimeve të ditëve të sotme jurisprudenciale përbën një praktikë të papranueshme, pasi individit nuk legjitimohet të vërë në lëvizje juridiksionin kushtetues për kontroll abstrakt të normës juridike. Megjithatë, dëshira për t’i dhënë gjykimit kushtetues hapësirën e nevojshme në realitetin e ri demokratik ose mungesa e eksperiencës së mjaftueshme të gjyqtarëve kushtetues mbi kufijtë e juridiksionit kushtetues mund të kenqë qenë disa arsye që kanë çuar në një cenim flagrant të parashikimeve kushtetuese. Duke e parë çështjen në një kontekst më të gjerë, rëndësi paraqet kontributi i interpretimit kushtetues, në funksion të përparimit të jurisprudencës dhe po ashtu të krijimit të bazave të forta për shtetin e ri demokratik të sapokrijuar.

Në fokusin e jurisprudencës kushtetuese të periudhës në fjalë ka qenë edhe raporti midis pushtetit legjislativ dhe atij ekzekutiv për sa i përket ushtrimit përjashtimisht të

⁵²⁴ Shih vendimin nr.3, datë 13.07.1992 ku Gjykata Kushtetuese, e vënë në lëvizje me kërkesën e Grupit Parlamentar të Partisë Socialiste mori në shqyrtim çështjen me objekt “Interpretimin e 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.

⁵²⁵ Shih vendimin nr.5, datë 05.08.1992 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

kompetencës legislative nga Këshilli i Ministrave. Në vlerësimin kushtetues “Këshilli i Ministrave ka të drejtë të nxjerrë vendime, urdhëresa e udhëzime në bazë të kushtetutës e të ligjeve dhe për zbatimin e tyre, por miratimi i rregullave të përgjithshme e të veçanta duhet të bëhet kurdoherë brenda kuadrit të dispozitave ligjore ekzistuese e pa dalë jashtë natyrës së tij ekzekutive urdhërdhënëse... dispozitat me karakter indikativ lënë vend për interpretim të zgjeruar në procesin e zbatimit të tyre, duke përfshirë këtu edhe raste të tjera që nxjerr jeta, të cilat nuk mund t’i parashikonte ligjvënësi e që, gjithsesi, i referohen objektit të përgjithshëm të rregullimit juridik në normën përkatëse...por, atë që nuk e ka bërë ligjvënësi nuk mund ta bëjë ekzekutivi...”.⁵²⁶

Vendimmarrja kushtetuese e viteve në vijim e ka pasuruar me elemente të reja përkufizimin e parimit të ndarjes dhe balancimit midis pushteteve. Evolucioni i jurisprudencës kushtetuese është karakterizuar nga përpjekje për pasqyrim të trajtimeve doktrinale më të detajuara, prirje drejt modeleve dhe praktikave më të mira të drejtësisë kushtetuese, çka reflektohet veçanërisht në drejtim të përcaktimit të kuptimit bashkëkohor të parimit të ndarjes së pushteteve, si parimi që i jep formë shtetit të së drejtës dhe, në rast se zbatohet në të dy komponentët e tij - kontrolli dhe balancimi – ky parim bën të mundur edhe forcimin e shtetit të së drejtës dhe elementëve përbërës të tij.⁵²⁷

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.⁵²⁸ Teoria normativiste e së drejtës ka në thelbin e saj idenë se marrëdhëniet midis normave juridike 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 përfutur 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.⁵²⁹

Pavarësisht se pushteti shtetëror në tërësi është një dhe i pandarë, brenda tij ka një sërë ndërthurjesh dhe raportesh të ndërsjella që Kushtetuta krijon ndërmjet segmenteve të caktuara të tij. Pra, në thelb, në bazë të këtij parimi, tri pushtetet qendrore duhet të ushtrohen jo vetëm në mënyrë të pavarur por edhe në mënyrë të balancuar. Kjo gjë arrihet

⁵²⁶ Shih vendimin nr.1, datë 10.01.1994 ku Gjykata Kushtetuese, e vënë në lëvizje përmes një kërkesë për kontroll incidental nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, me objekt: “Pajtueshmëria me nenet 155 e vijues të Kodit të Procedurës Civile të pikës 1 “c” të Vendimit të Këshillit të Ministrave nr.326, datë 21.06.1993 “Për kriteret e trajtimit të invalidëve të luftës kundër pushtuesve nazifashistë të popullit shqiptar”, arsyeton se: “pika 1 “c” e Vendimit nr.326, datë 21.06.1993 të Këshillit të Ministrave bie në kundërshtim me nenin 155 të Kodit të Procedurës Civile. Në këtë dispozitë përcaktohen në mënyrë taksative rastet e vërtetimit në rrugë gjyqësore të fakteve me karakter juridik në mungesë të dokumenteve zyrtare. Kjo do të thotë se, veç ligjvënësit asnjë organ tjetër nuk mund të përcaktojë e të shtojë raste të tjera të ngjashme. Pika 1 “c” e Vendimit të Këshillit të Ministrave nr.326, datë 21.06.1993 është e kundërligjshme dhe, si e tillë mbetet pa fuqi.Meqë marrëdhëniet e lindura kërkojnë rregullim juridik, vendimi duhet t’i dërgohet Këshillit të Ministrave për të marrë masat përkatëse”.

⁵²⁷ Shih vendimet nr.18, datë 14.05.2003; nr.22, datë 05.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵²⁸ 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 të RSH

⁵²⁹ Shih vendimin nr. 29, datë 09.11.2005 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

nëpërmjet zgjidhjeve kushtetuese që garantojnë kontroll të ndërsjellë dhe ekuilibër të mjaftueshëm midis pushteteve, pa cenuar dhe pa ndërhyrë në kompetencat e njeri-tjetrit.⁵³⁰ Megjithëse këto pushtete janë të ndarë në aspektin e autonomisë funksionale dhe në pavarësinë e ushtrimit të detyrave të ngarkuara nga Kushtetuta, ato balancojnë njëri-tjetrin nëpërmjet bashkëveprimit ndërmjet tyre për ushtrimin e detyrave, duke respektuar, nxitur, mbështetur dhe kontrolluar njëri-tjetrin.⁵³¹

Parimi i ndarjes së pushteteve nuk do kuptuar që çdo pushtet është i mbyllur dhe i pakontrolluar nga askush. Ndarja e pushteteve midis tri degëve të qeverisjes garantohet vetëm nëpërmjet sistemit të kontrolleve dhe ekuilibrave. Në këtë mënyrë, sipas Kushtetutës, aq sa flitet për ndarje bëhet fjalë edhe për ekuilibër të pushteteve. Qëllimi i një koncepti të tillë kushtetues siguron që të parandalojë çdo degë të qeverisjes për të ushtruar një pushtet të pakufizuar. Kontrollat dhe ekuilibrat që njeh Kushtetuta, i japin secilës degë, pushtete që kompensojnë apo zbusin ato të degëve të tjera.⁵³² Ndonëse renditen njëri pas tjetrit, tri pushtetet e përmendur nuk qëndrojnë në varësi hierarkike nga njëri-tjetri dhe as nuk dominojnë apo i nënshtrohen ndikimeve reciproke *extra ligjore*.⁵³³ Ndarja e pushteteve garanton kontrollin dhe balancën e nevojshme që siguron dhe ekzekutimin e vërtetë të vullnetit të popullit. Ky dimension demokratik i ndarjes së pushteteve nuk kufizohet vetëm në vullnetin e popullit të shprehur nëpërmjet zgjedhësve, por rëndësia e tij më e madhe qëndron në shprehjen e thelbit të kushtetutës.⁵³⁴

Në përfundim të analizës së mësipërme mund të pranojmë se Gjykata Kushtetuese, përmes jurisprudencës së saj, ka dhënë një kontribut me vlerë për respektimin dhe zbatimin sa më të plotë e më të saktë të parimeve që qëndrojnë në themel të shtetit të së drejtës, çka ka ndikuar pozitivisht në forcimin e tij në Shqipëri, si kusht themelor për ndërtimin e një demokracie liberale, funksionimin e institucioneve, respektimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Jo më kot krijimi i gjykatave kushtetuese dhe vetë ato përbëjnë një vlerë të shtuar për demokracinë dhe shtetin e së drejtës.⁵³⁵ Vendosja e Gjykatës Kushtetuese në pozicionin e autoritetit më të lartë, që ka si mision kryesor garantimin e respektimit të Kushtetutës dhe kryerjen e interpretimit përfundimtar të saj, duket sikur e ka vendosur atë organ mbi këto tre pushtete. Sidoqoftë, Gjykata ka një raport të ndërsjellë me të tri pushtetet, duke u nisur edhe nga fakti se mënyra e zgjedhjes, e shkarkimit ose e gjyqarëve kushtetues në Kushtetutë është balancuar me kompetencën e ushtrimit prej saj të kontrollit të kushtetutshmërisë së normave juridike që pushtetet nxjerrin, si dhe të zgjidhjes së mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet tyre.⁵³⁶ Ndarja dhe balancimi ndërmjet pushteteve ka sjellë vendosjen e tyre në një raport mbikëqyrjeje dhe ndërvarësie dhe në këtë kuptim, ndërsa sigurimi dhe garantimi i ekuilibrave të rendit kushtetues janë premisa e parë drejt shtetit të së drejtës, luajaliteti kushtetues mbetet e vetmja mënyrë për ta bërë realitet e forcuar më tej këtë ideal institucional.

⁵³⁰ Shih vendimet nr.24, datë 10.11.2006; nr.19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵³¹ Ibid

⁵³² Shih vendimin nr.11, datë 27.05.2004 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵³³ Shih vendimin nr.11, datë 06.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵³⁴ Arnold, Reiner, vep.cit, fq.94

⁵³⁵ Zaganjori, Anastasi, Çani (vep.cit.) fq.44-45

⁵³⁶ Sadushi, S., (vep.cit) fq.507

KREU 2

VEPRIMTARIA E PUSHTETIT LEGJISLATIV DHE ROLI I JURISPRUDENCËS KUSHTETUESE

Ky kre ka për qëllim të nxjerrë në pah nëse, në sajë të jurisprudencës kushtetuese, veprimtaria e pushtetit legjislativ është ushtruar në pajtueshmëri të vazhdueshme me Kushtetutën. Analiza fillimisht ka për qëllim të evidentojë dallimin midis funksioneve dhe kompetencave të Kuvendit dhe vijon me rolin e jurisprudencës kushtetuese në qartësimin e tipareve që formojnë identitetin e Kuvendit të Shqipërisë si mbartës i pushtetit ligjvënës. Një vëmendje të veçantë i kushtohet kuptimit që jurisprudenca kushtetuese u ka dhënë çështjeve që kanë të bëjnë me mandatin parlamentar dhe atë të deputetit, fillimin dhe mbarimin e mandatit, betimin e deputetëve dhe përcaktimi i karakterit joformal të tij, etj. Në këtë pjesë trajtohen edhe kompetencat ligjëbërëse, emëruese, shkarkuese, kontrolluese që ushtron Kuvendi, duke nxjerrë në pah raportet me pushtetet e tjera.

3.2.1 Pozita juridiko-kushtetuese e Kuvendit të Shqipërisë

Kuadri kushtetues dhe ai ligjor përcaktojnë tërësinë e rregullave dhe parimeve mbi bazën e të cilave organizohet dhe funksionon pushteti ligjvënës. Kushtetuta, në nenet 64-85, rregullon çështjet që lidhen me përbërjen e Kuvendit të Shqipërisë, me sistemin zgjedhor, mandatin parlamentar e atë të deputetit, fillimin dhe mbarimin e tyre. Po ashtu, normat kushtetuese parashikojnë pozitën kushtetuese të deputetëve, rastet e papajtueshmërisë me mandatin e deputetit, imunitetin e tyre. Nuk mungojnë në këtë rregullim kushtetues parashikime mbi vendimmarrjen dhe raportet midis Kuvendit dhe pushtetit ekzekutiv apo organeve të tjera kushtetuese si Presidenti. Çështjet e organizimit dhe funksionimit të Kuvendit detajohen nga Rregullorja e Kuvendit, që miratohet nga shumica e të gjithë anëtarëve të Kuvendit (neni 75).

Nga analiza e jurisprudencës kushtetuese rezulton se nuk kanë qenë të pakta proceset e kontrollit kushtetues me fokus çështje që kanë të bëjnë me aspektet e mësipërme të pushtetit legjislativ. Përmes ushtrimit të kompetencës interpretuese të normës kushtetuese si dhe proceseve të kontrollit abstrakt të normës ligjore, në mënyrë të vazhdueshme Gjykata Kushtetuese ka evidentuar tiparet karakteristike të Kuvendit, si për sa i përket organizimit ashtu dhe funksionimit, duke e cilësuar atë si organi më i lartë përfaqësues dhe mbartës i sovranitetit të popullit dhe padyshim organi qendror dhe më i rëndësishëm i pushtetit shtetëror. Kjo tërësi vendimmarrjesh përbëjnë burimin për formësimin thuajse të plotë të identitetit kushtetues të këtij pushteti dhe të raporteve të tij me pushtetet e tjera.

Duke filluar nga viti 2000, një pjesë e proceseve kushtetuese janë vënë në lëvizje nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të tij, një subjekt kushtetues i pakushtëzuar; në një pjesë tjetër çështjesh Kuvendi ka marrë pjesë në gjykimin kushtetues me cilësinë e subjektit të interesuar, duke dhënë në mënyrë të tërthortë kontribut në zhvillimin e jurisprudencës kushtetuese. Kërkesat e mësipërme kanë patur për objekt interpretimin e normave kushtetuese, duke u bërë në këtë mënyrë promotore të qartësimin të një numri

nenesh të Kushtetutës.⁵³⁷ Po ashtu, të shumta në numër kanë qenë edhe kërkesat me objekt shfuqizimin, pjesërisht ose tërësisht, të ligjeve të miratuara nga Kuvendi.⁵³⁸ Nuk mungon, gjithashtu as rasti, kur një grup deputetësh kanë paraqitur kërkesë me cilësinë e dyfishtë të subjektit legjitimues për një gjykim kushtetues - jo më pak se një e katërta e deputetëve dhe jo më pak se një e pesta e tyre, duke iniciuar, nga njëra anë, një gjykim të karakterit kushtetues për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet pakicës parlamentare dhe Kuvendit të Shqipërisë dhe, nga ana tjetër, një gjykim për kontrollin abstrakt të kushtetutshmërisë së normës juridike.⁵³⁹ Kërkesa për konstatimin e papajtueshmërisë me mandatin e deputetit përbën një tjetër çështje të paraqitur nga Kuvendi.⁵⁴⁰

Rregullat e organizimit dhe funksionimit përcaktohet sipas rregullores së miratuar nga shumica e të gjithë anëtarëve (neni 75/2 i Kushtetutës). Rregullorja e Kuvendit është një akt juridik që ka si qëllim të vendosë rregulla mbi veprimtarinë dhe funksionimin e brendshëm të Kuvendit. Mosrespektimi i saj e bën ligjin antikushtetues, vetëm nëse janë prekur dispozita të nivelit kushtetues, që gjejnë pasqyrim në të. Për çështje të tjera Rregullorja e Kuvendit nuk mund të jetë objekt kontrolli kushtetues.⁵⁴¹

Jurisprudenca kushtetuese e ka përkufizuar Rregulloren e Kuvendit si një akt, burim i rezervuar i së drejtës kushtetuese 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, pra, që përcaktojnë rregullat se si vihen në jetë normat kushtetuese. Në këtë rast, 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. Pavarësisht nga rregullimi në Kushtetutë apo në ligj

⁵³⁷ Shih vendimet nr.37, datë 23.06.2000 me objekt interpretimin e neneve 69 pikat 1, shkronja “d” e pika 2; nr.38, datë 23.06.2000 me objekt interpretimin e nenit 103/3; nr.39, datë 23.06.2000 me objekt interpretimin e nenit 73, pika 2; nr.28, datë 21.02.2002 me objekt interpretimin e neneve 96 e 97; nr.75, datë 19.04.2002 me objekt interpretimin e neneve 128, 140, 149, pika 2; nr.18, datë 14.05.2003 me objekt interpretimin e nenit 77 pika 2; nr.1, datë 30.01.2004 me objekt interpretimin e nenit 64/1; nr. 29, datë 21.10.2009 me objekt interpretimin e nenit 78, pika 1; nr.24, datë 09.06.2011 me objekt interpretimin e neneve 25, pikat 1, 2 dhe 3, 136, pikat 1 dhe 5 (vetëm për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë); nr. 29, datë 30.06.2011 me objekt interpretimin e neneve 69, 70, 71 dhe 72 të Kushtetutës

⁵³⁸ Shih vendimet nr.1, datë 30.01.2004; nr.24, datë 10.11.2006; nr. 4, datë 13.12.2005; nr 36, datë 15.10.2007; nr.18, datë 29.07.2008; nr.3, datë 02.02.2009; nr.9, date 23.03.2010; nr 25, datë 08.05.2012 të Gjykatës Kushtetuese me objekt shfuqizimin pjesërisht ose tërësisht si papajtueshëm me Kushtetutën të ligjit nr.9087, datë 19.06.2003 “Kodi Zgjedhor”; 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”; i akteve normative me fuqinë e ligjit të Këshillit të Ministrave; Ligjit nr. 8405, datë 17.09.1998 “Për Urbanistikën”; ligjit nr.9655, datë 11.12.2006 “Për Akademinë e Shkencave”; ligjit nr. 9895, datë 09.06.2008 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”; ligjit nr. 10034, datë 22.12.2008 “Për pastërtinë e figurës së funksionarëve të lartë të administratës publike dhe të të zgjedhurve”; ligjit nr. 10.449, datë 14.7.2011 “Për rregullat dhe procedurat e ndërtimit të kompleksit të ri parlamentar të Kuvendit të Shqipërisë”, etj

⁵³⁹ Shih vendimin nr.20, datë 04.07.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH ku kërkesat kanë patur për objekt zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Kuvendit të Shqipërisë dhe subjektit kushtetues në konflikt për shkak të ngritjes e komisioneve hetimor.

⁵⁴⁰ Shih vendimin nr. 44, datë 07.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵⁴¹ Shih vendimin nr.35, datë 10.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

i procedurave të caktuara (si p.sh. ato 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, por gjithmonë duke respektuar parimin kushtetues të procesit të rregullt ligjor.⁵⁴² 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.⁵⁴³

3.2.2 Mandati parlamentar *versus* mandati i deputetëve

Raporti midis mandatit parlamentar dhe atij të deputetit është trajtuar nga jurisprudenca kushtetuese në disa vendime, të cilat kanë hedhur gurët e themelit për një kuptim të saktë dhe të qartë të këtij nocioni kushtetues dhe rëndësisë që paraqet në kontekstin e organizmit dhe funksionimit të pushtetit ligjvënës. Trajtimi nga këndvështrimi kushtetues i aspekteve të veçanta dhe të debatueshme për një kohë të gjatë, që kanë të bëjnë me fillimin e mandatit dhe mbarimin e tij, me kuptimin kushtetues të betimit të deputetit, me papajtueshmëritë me mandatin e deputetit, me mandatin parlamentar përbën fokusin e punimit në vijim.

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 të drejtës nga shumë persona tek 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.⁵⁴⁴

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.

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,

⁵⁴² Shih vendimin nr.21, datë 01.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵⁴³ Shih vendimin nr.29, datë 21.10.2009 të Gjykatës Kushtetuese, e cila vlerësoi se pretendimi i kërkuesit për interpretimin e nenit 55, pika 1 të Rregullores së Kuvendit, nuk është në juridiksionin e saj.

⁵⁴⁴ Shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH ku referohet vepra e Jean Jacques Rousseau, The Social Contract, Libri II, Nëntitulli: Sovereignty is indivisible (1762, i ribotuar).

pra i përfaqësuar tërësisht me të gjithë anëtarët e tij, parlamenti mund të realizojë funksionin e tij demokratik.⁵⁴⁵

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.⁵⁴⁶

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*.⁵⁴⁷

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. 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.⁵⁴⁸

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

⁵⁴⁵ Ibid ku referohet edhe vendim i Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane, BverfGE 1/06, 4.7.2007.

⁵⁴⁶ Ibid

⁵⁴⁷ Ibid

⁵⁴⁸ Ibid

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 i 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.⁵⁴⁹ 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.

3.2.2.1 Dallimi midis fillimit të mandatit dhe fillimit të ushtrimit të mandatit parlamentar

Kushtetuta shqiptare 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).

Kjo ndarje e momenteve të fillimit të mandatit dhe fillimit të ushtrimit të mandatit të deputetit është interpretuar në mënyra të ndryshme duke marrë edhe kuptimin se mandati i deputetit fillon kur ai bën betimin dhe para betimit nuk konsiderohet deputet. Nga viti 2011, jurisprudenca ka bërë të qartë dallimin e mësipërm, duke e trajtuar atë në vështrim krahasues me kushtetutat bashkëkohore demokratike.⁵⁵⁰ Këto të fundit, 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 votës⁵⁵¹. 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.⁵⁵²

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 Bundestag-ut dhe t'i dorëzohet me

⁵⁴⁹ Ibid, ku referohet vendimi i Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane, BVerfGE 76, 265, 341.

⁵⁵⁰ Ibid

⁵⁵¹ Ibid, Neni 113 i Ligjit për Zgjedhjen e Anëtarëve të Dhomës së Ulët (Nationalrat-NRËO) dhe neni 1/1 i Rregullores së Dhomës së Ulët të Parlamentit Austriak (GeOG).

⁵⁵² Ibid, Neni 4 i Rregullores së Dhomës së Ulët të Parlamentit Austriak (GeOG).

shkrim kryetarit të komisionit zgjedhor.⁵⁵³ 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: Polonia⁵⁵⁴, Estonia⁵⁵⁵, Finlanda⁵⁵⁶, Luksemburgu⁵⁵⁷, Rumania⁵⁵⁸, Ukraina⁵⁵⁹, Lituania⁵⁶⁰ etj.

Saktësia në përcaktimin e statusit të deputetit në vështrim të sa më sipër përbën një vlerë të çmuar të këtij vendimi, i cili konkretisht shprehet 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”⁵⁶¹.

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. Mandati i deputetëve lidhet me mandatin e Kuvendit, pasi marrja ose fitimi i mandatit nga deputetët konsiderohet si kusht paraprak për të filluar mandatin 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 pranohet 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. 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.⁵⁶²

3.2.2.2 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 (neni 71/2

⁵⁵³ Ibid, Neni 45 i Ligjit Federal Gjerman për Zgjedhjet.

⁵⁵⁴ Ibid, Neni 98 i Kushtetutës së Polonisë.

⁵⁵⁵ Ibid, Neni 61 i Kushtetutës së Estonisë.

⁵⁵⁶ Ibid, Neni 24 i Kushtetutës së Finlandës.

⁵⁵⁷ Ibid, Neni 57 i Kushtetutës së Luksemburgut.

⁵⁵⁸ Ibid, Neni 67/1 i Kushtetutës së Rumanisë.

⁵⁵⁹ Ibid, Neni 79 i Kushtetutës së Ukrainës.

⁵⁶⁰ Ibid, Neni 60/1 i Kushtetutës së Lituaniës.

⁵⁶¹ Paragrafi 28

⁵⁶² Po aty

“a” i Kushtetutës dhe neni 4 i Rregullores së Kuvendit) Ky parashikim është bërë edhe për raste të tjera të fillimit të detyrës si p.sh nga Presidenti i Republikës (neni 83/3), gjyqtarët, etj.⁵⁶³

Kushtetuta jonë parashikon se çdo deputet, në mbledhjen e parë të Kuvendit të ri, bën betimin, përmbajtja e të cilt përcaktohet nga Rregullorja e Kuvendit në nenin 4 si vijon: “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 mospërmbushur 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.⁵⁶⁴

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 tërë, 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.⁵⁶⁵

3.2.2.3 Fillimi i efekteve të mandatit parlamentar për deputetin

Trajtimi i koncepteve “mandat parlamentar” dhe “mandat i deputetit” është shumëdimensional. Objekt i gjykimit kushtetues është bërë edhe përcaktimi i fillimit të efekteve të mandatit parlamentar për deputetin , në momentin e shpalljes së tij deputet nga komisioni zgjedhor, apo në momentin që ai bën betimin në parlament.

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 (përfshi këtu edhe fushatën zgjedhore). Përgatitja për marrjen e një funksioni publik përfshin edhe plotësimin e detyrimeve morale dhe shoqërore kundrejt publikut para detyrimeve ligjore. Gjykata vlerëson se 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

⁵⁶³ Ibid

⁵⁶⁴ Po aty

⁵⁶⁵ Paragrafi 31

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 deklaratimet lidhur me interesat e tij financiarë, siç parashikon Kushtetuta në nenin 70 të saj dhe ligjet e tjera përkatëse.⁵⁶⁶

3.2.2.4 Përfundimi i mandatit parlamentar

Neni 65/3 i Kushtetutës parashikon se “*mandati i Kuvendit vazhdon deri në mbledhjen e parë të Kuvendit të ri.*” Arsyet e këtij parashikimi në vlerësimin kushtetues gjenden në 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 tek 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 situatë 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.

Duke iu referuar arsytimit të mësipërm për kohëzgjatjen e mandatit të Kuvendit, Gjykata Kushtetuese vlerëson se: “*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. Një deputet, i shpallur i tillë nga komisioni zgjedhor për të përfaqësuar vullnetin e popullit, nuk duhet ta lidhë marrjen e masave për ushtrimin e detyrës së tij në përputhje me kuadrin kushtetues ose ligjor me zhvillimet e rastësishme politike qofshin këto të lidhura direkt me interesat e grupimit politik ku ai bën pjesë. Deputeti ka përgjegjësi individuale për ushtrimin e detyrës së tij dhe nuk mund të justifikojë veprimet e tij jokushtetuese me situatë të tjera jokushtetuese. Mosbërja e betimit pa arsye të përligjura përbën në vetvete cenim të nenit 72 të Kushtetutës dhe për këtë shkak duhet të ishte shmangur me kohë nga subjekti i interesuar dhe jo të përdoret si justifikim për situatën e papajtueshmërisë në të cilën ai ndodhej. Betimi është moment i*

⁵⁶⁶ Shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

rëndësishëm për konstituimin e Kuvendit dhe si i tillë nuk mund të trajtohet si vijë ndarëse kohore midis sjelljes kushtetuese dhe asaj jokushtetuese. Deputeti ka detyrimin që në momentin e shpalljes së rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve, pavarësisht se kur bën betimin, të sillet si deputet.”⁵⁶⁷

3.2.2.5 Papajtueshmëria me mandatin e deputetit

Në vitin 2000, një grup prej 36 deputetësh të Kuvendit, iu drejtuan Gjykatës Kushtetuese me kërkesë me objekt interpretimin e neneve 69 pikat 1/d e 2; 70/2 dhe 179, pikat 1 e 4 të Kushtetutës, për të qartësuar të drejtën e kryetarëve të bashkive dhe të komunave për të kandiduar e për t’u zgjedhur deputetë si dhe për të drejtën e deputetëve për të kandiduar e për t’u zgjedhur si kryetarë komune e bashkie.⁵⁶⁸

Gjykata, bazuar në metodën e interpretimit historik, merr në analizë një kuadër të gjerë ligjor e kushtetues, përfshi normat e ligjeve kushtetuese, ato të Kushtetutës, ligjin nr. 8550, datë 18.11.1999 “Statusi i deputetit” ashtu dhe Kodin Zgjedhor, të miratuar për herë të parë në Shqipëri. Nga kjo analizë Gjykata konstatoi se ligji nr.7491, datë 29.04.1992 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”, nuk parashikonte nëse deputeti ose këshilltari, mund të mbante ose jo dy mandate njëkohësisht, kurse ligji 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”, i ndryshuar”, lejonte që deputeti mund të jetë në të njëjtën kohë edhe i zgjedhur në organet e pushtetit vendor.

Gjykata qartëson diktesat normative kushtetuese duke arsyetuar se “... 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”

Analiza ndalet edhe në burimin e pushtetit të deputetëve, që është vetë delegimi i ushtrimit të pushtetit shtetëror nga populli tek deputetët, që 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. Në raport me pushtetin 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. Bazuar në këtë vlerësim GJK-ja arriti në përfundimin se 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

⁵⁶⁷ Vendim i Gjykatës Kushtetuese Italiane nr.3902/2002 referuar në vendimin nr.44/2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵⁶⁸ Shih vendimin nr.37, datë 23.06.2000 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

zgjedhin nëse do të heqin dorë nga mandati i deputetit apo nga ai i kryetarit të bashkisë e komunës.⁵⁶⁹

Kërkesa për interpretimin përfundimtar të nenit 69 të Kushtetutës u riparaqit përpara Gjykatës Kushtetuese, e cila tashmë e gjendur përballë kritereve të qarta për interpretimin abstrakt të normës kushtetuese nga njëra anë dhe konstatimit se: *“nuk gjendet përpara ndonjë procedure të ndërmarrë ose vendimmarrjeje konkrete të Kuvendit për verifikimin e zgjedhshmërisë së ndonjë deputeti. Gjithashtu, kërkuesit nuk sollën ndonjë argument për ekzistencën e qëndrimeve të ndryshme në praktikën parlamentare për këtë çështje ose që, si pasojë e zbatimit ose kuptimit të padrejtë të nenit 69 të Kushtetutës ose paqartësive dhe kundërshtive në formulimin e këtij neni kushtetues, të ketë lindur ose krijuar ndonjë fakt, situatë, çështje ose mosmarrëveshje kushtetuese konkrete, që e bën të domosdoshëm investimin e juridiksionit kushtetues për interpretimin përfundimtar.”* Meqenëse kërkesa u vlerësua se ndodhej jashtë një konteksti konkret çështja nuk përfshihet në juridiksionin e saj dhe, për rrjedhojë, kërkuesit nuk legjitimohen për vënien në lëvizje të gjykimit kushtetues për interpretimin e kësaj norme.

Koncepti i papajtueshmërisë, në legjislacione të ndryshme, është i përfshirë pjesërisht në kushtetutë, pjesërisht në ligje të veçanta. Papajtueshmëria me funksionin e deputetit nënkupton që deputeti nuk mund të ushtrojë asnjë funksion tjetër përveç atij të anëtarit të parlamentit ose anëtarit të qeverisë (neni 70/2). Në thelb papajtueshmëria përqendrohet në dy aspekte: *e para* lidhet me ndalimin për të mbajtur dy funksione publike, *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 dhe 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 redukohej ose të bëhej e pamundur për shkak të angazhimit të veçantë që kërkon kryerja e njëkohshme e dy detyrave nga funksionari.⁵⁷⁰ 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.

Kuptimi i papajtueshmërisë qëndron kryesisht tek parimi i ndarjes së pushteteve, por edhe tek parimi i shtetit neutral, sipas të cilit organet shtetërore ose pjesë të tyre nuk duhet të jenë të lidhur ose të varur nga interesa ekonomike. 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 ose 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 të konsumojë këtë ndalim.

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

⁵⁶⁹ Ibid

⁵⁷⁰ Ibid

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 tek 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 ekonomik-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 zgjedhur⁵⁷¹. 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 tij⁵⁷². Ligjvënësi *gjerman* parashikon vetëm papajtueshmëritë midis dy funksioneve publike. Ushtrimi i profesionit privat lejohet por ekziston detyrimi për deklarimin e të ardhurave nga aktiviteti fitimprurës⁵⁷³.

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 pa ekuivok 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.

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 cenohet. 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.

⁵⁷¹ Vendim i Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane, BverfGE, 4.7.2007

⁵⁷² Neni 2/2 dhe 2/3 i Ligjit Austriak për Papajtueshmëritë e Deputetit

⁵⁷³ Neni 38 i Ligjit Themelor Gjerman si dhe Rregullat e Sjelljes së Anëtarit të Bundestag-ut

E kundërta mbart, natyrshëm, dyshime lidhur me besueshmërinë e publikut në cilësinë e përfaqësimit të tij.⁵⁷⁴

3.2.2.6 Statusi i deputetit

Statusi i deputetit është sanksionuar fillimisht në ligjin nr. 7503 “Për statusin e deputetit të Kuvendit Popullor” të miratuar në vitin 1991 mbi bazën e ligjeve kushtetuese. Pas hyrjes në fuqi të Kushtetutës, Kuvendi miratoi në ligjin nr. 8550, datë 18.11.1999 “Statusi i Deputetit”, i cili parashikon se “Deputeti i Kuvendit gëzon status të veçantë gjatë periudhës së ushtrimit të mandatit të deputetit, status që buron nga Kushtetuta dhe nga ligjet. Për sa i përket statusit të deputetit ligji e përkufizon si pozicioni që ka ai në marrëdhëniet juridike, në marrëdhëniet me organet administrative shtetërore dhe organet e qeverisjes vendore, si dhe të drejtat dhe detyrimet financiare dhe protokollare (neni 2).

Ky ligj, midis të tjerash parashikonte se: *“deputetët që nuk kanë arritur moshën e pensionit pas mbarimit të mandatit kanë të drejtë të punësohen në profesionin e tyre. 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”*. Kjo normë u bë objekt kontrolli në Gjykatën Kushtetuese, mbi kërkesën e Kryeministrit me pretendimin se bie ndesh me nenet 18 dhe 107 të Kushtetutës.

Ndonëse Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës, trajtimi në thelb i kuptimit të nenit 18 të Kushtetutës, që sanksionon parimin e përgjithshëm të barazisë përpara ligjit dhe ndalimin e disa formave të veçanta të diskriminimit, përbën një vlerë të rëndësishme të vendimmarrjes. Në vlerësimin kushtetues, deputetët dhe konkurruesit e tjerë kanë pozita të ndryshme me njëri-tjetrin dhe për pasojë përjashtimi i ish-deputetëve nga konkurrimi, i bërë pikërisht për shkak të pozitës së tyre, nuk cenon parimin kushtetues të barazisë para ligjit dhe as nuk përbën ndonjë formë të veçantë diskriminimi.⁵⁷⁵

Statusi i deputetit është bërë pjesë e analizës kushtetues edhe në vendimmarrjet e viteve të fundit, të cilat e vlerësojnë atë nën dritën e parimit të pavarësisë së mandatit parlamentar ose të mandatit të lirë, i cili është i garantuar nga neni 70/1 i Kushtetutës. Gjykata Kushtetuese ka theksuar se deputeti gëzon një status kushtetues si pjesë e rëndësishme e parlamentit. Ky status, i shprehur në nenin 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 deklaratimet 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

⁵⁷⁴ Shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵⁷⁵ Shih vendimin nr.171, datë 30.07.2002 të Gjykatës Kushtetuese të RSH . Pas këtij vendimi, Kuvendi miratoi ligjin nr. 8988, date 24.12.2002 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 8550, datë 18.11.1999 “Statusi i Deputetit”, përfshi edhe përmbajtjen e nenit 22 si vijon: *“Institucionet e administratës publike, ne te cilat deputetet kane qene te punësuar, pas mbarimit te mandatit te deputetit dhe nëse nuk kane arritur moshën e pensionit, janë te detyruar ta rikthejnë atë ne vendin e mëparshëm te punës ose t’i ofrojnë, brenda një viti nga koha e mbarimit te mandatit, një vend tjetër pune te ngjashëm ose te përafërt me atë te mëparshmin.”*

⁵⁷⁵ Shih edhe vendimin nr.10, datë 19.03.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

parlamentar, mund të kuptohet siç duhet kompleksiteti i rolit të përfaqësimit, parashikuar nga neni 2/2 i Kushtetutës sonë.⁵⁷⁶

Për sa i përket *imunitetit të deputetëve*, ai përbën pjesë të statusit të deputetit dhe garantohet nga Kushtetuta. Nenin 73/2 e Kushtetutës është bërë pjesë e kontrollit kushtetues, i cili ka qartësuar nëse gjykatat e zakonshme legjitimohen, t'i kërkojnë Kuvendit, autorizimin për ndjekje penale të deputetit kur ky akuzohet se ka kryer ndonjë prej veprave penale që ndiqen mbi ankim.⁵⁷⁷ Vendimi ndërthur qartë pozicionin dhe kompetencat e gjykatës dhe Prokurorisë në varësi të subjektit që e vë në lëvizje ndjekjen penale, duke veçuar rastin kur ai është i dëmtuari akuzues. Përfundimi në të cilin arrin Gjykata Kushtetuese se gjykata e zakonshme, është i vetmi organ procedues për veprat penale që ndiqen mbi kërkesën e të dëmtuarit akuzues, nxjerr në pah edhe mungesën e njëtrajtshmërisë midis kuptimit të nenit 73/2 të Kushtetutës me atë të Rregullores së Kuvendit dhe potencialisht një burim mosmarrëveshesh të cilat kërkojnë interpretim kushtetues. Veç kësaj GJK-ja qartëson pozitën procedurale të prokurorit si e një lloji të veçantë në gjykimin e çështjeve që vihen në lëvizje mbi ankimin e të dëmtuarit akuzues. Ai nuk është palë në debatin gjyqësor, që zhvillohet vetëm midis të pandehurit dhe të dëmtuarit akuzues. Pra, për këtë kategori veprash penale, ai është i përjashtuar me ligj nga roli i tij si përfaqësues i akuzës dhe si autoritet që ushtron ndjekjen penale. Vendimi nuk lë vend për interpretime të ndryshme në të ardhmen, pasi GJK-ja rithekson se gjykata e zakonshme ka të drejtë dhe është e detyruar me ligj t'i drejtohet drejtpërsëdrejti, pa ndërmjetësinë e prokurorit, të gjitha organeve kompetente, duke përfshirë edhe Kuvendin dhe t'u kërkojë atyre sipas përkatësisë, autorizimin për ndjekjen penale të personave që gëzojnë imunitet, vetëm në rastet kur i dëmtuari akuzues, në bazë të neneve 59 e 284/5 të Kodit të Procedurës Penale, ushtron kërkesë për procedim.⁵⁷⁸ Krahas vlerave të vendimmarrjes kushtetuese të shumicës, vlen të përmendim edhe mendimin e pakicës, për shkak të analizës së pozicionit të Gjykatës Kushtetuese në kushtet e ometimit legjislativ, kufijtë e shtrirjes së interpretimit kushtetues. Një fakt interesant përbën përfshirja e këtyre koncepteve ndër standardet e jurisprudencës kushtetuese të viteve në vijim.⁵⁷⁹

Në vitin 2012, Kuvendi me ligjin nr. 88/2012 miratoi disa ndryshime kushtetuese, ku përfshihet edhe neni 73, që parashikon se *“deputeti nuk mban përgjegjësi për mendimet e shprehura në Kuvend dhe votat e dhëna prej tij në ushtrim të funksionit. Kjo dispozitë nuk zbatohet në rastin e shpifjes. Deputeti nuk mund të arrestohet ose t'i hiqet liria në çfarëdo lloj forme apo ndaj tij të ushtrohet kontroll personal ose i banesës, pa autorizimin e Kuvendit. Deputeti mund të ndalohet ose të arrestohet pa autorizim kur kapet në kryerje e sipër ose menjëherë pas kryerjes së një krimi. Në këto raste, Prokurori i Përgjithshëm njofton menjëherë Kuvendin, i cili, kur konstaton se nuk ka vend për procedim, vendos për heqjen e masës. Për çështjet e parashikuara në paragrafët 2 dhe 3 të këtij neni, Kuvendi mund të diskutojë në seancë me dyer të mbyllura, për arsye të mbrojtjes së të dhënave. Vendimi merret me votim të hapur.”*

⁵⁷⁶ Shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese dhe ligjin nr.8550, datë 18.11.1999 “Për statusin e deputetit”

⁵⁷⁷ Gjykata Kushtetuese u vu në lëvizje me kërkesën e një grupi prej jo më pak se 36 deputetësh për interpretimin e nenit 73/2 të Kushtetutës, të cilët i referohen nenit 173 të Rregullores së Kuvendit, ku është parashikuar se kërkesa për marrjen e autorizimit që lejon ndjekjen penale ndaj deputetit, i dërgohet Kryetarit të Kuvendit nga Prokurori i Përgjithshëm.

⁵⁷⁸ Shih vendimin nr.39, datë 23.06.2000 nr.44, datë 07.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵⁷⁹ Po aty, shih mendimin e pakicës

3.2.3 Kompetencat e Kuvendit

Gjykata Kushtetuese e ka evidentuar Kuvendin, para së gjithash, si organ ligjvënës dhe që në ushtrimin e këtij funksioni kryesor, ai mbështetet së pari te dispozitat kushtetuese, sepse ligjet që miraton duhet të nxirren në bazë dhe për zbatim të tyre. Për shkak të funksionit që ushtron, Kuvendi, në vlerësimin kushtetues, shfaqet edhe si interpretues i parë i normës kushtetuese.⁵⁸⁰ Jurisprudenca kushtetuese e ka evidentuar Kuvendin si organin që me rregullore interpreton jo vetëm normat kushtetuese por edhe normat e tjera të rregullores së tij në praktikën e rasteve konkrete.⁵⁸¹ Hapësira e këtij interpretimi varet nga karakteri dhe natyra e dispozitave kushtetuese që lidhen në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë me ligjin që do të miratohet ose me dispozita të veçanta të tij. E rëndësishme është të ruhen, në çdo rast, vlerat dhe parimet themelore të deklarimeve kushtetuese. Brenda kësaj hapësire, Kuvendi ka të drejtë të zbatojë apo konkretizojë politika të caktuara për përmirësimin e qeverisjes dhe zhvillimin e vendit në tërësi, të cilat janë përcaktuar si prioritete në programin zgjedhor të shumicës parlamentare.⁵⁸²

Pushtetit legjislativ, që 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.⁵⁸³

Detyra kryesore e Kuvendit është përmbushja e funksionit ligjvënës, përmes ushtrimit të kompetencave që përcakton Kushtetuta, të cilat detajohen nga Rregullorja e Kuvendit. Kompetenca ligjvënëse ka të bëjë me shqyrtimin e projektligjeve të paraqitura nga subjektet kushtetuese që kanë iniciativën ligjvënëse dhe shndërrimi i tyre në ligje, duke respektuar kriteret kushtetuese procedurale dhe materiale. Ligji është shprehja konkrete e veprimtarisë ligjvënëse, është akti normativ i Kuvendit me fuqi juridike më të lartë nga aktet e tjera, përveç Kushtetutës, që miratohet po nga Kuvendi me një shumicë të cilësuar prej 2/3, dhe të marrëveshjeve ndërkombëtare, të cilat gjithashtu ratifikohen nga organi ligjvënës.⁵⁸⁴

Një tjetër funksion që ushtron Kuvendi në ushtrimin e veprimtarisë së tij është edhe ai kontrollues, që ushtrohet përmes kompetencës së ngritjes së komisioneve hetimore për shqyrtimin e një çështje të veçantë. Kjo kompetencë ka veçorinë që ushtrohet kur e kërkon një e katërta e të gjithë anëtarëve të Kuvendit.

Krahas funksionit ligjvënës, Kuvendi ushtron edhe funksionin zgjedhor, i cili përmbushet përmes ushtrimit të kompetencave që përcakton Kushtetuta në lidhje me zgjedhjen, emërimin dhe shkarkimin e funksionarëve më të lartë shtetërorë. Në ushtrim të

⁵⁸⁰ Shih vendimin nr.19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵⁸¹ Shih vendimin nr. 44, datë 07.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵⁸² Shih vendimin nr.19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵⁸³ Shih vendimet nr.18, datë 14.05.2003; nr.20, datë 04.05.2007; nr.12, datë 20.05.2008; nr.22, datë 05.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵⁸⁴ Omari & Anastasi, vep.cit., fq.248

këtyre kompetencave, Kuvendi zgjedh Presidentin e Republikës, emëron Kryeministrin, ministrat, jep pëlqimin për anëtarët e Gjykatës së Lartë dhe të Gjykatës Kushtetuese të dekretuar nga Presidenti, Avokatin e Popullit, dy anëtarë të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, Guvernatorin e Bankës së Shqipërisë, Kryetarin e Kontrollit të Lartë të Shtetit, etj.

Po ashtu, Kuvendi ushtron edhe funksione të tjera që kanë të bëjnë me drejtimin dhe kontrollin politik të vendit. Roli i Kuvendit në fushën e drejtimit politik është i pandarë nga raporti që ekziston ndërmjet organeve të ndryshme kushtetuese, në kuadrin e ndarjes së pushteteve. Funkzioni i drejtimit politik nga ana e Kuvendit shprehet në miratimin e programit të paraqitur nga Qeveria nëpërmjet votimit në seancë plenare, që është një votë besimi që i lejon ekzekutivit të veprojë në bazë të kompetencave të veta kushtetuese.⁵⁸⁵ Përveç qëndrimit të shprehur në akteve të drejtimit politik ku përfshihen vendimet për mocionet e besimit ose mosbesimit, përmes të cilave Kuvendi ndikon në plotësimin ose ndryshimin e programit qeveritar, ka dhe një sërë formash të tjera me të cilat Kuvendi realizon të drejtën e informacionit dhe kontrollit, siç janë pyetjet dhe interpelancat.⁵⁸⁶ Pa dyshim rolin e drejtimit politik Kuvendi e ushtron në radhë të parë përmes miratimit të disa ligjeve specifike, të cilat, sipas doktrinës juridiko-kushtetuese përfshijnë: ligjin për buxhetin, ligje që kanë të bëjnë me programe afatshkurtra, afatmesme ose afatgjata të zhvillimit të ekonomisë së vendit, ligjet për ratifikimin e marrëveshjeve ndërkombëtare, ligji për amnistinë, ligji për shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme.⁵⁸⁷

3.2.3.1 Kompetenca ligjvënëse: kriteret kushtetuese formale dhe materiale në fokusin e jurisprudencës kushtetuese

Kushtetuta, si akt themelor i një shteti, parashikon organet dhe kushtet në të cilat duhet të nxirren aktet normative, duke synuar qëndrueshmërinë e tyre. Kushtetuta, mbi bazën e të cilës miratohen të gjitha aktet e tjera normative, mund të ndërmarrë si mision të saj edhe përcaktimin e përmbajtjes së ligjeve që duhet të miratohen në të ardhmen nga ligjvënësi. Karakteristikë e kushtetutave të shkruara është përcaktimi konkret i disa parimeve kryesore ose përjashtimi absolut i disa rrethanave që konsiderohen si të papranueshme për të. 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. Kushtetuta, nuk ka për qëllim të rregullojë hollësisht çdo çështje të organizimit të jetës shoqërore politike të një vendi, por vetëm të parimeve dhe kriterëve bazë mbi të cilat duhet të mbështetet ajo.⁵⁸⁸

Proceset e kontrollit abstrakt të normës juridike kanë bërë të mundur evidentimin e tërësisë së karakteristikave, rregullave, parimeve dhe standardeve që përmban Kushtetuta, të cilat duhet të mbahen parasysh gjatë miratimit të ligjeve. Në themel të këtij

⁵⁸⁵ Ibid, vep.cit., fq. 256-257

⁵⁸⁶ Ibid, fq.257-263

⁵⁸⁷ Ibid, fq.257-261

⁵⁸⁸ Shih vendimet nr.18, datë 14.05.2003; nr.22, datë 05.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

kontrolli qëndron midis të tjerash neni 116 të Kushtetutës që përcakton hierarkinë e burimeve të së drejtës, koncept që në referim të jurisprudencës kushtetuese: “*struktura 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.*”⁵⁸⁹

Vëmendja e veçantë që jurisprudenca kushtetuese i ka kushtuar procesit ligjvënës, ka të bëjë me natyrën jetike të këtij procesi për jetën e një shteti të së drejtës. Në themel të procesit ligjvënës qëndron nxjerrja e akteve juridike, të cilat duhet të karakterizohen nga vijueshmëria dhe stabiliteti. Vendimi i Kuvendit është përkufizuar si rezultati 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.⁵⁹⁰ Neni 78, pika 1 e Kushtetutës parashikon rregulla për miratimin e vendimeve të Kuvendit. Vendimet gëzojnë statusin e dokumentacionit parlamentar, referim të paragrafin 1 të nenit 106 të Rregullores së Kuvendit, që parashikon se: “*Dokumentacioni parlamentar përfshin: a) ligjet, vendimet, rezolutat, deklaratat e Kuvendit dhe projektet e tyre.* Në përcaktimin e natyrës juridike të aktit të nxjerrë nga Kuvendi (individual apo normativ) GJK-ja bazohet në objektin e vendimit.”⁵⁹¹

Rregulli i përgjithshëm konsiston në marrjen e vendimeve në praninë e më shumë se gjysmës së të gjithë anëtarëve të tij, përveç rasteve për të cilat Kushtetuta parashikon një shumicë të cilësuar. Jurisprudenca kushtetuese ka theksuar rëndësinë e pjesëmarrjes së deputetit në procesin vendimmarrës në seanca plenare e Kuvendit, për faktin se prania e tij nuk përbën vetëm një të drejtë të tij, por njëkohësisht, dhe një detyrim që rrjedh nga roli i tij si përfaqësues. Deputetët, të cilët deklarohen të pranishëm në seancë duhet të japin kontributin e tyre në formimin e vullnetit të organit kolegjal, duke votuar sipas përcaktimeve në Rregulloren e Kuvendit.⁵⁹²

Jurisprudenca kushtetuese në lidhje me kriterin “prania e më shumë se gjysmës së të gjithë anëtarëve të Kuvendit” në marrjen e vendimeve është shprehur se parashikohet 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. Në vlerësimin kushtetues numri i anëtarëve që duhet të

⁵⁸⁹ Shih vendimin nr.5, datë 05.02.2014 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵⁹⁰ Shih vendimin nr. 41, datë 19.07.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵⁹¹ Shih vendimin nr. 41, datë 19.07.2012 të Gjykatës Kushtetuese, ku u vlerësua si i pabazuar pretendimi i kërkuesit, Presidenti i Republikës për lindjen e një konflikti kompetencash me Kuvendin, me arsyetimin se, vendimi i Kuvendit që lidhet me dhënien e pëlqimit për dekretin e emërimit të anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese, rezulton se për nga natyra juridike është një akt individual. Si i tillë, ai ka për qëllim rregullimin e një çështjeje konkrete, lidhur me përtëritjen e përbërjes së Gjykatës Kushtetuese Po ashtu, 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 nuk i është marrë kompetenca për emërimin e gjyqtarëve kushtetues apo nuk është penguar në ushtrimin e saj.

⁵⁹² Shih vendimet nr.29, datë 21.10.2009; nr.44, datë 07.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

jenë të pranishëm për zhvillimin e procedurave të vendimmarrjes është të paktën gjysma plus një e të gjithë anëtarëve të Kuvendit, pra minimalisht 71 deputetë (kuorumi). Prania e më shumë se gjysmës së 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.⁵⁹³ 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.⁵⁹⁴

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 kuoromit të domosdoshëm llogariten edhe abstenimet, megjithëse nuk ndikojnë në rezultatin e votimit. 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 kuoromit të votimit. Nëse do të pranohet të kundërtën, atëherë do të prodhohej një rritje artificiale dhe e pajustificuar e kuoromit, gjë e cila nuk është në përputhje me qëllimin e ligjvënësit.⁵⁹⁵

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. 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.⁵⁹⁶

Krahas rëndësisë që ka prania e deputetit dhe shprehja e vullnetit të tij, jurisprudenca kushtetuese ka përcaktuar gjithashtu edhe vlerën që kanë kriteret formale

⁵⁹³ Shih vendimin nr.29, datë 21.10.2009 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵⁹⁴ Ibid

⁵⁹⁵ Shih vendimin nr.44, datë 07.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵⁹⁶ Po aty, ibid

dhe materiale të përcaktuara nga Kushtetuta dhe që duhen respektuar gjatë procedurës ligjvënëse.⁵⁹⁷ Përmes procesit të interpretimit, Gjykata Kushtetuese ka evidentuar në përmbajtje të nenit 81, pika 2, të Kushtetutës dy kritere që duhet të merren në konsideratë nga Kuvendi gjatë procesit legjislativ: *i pari* është i natyrës procedurale dhe konsiston në detyrimin që ka Kuvendi për miratimin e këtyre ligjeve me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të tij, kurse *kriteri i dytë* është i natyrës lëndore, i përcaktuar nga fusha objekt rregullimi nga ligjet konkrete të parashikuara në shkronjat “a” deri në “f”. Për shkak të natyrës harmonike të normave kushtetuese, Gjykata Kushtetuese e ka vlerësuar parashikimin e nenit 81, pika 2, në raport me rregullimet e nenit 83, pikat 2 dhe 3, të Kushtetutës që e ndalojnë zbatimin e procedurës së përshpejtuar për shqyrtimin e projektligjeve të renditura në nenin 81/2, me përjashtim të parashikimit të pikës “dh) ligji për gjendjen e jashtëzakonshme”. Po ashtu, kuptimi i nenit 81, pika 2 është përcaktuar edhe në raport me nenet përkatëse të Rregullores së Kuvendit, që parashikojnë procedurat për miratimin e projektligjeve dhe përjashtimet në lidhje me to.⁵⁹⁸

Koncepti “ligje të zakonshme” është vlerësuar nga jurisprudenca kushtetuese në raport me “ligjet organike”, duke theksuar se të parat 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. Përkundrazi, hartuesit e Kushtetutës, pavarësisht se në formë, neni 81, pika 2, shkronja “a”, i Kushtetutës, është normë me natyrë procedurale, e përfshinë parashikimin kushtetues në fjalë, pasi në thelb ajo mbetet një dispozitë që synon mbrojtjen e institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta, për shkak të rëndësisë të fushave që rregullojnë ligjet e cilësuar, me qëllim për t’i bërë ato sa më të qëndrueshme, për të kërkuar një konsensus më të gjerë nga forcat politike të përfaqësuara në Kuvend dhe për të shmangur mundësinë që forca politike që ka shumicën, të mund të cenojë parime themelore për funksionimin e një shoqërie demokratike.⁵⁹⁹ 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 organike, përndryshe ato do të binin në kundërshtim me nenin 81, pika 2, shkronja “a” të Kushtetutës.⁶⁰⁰

Jurisprudenca kushtetuese ka bërë, gjithashtu, dallimin midis rregullave që zbatohen gjatë procedurave normale legjislative me ato që gjejnë zbatim gjatë procedurës së përshpejtuar, të përcaktuar në nenin 83, pika 2 të Kushtetutës dhe nenin 28 të Rregullores së Kuvendit. Procedura parlamentare për shqyrtimin dhe miratimin e ligjeve të cilësuar, ndjek rrjedhën e procedurës normale ligjvënëse, të përcaktuar në Rregulloren e Kuvendit, e cila përfshin propozimin e ligjeve, shpërndarjen e projektligjeve, raportin e komisionit përgjegjës dhe mendimet e komisioneve të tjera, propozimin e amendamenteve, tërheqjen e nismës, shqyrtimin e projektligjit në seancë plenare, përfshi diskutimin në parim për projektligjin dhe shqyrtimin nën për nen të tij, radhën e votimit të amendamenteve dhe votimin në tërësi të projektligjit (*Pjesa II, Kreu I dhe II, nenet 68 -77*).⁶⁰¹ Gjykata ka

⁵⁹⁷ Shih vendimet nr.19, dt.03.05.2007; nr.25, dt.15.12.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵⁹⁸ Shih vendimin nr.5, datë 05.02.2014 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁵⁹⁹ Shih vendimet nr.25, datë 5.12.2008; nr.1, datë 12.01.2011, të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶⁰⁰ Shih vendimet nr.19, datë 03.05.2007; nr.9, datë 23.03.2010; nr.23, datë 08.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶⁰¹ Shih vendimin nr.5, datë 05.02.2014, paragrafi 50

theksuar se rregullat që gjejnë zbatim në procedurat e mësipërme janë thelbësisht të ndryshme nga ato të procedurave të përshpejtuara dhe, akoma më të dallueshme, nga ato që gjejnë zbatim për miratimin e akteve normative me fuqinë e ligjit. Gjykata vlerëson se dallimet konceptuale midis këtyre procedurave, apo edhe ndalimet përkatëse për zbatimin e tyre mbi një numër të caktuar ligjesh, kushtëzohet, veçanërisht, nga natyra e ligjeve, objekt miratimi, e përcaktuar në qëllimin dhe objektin e tyre.⁶⁰²

Doktrina juridiko-kushtetuese njih dhe pranon transferimin përjashtimisht të ndonjë kompetence legjislativë drejt pushtetit ekzekutiv. Kushtetuta shqiptare e parashikon këtë rast në nenin 101, i cili është analizuar në detaje në pjesën që trajton pushtetin ekzekutiv. Në këtë analizë Gjykata u është referuar gjerësisht zhvillimeve të jurisprudencës kushtetuese të vendeve të tjera, 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.⁶⁰³

Një ndër çështjet që shtrohet për diskutim ku Gjykata Kushtetuese shqyrton pakushtetutshmërinë materiale të ligjeve është ajo e fuqisë prapavepruese të ligjit.⁶⁰⁴ Jurisprudenca kushtetuese ka qartësuar se ligjet e miratuara nga Kuvendi i shtrijnë efektet për marrëdhëniet juridike që lindin pas hyrjes së tyre në fuqi. Teoria e së drejtës pranon se fuqia prapavepruese zbatohet si përjashtim, për shembull, në ligjet penale favorizuese, në ligjet që ndërhyjnë për të rregulluar situata të paligjshme të krijuara më parë, në ligjet që interpretojnë anët e errëta ose të paqarta të një ligji të mëparshëm dhe në ndonjë rast tjetër ku paraqitet domosdoshmëria për të shmangur pasoja të rënda, negative ose të pandreqshme.⁶⁰⁵ Megjithatë nga rregulli i mësipërm ka edhe përjashtime. Në këtë kuptim, 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 dhe kusht për miratimin e këtyre ligjeve, që legalizojnë praktika ekzistuese, është që ato të mos shkelin autoritetin e vendimeve të formës së prerë të gjykatave.⁶⁰⁶ Ligji i ri nuk mund të ndërhyjë në ato marrëdhënie juridike të cilat janë zgjidhur me vendim të formës së prerë, pra midis ligjit të ri dhe çështjeve që përbëjnë *res judicata* nuk mund të ketë lidhje juridike.⁶⁰⁷

Forma të tjera të antikushtetutshmërisë materiale janë ato që kanë të bëjnë me papajtueshmërinë përmbajtësore të dispozitave të ligjit me dispozitat e Kushtetutës. Pakushtetutshmëria e tillë paraqitet qoftë në rast kur me ligj janë rregulluar marrëdhëniet e caktuara në kundërshtim të drejtpërdrejtë me normat kushtetuese (*contra constitutionem*), qoftë kur ato janë rregulluar në kundërshtim me kuptimin e normave kushtetuese (*praeter constitutionem*).⁶⁰⁸

Jurisprudenca kushtetuese ka evidentuar dhe analizuar, gjithashtu, kriteret kushtetuese që duhet të respektohen nga ligjvënësi në rastin e kufizimit të të drejtave dhe

⁶⁰² Ibid, prg. 53

⁶⁰³ Ibid, prg.73

⁶⁰⁴ Kurtesh Saliu, vep.cit, fq.178

⁶⁰⁵ Shih vendimin nr.9, datë 26.02.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶⁰⁶ Shih vendimin nr.31, datë 18.06.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶⁰⁷ Shih vendimin nr. 6, datë 17.02.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶⁰⁸ Kurtesh Saliu, vep.cit, fq.178

lirive themelore të njeriut. Në këtë kontekst, paraqet rëndësi kontributi që ka dhënë Gjykata Kushtetuese në përcaktimin e vlerës që Kushtetuta, nëpërmjet referimit të KEDNJ, i ka dhënë këtij dokumenti, që është pikërisht ajo e standardit kushtetues për sa i përket kufizimit të të drejtave të njeriut. Nisur nga ky vlerësim, jurisprudenca kushtetuese ka pranuar diskrecionin e ligjvënësit, 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 për të vendosur kufizime, por në asnjë rast nuk mund të vendosë kufizime që tejkalojnë ato të parashikuara nga KEDNJ.⁶⁰⁹

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. Në vlerësimin kushtetues, neni 17 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.⁶¹⁰

Në lidhje me kriterin e parë të kufizimit, pra parashikimi i tij në ligj, Gjykata ka ritheksuar në mënyrë të vazhdueshme se 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 diskrecion vetëm të Kuvendit dhe jo të organeve të tjera, përfshi 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 përveç se me ligj. Gjykata Kushtetuese ka çmuar se shprehja “*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.⁶¹¹

Në këto analiza, Gjykata Kushtetuese ka marrë parasysh dhe jurisprudencën e Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ), e cila i ka dhënë jetë standardeve të KEDNJ nëpërmjet zbatimit të tyre në çështjet konkrete. GJEDNJ është shprehur “sa herë që një shtet mundohet të mbështetet në parimin e “demokracisë së aftë të mbrojtë vetveten” në mënyrë që të justifikojë ndërhyrjen në të drejtat e njeriut, ai duhet të vlerësojë me shumë kujdes qëllimin dhe pasojat e masave që ndërmerret, për të siguruar arritjen e balancës së lartpërmendur”.⁶¹²

Në përfundim të analizës së mësipërme duhet të pranojmë se Gjykata Kushtetuese ka mundur të përcaktojë qartë kushtet, rregullat dhe kriteret që duhet të kihen parasysh nga Kuvendi në ushtrimin e kompetencës ligjvënëse. Një kontribut me vlerë i jurisprudencës kushtetuese në këtë drejtim është edhe zbatimi i standardeve të së drejtës për një proces të rregullt ligjor edhe në veprimtarinë ligjvënëse, që ka të bëjë konkretisht me respektimin e procedurave konkrete të hartimit dhe miratimit të ligjit.⁶¹³

⁶⁰⁹ Shih vendimin nr.29, datë 22.06.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶¹⁰ Shih vendimet nr.39, datë 16.10.2007, nr.41, datë 16.11.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶¹¹ Shih vendimet nr. 20, datë 11.07.2006, nr.12, datë 28.4.2009 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶¹² Shih vendim nr.9, datë 23.03.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH, ku referohet vendimi i GJEDNJ në çështjen Ždanoka kundër Letonisë, i datës 16 Mars 2006.

⁶¹³ Shih edhe vendimin nr.10, datë 19.03.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

3.2.3.2 Kompetenca kontrolluese

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 legjislativ, 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.⁶¹⁴

Funksioni i *kontrollit 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, 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 dijoni mbi të cilat konsiderohet si e nevojshme për realizimin e qëllimeve dhe detyrave të tyre, por gjithmonë brenda kuadrit të funksionit kushtetues nga njëra anë dhe të drejtës kushtetuese të çdo shtetasi për të marrë informacionin e nevojshëm në lidhje me çështjet me interes publik nga ana tjetër. 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.⁶¹⁵

Kuvendi, i cili i kërkon organeve të pushtetit të raportojnë rregullisht, ka edhe të drejtën që të hetojë mbi çështje të caktuara me interes publik që kanë lidhje me veprimtarinë e tyre. Komisionet hetimore që ngrihen për këtë qëllim, 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.⁶¹⁶

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 të 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.⁶¹⁷

Trajtimi që GJK-ja i ka bërë kompetencës kontrolluese të Kuvendit në referim të nenit 77 të Kushtetutës është më kompleks, më i detajuar dhe guri i themelit për vendimmarrjet e ngjashme të jurisprudencës kushtetuese të viteve në vijim, të cilat

⁶¹⁴ Shih vendimin nr.18, datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese të RSH me objekt interpretimin e nenit 77/2 të Kushtetutës.

⁶¹⁵ Ibid

⁶¹⁶ Ibid

⁶¹⁷ Po aty

konfirmojnë pa hezitim standardet e vendosura në vitin 2003. Jurisprudenca kushtetuese në funksion të kësaj analize ka qartësuar përmbajtjen e nenit 77 të Kushtetutës, që parashikon pushtetin ekskluziv të Kuvendit për të zgjedhur nga gjiri i tij krahas komisioneve të përhershme edhe komisione të posaçme. Sipas Kushtetutës Kuvendi ka të drejtë dhe, me kërkesë të një të katërtës së deputetëve, është i detyruar të caktojë komision hetimi për të shqyrtuar një çështje të veçantë.⁶¹⁸

3.2.1.1.1 Komisionet hetimore

Jurisprudenca kushtetuese i ka përkufizuar komisionet hetimore si *një mjet që i shërben pikërisht ushtrimit të kontrollit parlamentar dhe si 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. Qëllimi i ngritjes së komisioneve hetimore është për të njohur dhe verifikuar në thellësi një fenomen, një ngjarje, një veprimtari, me synimin që në përputhje me realitetin, të nxirren përfundime mbi nevojën e miratimit, plotësimit, apo korrigjimit të ligjeve të veçanta*⁶¹⁹.

Në lidhje me *procedurën e ngritjes së komisioneve hetimore dhe subjektet* që e kanë këtë të drejtë, përmes metodës në interpretimin literal të përmbajtjes së nenit 77 pika 2, GJK-ja ka evidentuar dy mënyra të ndryshme për ngritjen e komisioneve hetimore parlamentare, fakt që rezulton nga përdorimi në këtë normë kushtetuese i shprehjeve “*ka të drejtë*” dhe “*është i detyruar*”.

Kuvendi vihet në dy pozicione të ndryshme: në njërin rast, krijimi i komisionit hetimor paraqitet si një e drejtë e Kuvendit, gjë e cila realizohet sipas procedurave të parashikuara në Kushtetutë apo në Rregulloren e Brendshme të Kuvendit dhe që i nënshtrohet vendimmarrjes përkatëse. Nga ana tjetër, dispozita kushtetuese, duke parashikuar shprehjen “*është i detyruar*” merr një tjetër kuptim dhe nuk interpretohet në të njëjtën mënyrë me rastin e mësipërm. Përdorimi në Kushtetutë i shprehjes “*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, një të katërtës së deputetëve të Kuvendit.⁶²⁰

Analiza kushtetuese merr rëndësi edhe në drejtim të përcaktimit të qartë të *raportit shumicë – pakicë parlamentare*. Në këtë drejtim, në vlerësimin e GJK-së, e drejta e pakicës parlamentare i shërben asaj njëkohësisht edhe si një mjet 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.⁶²¹ Nga ana tjetër, përmes një analize koncize vendimi evidenton qartësisht pozitën juridiko-kushtetuese dhe rolin e

⁶¹⁸ Shih nenin 77, pikat 1 dhe 2 të Kushtetutës

⁶¹⁹ Shih vendimin nr.18, datë datë 14.05.2003 të Gjykatës Kushtetuese të RSH me kërkuar një grup prej 32 deputetësh të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, me objekt: “Interpretimi përfundimtar i nenit 77 pika 2 të Kushtetutës të Republikës së Shqipërisë”.

⁶²⁰ Ibid

⁶²¹ Po aty

pakicave në parlament, pavarësisht nga pozicionimi i tyre politik. Hartuesit e Kushtetutës, nën dritën e jurisprudencës kushtetuese, e kanë formuluar nenin 77 të Kushtetutës në atë mënyrë që t'u japë pakicave parlamentare një pushtet më të fortë krahas mjeteve të tjera si pyetjet, interpelancat, apo mocionet për debat, duke vendosur njëkohësisht, një balancë ndërmjet shumicës për të vendosur dhe të drejtës së pakicës së cilësuar.⁶²²

Vendimmarrja e viti 2014, duke iu referuar doktrinës dhe jurisprudencës kushtetuese gjermane e pasuron këtë çështje, duke u shprehur se *“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. Me parashikimin e të drejtës për të ngritur komision hetimor nuk është garantuar tërësisht e drejta e kontrollit të pakicës. Duhet të garantohet edhe ushtrimi i pakufizuar i kësaj të drejte. Për këtë arsye nuk mund të lejohet ndryshimi ose diktimi i objektit të hetimit pa pëlqimin e pakicës, ndryshe nuk do të kishte kuptim parashikimi nga Kushtetuta i së drejtës së mësipërme, kur ajo nuk arrin të realizohet.”*⁶²³

3.2.3.2.2 Objekti i hetimit: “Çështja e veçantë”

Në vlerësimin kushtetues janë objekt i hetimit vetëm çështjet që përfshihen në veprimtarinë kontrolluese të parlamentit, të cilat nuk sjellin konfondime dhe transferime kompetencash të parashikuara nga Kushtetuta. Ky përfundim i GJK-së mbi kufijtë e ushtrimit të së drejtës së pakicës - ashtu siç ajo vetë e evidenton në vendimmarrjen e viti 2003 - edhe pse nuk përmendet në nenin 77 të Kushtetutës, është e kuptueshme dhe buron nga dispozita të tjera të saj, konkretisht nga nenet 4 (siguria juridike), 7 (ndarja e pushteteve), 23 (e drejta e informimit), 30 (prezumimi i pafajësisë), 42 (e drejta për një proces të rregullt ligjor) të Kushtetutës, të cilët pa hezitim mund të konsiderohen se përbëjnë kufijve të ushtrimit të kësaj të drejte nga pakica parlamentare dhe për të disponuar mbi objektin e hetimit.

Çështjet e përditshme që trajtohen nga qeveria nuk janë objekt hetimi, pasi në aspektin e kontrollit parlamentar njihen edhe forma të tjera ndërveprimi dhe bashkëpunimi, në marrëdhëniet ndërmjet pushtetit legjislativ dhe pushtetit ekzekutiv, nëpërmjet të cilave Kuvendi ushtron kompetencat e tij mbi ekzekutivin. Po ashtu, në vlerësimin kushtetuese përjashtohet çdo formë kontrolli parlamentar mbi aktivitetin juridiksional të gjykatave, sepse pavarësia e gjykatave nuk vendos embargo ndaj vlerësimeve kritike që mund të vijnë nga qytetarët apo deputetët, por artikulli i këtyre vlerësimeve nëpërmjet raporteve të komisioneve hetimore parlamentare nuk është në përputhje me parimet kushtetuese. Ngritja e komisioneve hetimore për çështje që lidhen goftë edhe me individin nuk përbën ndonjë pengesë kushtetuese, megjithatë, hetimi duhet

⁶²² Ibid

⁶²³ Shih vendimin nr.30, date 16.05.2014 ku GJK-ja vendosi pranimin e kërkesës dhe zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet jo më pak se një të katërtës së deputetëve dhe Kuvendit të Republikës së Shqipërisë. Deklarimin, si të papajteshëm me Kushtetutën e RSH, të vendimit nr.66, datë 24.12.2013 të Kuvendit “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””.

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.

Gjykata, duke ritheksuar se nëpërmjet interpretimit ajo ka parasysh të mos zhvendoset në pozicionin e një ligjvënësi pozitiv që krijon norma të reja kushtetuese, por të japë kuptimin e vërtetë që përmban vetë dispozita, në një analizë edhe të normave të tjera të Kushtetutës, arsyeton se listimi i të gjitha rasteve se kush përfshihet në shprehjen kushtetuese “çështje e veçantë” nuk mund të jetë detyrë e saj, apo objekt i këtij vendimi interpretues, pasi në të kundërt, marrja përsipër e një detyre të tillë mund ta nxjerrë Gjykatën Kushtetuese jashtë funksionit të interpretimit të dispozitave kushtetuese. Ndërkohë, edhe pse në pamundësi për të dhënë tërësinë e kuptimeve që ka çështja e veçantë, duke 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”.

Dhënia e kuptimit të saktë të shprehjes *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 kurrësi 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 shtetit 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 jap një kuptim më të plotë në të ardhmen kësaj dispozite kushtetuese.⁶²⁴

Për sa i përket formulimit të objektit të komisionit hetimor, në jurisprudencën kushtetuese evidentohen si kritere ai i saktësisë, mosdykuptimësisë, mjaftueshmërisë. Përkufizimi i objektit të hetimit përbën hapin e parë nga ku do të përcaktohet edhe ecuria e hetimit parlamentar. 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, respektimin e të drejtave themelore, të parimit të ndarjes së pushteteve si dhe kompetencave të kufizuara që disponon një komision hetimor.⁶²⁵

Formulimi i objektit të veprimtarisë së komisioneve hetimore në mënyrë të paqartë është i palejueshëm në një shtet demokratik të së drejtës, pasi përbën një kërcënim real për shkeljen e parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve dhe për një ndërhyrje të tepruar në sferën e kompetencave të organeve të tjera shtetërore. Për pasojë, në qoftë se objektivi i ngritjes së komisioneve hetimore nuk mund të arrihet për shkak të përcaktimit

⁶²⁴ Shih vendimin nr.18, datë datë 14.05.2003

⁶²⁵ Ibid

jokushtetues të detyrave të komisionit hetimor nga ana e parlamentit, kjo do të thotë se nuk është përmbushur një detyrim tjetër kushtetues, që ka të bëjë me funksionimin e organeve publike dhe konkretisht, me detyrimin për të siguruar kujdes dhe efikasitet në punën e organizmave publike.⁶²⁶

Në vitin 2006, Kuvendi i Shqipërisë miratoi ngritjen e Komisionit Hetimor për shqyrtimin e kërkesës së një grupi deputetësh për “*Nisjen e procedurës së shkarkimit nga detyra të Prokurorit të Përgjithshëm*” për shkelje të rënda të ligjit gjatë ushtrimit të detyrës dhe përcaktoi, si objekt të hetimit, verifikimin e të dhënave, fakteve dhe rrethanave për veprime ose mosveprime të Prokurorit të Përgjithshëm, të cilat përbëjnë shkelje të rëndë të ligjit dhe shkak ligjor për shkarkimin e tij nga detyra, në përputhje me nenin 149 pika 2 të Kushtetutës. Prokurori i Përgjithshëm, kërkoi përpara GJK-së shfuqizimin e vendimit të mësipërm të Kuvendit, duke arsyetuar se, në thelb, me këtë vendim ka lindur një konflikt kompetencash midis Kuvendit dhe Prokurorisë, pasi ligjvënësi kishte marrë atributë që u përkasin organeve të tjera kushtetuese dhe konkretisht, prokurorisë dhe gjykatës.

GJK-ja, duke ballafaquar çështjet objekt hetimi parlamentar me standardet kushtetuese të parashtruara në vendimmarrjen e viti 2003 mbi funksionet e komisioneve hetimore parlamentare si dhe me pozitën e rolin kushtetues të organit të prokurorisë, vlerësoi 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. Duke përfshirë në objektin e hetimit një numër çështjesh që nuk përfshihen në sferën kontrolluese të tij, organi ligjvënës kishte cenuar kompetencat e organit të prokurorisë dhe, për rrjedhojë, kishte krijuar një mosmarrëveshje kompetencash, që në kuptim të nenit 131 shkronja “ç” të Kushtetutës i përket për zgjidhje Gjykatës Kushtetuese. Për këto arsye, kjo Gjykatë e konsideroi konfliktin e kompetencave rrjedhojë e ndërhyrjes së pushtetit ligjvënës (nëpërmjet komisionit hetimor) në kompetencat kushtetuese e ligjore të organit të prokurorisë. Arsyeja për këtë është se 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.

Në vitin 2007, juridiksioni kushtetues u vu në lëvizje përmes një kërkesë të paraqitur nga një grup deputetësh të Kuvendit të Shqipërisë, me cilësinë e dyfishtë të subjektit legjitimues për një gjykim kushtetues (jo më pak se një e katërta e deputetëve dhe jo më pak se një e pesta e tyre), me objekt: (i) zgjidhjen e mosmarrëveshjes së

⁶²⁶ Shih vendimet nr.20, datë 04.05.2007; nr.22, datë 05.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese, ku u konstatua se Kuvendi, duke përcaktuar si objekt të hetimit shqyrtimin e praktikave dhe procedurave të dhënies së lejeve të ndërtimit në Bashkinë Tiranë, nga viti 2007 e në vijim, e ka përcaktuar këtë objekt në mënyrë të përgjithshme, çka kërkon si pasojë një specifikim paraprak nga ana e komisionit hetimor. Kjo do të thotë, se Kuvendi, de facto, i ka deleguar komisionit hetimor kompetencën e tij ekskluzive për specifikimin e veprimtarisë që do të shqyrtohet nga ky komision. Në këto kushte, Gjykata Kushtetuese konkludon se, nga mënyra si është përcaktuar në vendimin e Kuvendit çështja objekt hetimi, nuk përmbushet kërkesa kushtetuese e “veçantisë” së çështjes, e cila duhet të jetë një veçori që duhet të rezultojë nga ky vendim, hetimi i kryer nga ana e komisionit hetimor, si dhe konstatimi si i paligjshëm i vendimeve të KRRT-së nga ana e këtij komisioni, ka shkaktuar një konflikt kompetencash, duke sjellë si pasojë pengimin e ushtrimit të kompetencave të veta nga ana e kërkuesit Bashkia Tiranë.

kompetencës ndërmjet ndërmjet pakicës parlamentare dhe Kuvendit të Shqipërisë; (ii), kontrollin abstrakt të kushtetutshmërisë së normës juridike.⁶²⁷

Gjykata është shprehur se nuk mund të përjashtojë *a priori* nga kontrolli kushtetues çdo akt me natyrë individuale. Megjithatë në jurisprudencën kushtetuese tashmë është konsoliduar qëndrimi se juridiksioni kushtetues nuk përfshin kontrollin e akteve individuale kur zhvillon gjykim abstrakt dhe, veçanërisht, në vështrim të formulimit të dispozitës së shkronjës “c” të nenit 131 të Kushtetutës.⁶²⁸

Në mënyrë të vazhdueshme, jurisprudenca kushtetuese ka rikonfirmuar standardet kushtetuese të vendosura në vitin 2003 e të plotësuar në vitet në vijim. Kjo vijimësi është theksuar përmes arsytimit se: *“parimet që duhen respektuar gjatë fazave të realizimit të qëllimit të hetimit: në çastin e formulimit të objektit, gjatë ushtrimit të veprimtarisë së komisionit dhe në hartimin e konkluzioneve përfundimtare të hetimit, janë ato të përcaktuara më parë”*. Vendimmarrja e viteve në vijim shfaqet disi më skematike krahasuar me vendimmarrjen e mëparshme, pasi evidenton qartë dhe saktë kërkesën për përmbushjen e të paktën tre kushteve kryesore që Kuvendi të mund të ngrejë komision hetimor, ku renditen: 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 çështje, për të cilën është i nevojshëm hetimi.

Në vitin 2014, GJK-ja analizon sjelljes e secilit prej subjekteve, duke evidentuar rëndësinë e vendosjes së një dialogu midis tyre. Nisur nga karakteristikat e rastit konkret, GJK-ja vendosi një standard të ri për të ardhmen, duke kërkuar që diskutimet në Konferencën e Kryetarëve dhe në seancën plenare në Kuvend të zhvillohen në drejtim të arritjes së një marrëveshjeje ndërmjet palëve lidhur me objektin e hetimit, deri në marrjen e një vendimi. Shumica parlamentare në rastet kur pretendon se cenohen standardet dhe parimet kushtetuese në objektin e hetimit, është e detyruar të propozojë formulime

⁶²⁷ Shih vendimin nr.20, datë 11.07.2006 të Gjykatës Kushtetuese të RSH Kuvendi i Shqipërisë, mbi propozimin e deputetëve të shumicës parlamentare, me vendimin nr.59, datë 18.09.2006 ka miratuar ngritjen e komisionit hetimor parlamentar për verifikimin e pasurive, lidhjeve nepotike dhe konfliktit të interesave të zyrtarëve të lartë të institucioneve kushtetuese dhe publike, si dhe të personave të lidhur me ta, për periudhën 1992-2006. Me vendimin nr.60, datë 27.09.2006, Kuvendi ka refuzuar kërkesën e deputetëve të pakicës parlamentare për ngritjen e komisionit hetimor për verifikimin e lidhjeve nepotike, konfliktin e interesit dhe përfitimeve pasurore që rrjedhin prej tyre për Kryeministrin, familjarët dhe të afërmit e tij, me arsytimin se objekti i kërkesës së mësipërme ka qenë i njëjtë dhe tërësisht i ezauruar me objektin e vendimit nr.59, datë 18.09.2006. Një grup prej 30 deputetësh të Kuvendit, me cilësinë e subjektit të legjitimuar (jo më pak se një e pesta e deputetëve) në bazë të neneve 124/1, 131, shkronja “c” dhe 134, pika 1, shkronja “c” të Kushtetutës, i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese dhe ka kërkuar shfuqizimin si antikushtetues të vendimit nr.59/2006, gjithashtu, një grup prej 36 deputetësh të Kuvendit, me cilësinë e subjektit kushtetues në konflikt (jo më pak se një e katërta e deputetëve), në bazë të neneve 77; 131, shkronja “ç” të Kushtetutës dhe të neneve 54, 55 dhe 56 të ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, i është drejtuar kësaj Gjykate me një tjetër kërkesë, me objekt zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Kuvendit të Shqipërisë dhe pakicës parlamentare dhe shpalljen si antikushtetues të dy vendimeve të sipërcituara të Kuvendit.

⁶²⁸ Ibid, GJK-ja e konsideroi të drejtë pretendimin e subjektit të interesuar, Kuvendi i Shqipërisë për karakterin individual dhe jo normativ të vendimit të Kuvendit për ngritjen e komisionit hetimor për verifikimin e pasurive, lidhjeve nepotike dhe konfliktit të interesave të zyrtarëve të lartë të institucioneve kushtetuese dhe publike, si dhe të personave të lidhur me ta, për periudhën 1992-2006 dhe, për këtë arsye, kërkesa e iniciuar nga jo më pak se një e pesta e deputetëve u rrëzuar për mungesë juridiksioni.

alternative duke i dhënë mundësinë pakicës të riformulojë kërkesën e saj. Debati në çdo rast duhet të ketë si orientim kryesor mbrojtjen e të drejtës kushtetuese të pakicës parlamentare për ngritjen e komisionit hetimor, dhe jo mohimin e saj. Në rast mosresktimi të këtyre kërkesave ka të ngjarë që vendimi i Kuvendit të mos jetë i pajtueshëm me Kushtetutën.⁶²⁹

Në përfundim të analizës së vendimmarrjes kushtetuese mbi kompetencën e kontrollit parlamentar, duhet pranuar se vështrimi doktrinar bazuar në jurisprudencën kushtetuese evropiane⁶³⁰, përfshi këtu edhe referime në disa vendime konkrete të disa Gjykatave Kushtetuese⁶³¹, apo edhe në vendime të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut⁶³² përbëjnë vlera të shtuara të analizës kushtetuese, që e pasuruan jurisprudencën kushtetuese shqiptare me koncepte që burojnë nga praktikat më të mira në këtë drejtim.

3.2.1.1.2 Pozita procedurale e Kuvendit në procesin kontrollues

Pozita procedurale e Kuvendit në procesin kontrollues, në drejtim të formulimit të mendimit dhe të pikëpamjes në lidhje me konkluzionin e komisionit hetimor, nuk mund të interpretohet si një kualifikim ligjor i veprimeve që komisioni ka hetuar, i vendimit të marrë prej tij mbi çështjet që ishte ngarkuar të hetonte dhe i rrethanave të tjera të sqaruara prej tij. Kuvendi, pasi vendos nëse do miratojë ose jo konkluzionet e komisionit hetimor, nuk merr vendim në lidhje me përputhjen e veprimeve të tilla, vendimeve dhe rrethanave me aktet ligjore, çka është detyruese për institucionet e tjera si prokuroria dhe gjykata, por ai thjesht formulon vlerësimin dhe pikëpamjen e tij në lidhje me konkluzionet e komisionit.⁶³³

Duke pasur parasysh statusin kushtetues të Kuvendit, si organ përfaqësues i popullit, mund të konkludohet se në parim, 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 të pushtetit të shtetit. Bazuar në parimin e ndarjes dhe 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.⁶³⁴

⁶²⁹ Shih vendimin nr.30, date 16.05.2014 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶³⁰ Ibid, D.P. Kommers, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, 164 (1997), i cili i referohet artikullit të ish gjyqtarit Konrad Hesse në Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 16 th ed. 184-186.

⁶³¹ Ibid, Vendimi i Gjykatës Kushtetuese të Letonisë, No. 03-04 (99); Vendimi i Tribunalit Kushtetues Polak, K.6/94, pjesa II, 91; Schleswig-Holstein Investigative Committee (1978) 49 BVerfGE 70; BVerfGE 49, 70ff; *BVerfG*, 2 BvE 3/07, datë 17.6.2009 të Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane;

⁶³² Allenet de Ribemont kundër Francës, i 10 shkurtit 1995, Ap. No. 15175/89, paragrafi 36; Artico kundër Italisë, i 13 majit 1980, A-37, paragrafi 33; Soering kundër Mbretërisë së Bashkuar, i 7 korrikut 1989, A-161, paragrafi 87; Cruz Varas dhe të tjerët kundër Suedisë, i 20 marsit 1991, A-201, paragrafi 99; Demicoli kundër Maltës, i 27 gushtit 1991, A-210, paragrafët 30-42.

⁶³³ Shih vendimin nr.22, datë 05.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶³⁴ Ibid

Në përfundim të analizës së mësipërme, duhet pranuar se jurisprudenca kushtetuese ka evidentuar me sukses kufijtë e ushtrimit të kompetencës kontrolluese nga pakica parlamentare, duke evituar kështu çdo përpjekje që komisioni hetimor parlamentar të ngrihet kur nuk ekziston në fakt çështja e veçantë dhe për të parë nëse mund të zbulohet ose të gjendet ndonjë e tillë në të ardhmen. Kushtet dhe kriteret kushtetuese përmbledhen si vijon:

- e drejta e pakicës parlamentare për ngritjen e komisionit hetimor nuk mund të mohohet, të kufizohet apo të deformohet nëpërmjet vendimmarrjes së shumicës parlamentare;

- ngritja e komisionit hetimor prej shumicës parlamentare nuk duhet të ndalojë shprehimisht dhe as në mënyrë të nënkuptuar komisionin e kërkuar dhe të ngritur nga pakica parlamentare;

- shkakut i lindjes së mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet subjekteve të sipërcituara duhet kërkuar të mohimi i kompetencës kushtetuese të pakicës parlamentare për ngritjen e komisionit hetimor me argumentin jokushtetues të Kuvendit për ezaurimin e kësaj kërkesë;

- mosekzistenca e indicies dhe e shkakut të përligjur për argumentimin e konceptit kushtetues “*çështje e veçantë*” ka sjellë shtrirjen e skajshme të rrethit të subjekteve dhe të periudhës kohore të hetimit dhe për rrjedhojë, e ka bërë të paqartë e të papërcaktuar objektin e hetimit të komisionit parlamentar;

- deformimi i kompetencës kushtetuese të Kuvendit për të hetuar në fusha apo çështje që nuk i përkasin drejtpërdrejt funksionit të kontrollit parlamentar, ka dubluar, zëvendësuar apo shmangur veprimtarinë e institucioneve të pavarura në ushtrimin e kompetencave të tyre ligjore.⁶³⁵

- Komisionet hetimore parlamentare dhe Prokuroria ushtrojnë kompetencat e tyre në mënyrë të pavarur nga njëri-tjetri. Këto organe mund të ndihmojnë, por në asnjë rast nuk mund të zëvendësojnë apo spostojnë njëra – tjetrën, në respekt të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve.⁶³⁶

3.2.1.2 Kompetenca emëruese e Kuvendit

Kushtetuta e ka përcaktuar Kuvendin si organin kompetent për zgjedhjen ose emërimin e disa funksionarëve të lartë të shtetit, që janë titullarë ose anëtarë të organeve kushtetuese. Sanksionimi se, gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese dhe ata të Gjykatës së Lartë do të emëroheshin nga Presidenti i Republikës me pëlqimin e Kuvendit, u duk qartë se ajo u ishte larguar modeleve të Evropës dhe kishte zbatuar modelin e Shteteve të Bashkuara të Amerikës. Më saktë, në thelb, formula shqiptare e emërimit kishte kombinuar sistemin parlamentar të qeverisjes me karakteristikat tipike të sistemit presidencial të qeverisjes, ku kompetencat e Kryetarit të Shtetit lidhur me emërimet gjyqësore, do të balancoheshin nëpërmjet shqyrtimit të plotë dhe të kujdesshëm të Kuvendit. Ka konstitucionalistë, që mendojnë se kjo zgjidhje “mund të tingëllojë disi e pazakontë për një sistem parlamentar të qeverisjes”. Prof. Sergio Bartole, duke analizuar këtë çështje thekson se, ”ne nuk kemi sisteme parlamentare të qeverisjes që ia caktojnë

⁶³⁵ Shih vendimin nr.20, datë 04.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶³⁶ Shih vendimin nr.30, datë 16.05.2014 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

kryetarit të shtetit emërimin e të gjithë gjyqtarëve kushtetues, duke kërkuar në të njëjtën kohë edhe pëlqimin e Kuvendit.”⁶³⁷.

Përmbajtja e normave kushtetuese që përcaktojnë këtë kompetencë është bërë objekt i kontrollit kushtetues në disa raste. Në nenin 125 Kushtetuta parashikon se anëtarët e Gjykatës Kushtetuese emërohen nga Presidenti me pëlqimin e Kuvendit. Ndërsa *prima facie* duket se procedura, subjektet dhe kompetencat e tyre janë të përcaktuara qartë, nëse i referohemi jurisprudencës kushtetuese nga viti 2005 e në vijim konstatohet se kompetenca e Kuvendit për emërimin e gjyqtarëve kushtetues dhe të lartë ka qenë ndër më të diskutuarat dhe debatuarat në aspektin e kushtetutshmërisë.

Në vitin 2004, Presidenti, në ushtrim të kompetencave kushtetuese emëruese, paraqiti në Kuvend dekretin për emërimin e një anëtari të Gjykatës Kushtetuese, dekret për të cilin Kuvendi vendosi mosdhënien e pëlqimit. Në këto rrethana, të cilat pa hezitim mund të cilësohen si përplasja e parë institucionale mes dy organeve kushtetuese President-Kuvend, u paraqit në Gjykatën Kushtetuese një kërkesë nga Presidenti i Republikës me objekt interpretimin e neneve 125/1 dhe 136/1 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë. Çështja e cila shtrohej për diskutim, në thelb ishte mosmarrëveshje kompetencash, që në vështrim të Presidentit të Republikës kishte të bënte me përcaktimin e rolit të Kuvendit të Shqipërisë në këtë proces dhe kufijve të veprimit të secilit organ kushtetues. Mosmarrëveshja midis Presidentit dhe Kuvendit, si organe të cilave u është ngarkuar zgjedhja e gjyqtarëve kushtetues dhe atyre të lartë, kishte të bënte me sferën dhe natyrën e kompetencave të tyre në procesin e zgjedhjes (emërim-pëlqimit). Më konkretisht, synohej të përcaktohej roli i Kuvendit në shqyrtimin e dekreteve të Presidentit, me fjalë të tjera, nëse kërkesa për dhënien e pëlqimit nga Kuvendi është *formale apo substanciale*.

Rëndësia e çështjes ishte e dukshme, ndërkohë zgjidhja e saj ishte sa delikate aq dhe komplekse. Vlen të përmendet që kjo ishte çështja e parë ku Gjykata Kushtetuese iu drejtua Komisionit të Venecias të Këshillit të Evropës me kërkesë për *amicus curiae* të ekspertëve të tij. Bazuar në mendimin e ekspertëve ndërkombëtarë, si dhe në referim të metodave literale, teleologjike dhe krahasuese të interpretimit, Gjykata vlerësoi se “*të interpretosh se emërimi i përket, në mënyrë ekskluzive, një organi politik me natyrë individuale (Kryetarit të Shtetit), nuk do të ishte në pajtim me Kushtetutën*”. Ky arsyetim mbetet sa domethënës aq dhe orientues për interpretimin dhe analizën kushtetuese, që dukshëm, e përjashtonte mundësinë e titullarit të emërimit një organi të vetëm, politik me natyrë individuale.

Në vlerësimin kushtetues, dhënia e pëlqimit nga Kuvendi nënkupton pranimin e kandidaturës përkatëse dhe gjithashtu *konsensus* midis dy organeve kushtetuese që përfshihen në procesin e emërimit të gjyqtarëve kushtetues dhe të lartë. Kjo siguron në mënyrë më të përshtatshme pavarësinë dhe autoritetin e këtyre gjykatave dhe po ashtu pjesëmarrja e Kuvendit në këtë proces ka për qëllim balancimin e kompetencës së Presidentit të Republikës në emërimin e gjyqtarëve, çka vjen në harmoni edhe me parimin e ndarjes dhe *balancimit* ndërmjet pushteteve. Në thelb të sistemit të emërimit të pranuar nga Kushtetuta qëndron *kooperimi institucional* midis Presidentit të Republikës dhe të Kuvendit të Shqipërisë. Ky sistem emërimi i ve subjektet që përfshihen në të, para

⁶³⁷ Anastasi, A., *Çështje të marrëdhënieve dhe pavarësisë institucionale gjatë procesit të emërimit të gjyqtarëve në Republikën e Shqipërisë*, kumtesë botuar në Revistën "Constitutio", Prishtinë, Nr. 1/2012, fq. 75-83

kërkesës së respektimit të parimit të *luajalitetit kushtetues*, i cili shpreh, në thelb, respektin e ndërsjellët nga secili subjekt ndaj kompetencave të tjetrit, si dhe nënkupton krijimin e një raporti bashkëpunimi midis tyre.⁶³⁸

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. Për sa i përket kompetencës së Kuvendit për një shqyrtim të plotë, pra edhe në këndvështrimin e meritës, të zgjedhjes së bërë nga ana e Presidentit të Republikës, kjo u vlerësua nga Gjykata si 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. Nën dritën e konsideratave të mësipërme, Gjykata Kushtetuese arriti në përfundimin se Kushtetuta parashikon dhënien e një pëlqimi të vërtetë nga Kuvendi, përfshirja e të cilit 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.⁶³⁹

Përfundimet në të cilat arriti Gjykata lidhur me natyrën substanciale të kompetencës së Presidentit e ushtruar përmes nxjerrjes së dekreteve dhe po ashtu me natyrën substanciale të pëlqimit të dhënë nga Kuvendi në këtë proces, i japin dekreteve kuptimin e akteve komplekse, përmbajtja e të cilave shpreh si vullnetin e Presidentit ashtu dhe të Kuvendit. Trajtimi për herë të parë në jurisprudencën kushtetuese i parimit të *luajalitetit kushtetues* përbën një risi jo vetëm për faktin e pasurimit të jurisprudencës kushtetuese me praktikat më të mira jurisprudenciale të vendeve me drejtësi kushtetuese tashmë të konsoliduar, por edhe për faktin se konfirmon parimin se në të gjitha ato raste kur Kushtetuta parashikon procese ku përfshihen dy ose më shumë organe kushtetuese, respekti i ndërsjellë nga secili subjekt ndaj kompetencave të tjetrit dhe krijimi i një raporti bashkëpunimi midis tyre, duhet të qëndrojnë në themel të këtij procesi.⁶⁴⁰

Në vitin 2010, Presidenti, në përmbushje të kompetencës për emërimin e gjyqtarëve i dërgoi Kuvendit dekretet për plotësimin e disa vendeve vakante, çka do të shënonte mosmarrëveshjen e radhës midis dy organeve kushtetuese lidhur me këtë proces emërimi. Kuvendi, duke pretenduar paqartësi për çështje si kriteret që duhet të plotësojnë kandidaturat deri në momentin e dekretimit, modalitetet e procedurës së përzgjedhjes, si dhe përcaktimi i një mekanizmi të vlefshëm për të respektuar procesin e rotacionit, iu drejtua juridiksionit kushtetues me kërkesë për interpretimin e disa normave kushtetuese. Pavarësisht qëndrimit të Kuvendit për dekretin në fjalë, Presidenti, i cili në këtë proces kushtetues kishte statusin e subjektit të interesuar, e vlerësonte të përmbushur funksionin

⁶³⁸ Shih vendimin nr.2, datë 19.01.2005 të Gjykatës Kushtetuese, e cila që ne dispozitiv shprehet 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 kriterëve 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.

⁶³⁹ Ibid

⁶⁴⁰ Tusha, V., Gjyqtare në Gjykatën Kushtetuese të RSH, Kompetencat e Presidentit nën dritën e jurisprudencës kushtetuese dhe roli i saj në formësimin e këtij organi kushtetues, Konferenca Shkencore “Ndarja dhe balancimi midis pushteteve”, me rastin e 20 vjetorit të Gjykatës Kushtetuese të RSH, 7-8 qershor 2012, fq.233-240

e tij kushtetues për plotësimin e vendeve vakante në Gjykatën Kushtetuese dhe në Gjykatën e Lartë.

Vendimi i Gjykatës Kushtetuese lidhur me këtë çështje paraqet rëndësi në disa drejtime:

Së pari, elaboron më në detaje misionin dhe përgjegjësinë e Presidentit lidhur me vlerësimin e kritereve dhe vlerave që duhen pasur parasysh në kualifikimin e gjyqtarëve, duke konfirmuar se në këtë proces si Presidenti edhe Kuvendi kanë kompetenca ekskluzive. Presidenti është ai që duhet të bëjë përzgjedhjet që ai mendon se janë më të përshtatshme dhe që paraqesin vlera për të ushtruar funksionin e një gjyqtari kushtetues. Pas përzgjedhjes së bërë nga Presidenti, Kuvendi ka, gjithashtu, kompetencën ekskluzive të vlerësojë faktet e paraqitura, me qëllim të vlerësimit jo vetëm të plotësimit të kushteve formale, por edhe të meritës së kandidaturës përkatëse.⁶⁴¹

Së dyti, rikonfirmon kërkesën për respektimin e parimit të luajalitetit kushtetues (aspekti pozitiv dhe negativ)⁶⁴² dhe, në këtë kuptim, Presidenti duhet të bashkëpunojë për përcaktimin e kritereve ligjore, në përputhje me kërkesën kushtetuese për kualifikim të lartë, në funksion të sigurimit të një përbërjeje cilësore të Gjykatës Kushtetuese.

Së treti, rithekson rolin e saj si legjislator negativ dhe aspak pozitiv, duke vlerësuar se Presidenti dhe Kuvendi, gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre kushtetuese janë interpretuesit e parë të normës kushtetuese, çka do të thotë se u takon atyre dhe jo Gjykatës Kushtetuese përcaktimi i kritereve që duhet të plotësojë një kandidaturë, pasi *a contrario*, kjo Gjykatë do të ndërhynte në ushtrimin e kompetencave kushtetuese të secilit prej këtyre organeve, duke cenuar kështu parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve.

Proceset e mësipërme kushtetuese paraqesin një vlerë të veçantë për sa i përket qartësisht të kompetencave të Presidentit në raport me ato të Kuvendit, për më tepër kur vetë Kushtetuta i ka parashikuar këto dy organe kushtetuese si aktorë me role substanciale në procese me rëndësi për rendin kushtetues, siç është funksionimi i pushtetit gjyqësor përmes emërimit të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, apo edhe të sigurimit të një sistemi efektiv të drejtësisë kushtetuese, përmes emërimit të anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese.

3.2.1.3 Kompetenca për shkarkimin e funksionarëve të lartë

Kushtetuta përcakton në disa norma kompetencën e Kuvendit për shkarkimin e funksionarëve të lartë, duke përcaktuar krahas subjektit që legjitimohet për venien në lëvizje të kësaj procedure - dy të tretat e të gjithë anëtarëve të saj - edhe shkaqet e shkarkimit të tyre.

Në vitin 2002, një grup deputetësh me mendim të ndryshëm për kuptimin e shkaqeve kushtetuese të shkarkimit, si dhe të procedurës që duhet ndjekur në këto raste, me pretendimin se praktikat parlamentare të mëparshme kanë krijuar keqkuptime, duke sjellë moszbatimin në të njëjtën mënyrë të procedurave për shkarkimin e këtyre

⁶⁴¹ Vendim nr.24, datë 09.06.2011 i Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶⁴² Parimi i bashkëpunimit institucional ka dy dimensione, negativ dhe pozitiv; negativ sepse nuk duhet ndërhyrë dhe duhen respektuar kompetencat e secilit organ nga tjetri dhe pozitiv sepse duhet bashkëpunuar në mënyrë aktive dhe duhet mbështetje mes organeve, me qëllim përmbushjen e detyrimeve kushtetuese. Shih për më tepër mendimne kacicës në vendimin nr.41, datë 19.07.2012 të Gjykatës Kushtetuese.

funksionarëve të lartë, i janë drejtuar Gjykatës Kushtetuese me një kërkesë me objekt interpretimin përfundimtar të neneve 128, 140, 149, pika 2 të Kushtetutës.⁶⁴³

Në ndryshim nga vendimet e mëparshme me objekt interpretimin përfundimtar të neneve të Kushtetutës, karakteristika e dallueshme në rastin konkret është terminologjia e pasur në drejtim të qartësisë të kompetencës funksionale të GJK-së, asaj të interpretimit përfundimtar të Kushtetutës, e parashikuar nga neni 124. Interpretimi, si funksion dhe metodë, ka vend për një normë ekzistuese kur ka paqartësi në kuptimin e saj dhe jo për të plotësuar boshllëkun, sepse përndryshe Gjykata Kushtetuese do të vihej në pozicionin e gabuar të krijuesit të normës juridike, funksion, që siç dihet, i përket ligjvënësit.⁶⁴⁴

GJK-ja, nuk merr përsipër të kryejë rolin e legjislatorit pozitiv, duke parashikuar një për një të gjitha rastet që mund të përfshihen në shkaqet kushtetuese të shkarkimit, sepse do të ishte e pamundur një gjë e tillë ndërkohë që Kushtetuta, ligjet, apo edhe vendimet gjyqësore nuk mund të kodifikojnë me saktësi aktet e sjelljet që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit a prokurorit, apo rastet se kur ligji është shkëlur rëndë. Interpretimi që Gjykata Kushtetuese i bën dispozitave apo termave konkrete të Kushtetutës ka për qëllim që në mënyrë analitike të jap dhe të përcaktojë kriteret, konceptet bazë si dhe parimet mbi të cilat duhet të mbështetet organi kompetent për të konkluduar lidhur me aplikimin e shkakut të përshtatshëm kushtetues për shkarkimin e gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese, të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë si dhe të Prokurorit të Përgjithshëm.⁶⁴⁵

Nisur nga kufijtë e shqyrtimit kushtetues të cilët përcaktohen në objektin e kërkesës që vë në lëvizje gjykimin kushtetues, në rastin konkret vendimi analizon dy aspekte: *së pari*, interpretimin e koncepteve kushtetuese “*akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit e të prokurorit*” dhe “*shkelje të rënda të ligjit gjatë ushtrimit të funksioneve nga Prokurori i Përgjithshëm*” dhe, së dyti, procedurën e shkarkimit.

Në lidhje me aspektin e parë, në vlerësimin e Gjykatës Kushtetuese veprimet apo mosveprimet e 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 apo 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.⁶⁴⁶

⁶⁴³ Shih vendim nr.75, datë 19.04.2002 ku kërkuesi i referohet procedurave që janë ndjekur gjatë një mocioni të paraqitur para afro një viti për shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm dhe të mocionit për shkarkimin e tre gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, ndaj të cilëve Kuvendi ka mbajtur një qëndrim konkret. Në seancën gjyqësore, përfaqësuesi i kërkuetit ju referua gjithashtu, duke shprehur kundërshtimet e tij edhe procedurës që kishte ndjekur Kuvendi gjatë shqyrtimit të mocionit të paraqitur lidhur me propozimin për shkarkim të Prokurorit të Përgjithshëm gjatë së cilës, sipas tij, janë shfaqur mendime të ndryshme në lidhje me kuptimin e dispozitës si në kuptimin material ashtu edhe procedural.

⁶⁴⁴ Ibid

⁶⁴⁵ Ibid

⁶⁴⁶ Po aty

Veçanërisht lidhur me 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.⁶⁴⁷

Për sa i përket aspektit të dytë, në vlerësimin e GJK-së, funksioni që kryen Kuvendi në këtë rast është i një natyre të veçantë, pasi procesi parlamentar në këtë rast 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 konkretë që kanë shërbyer për organin kompetent për të marrë masën e shkarkimit nga detyra të gjyqtarit apo prokurorit. Njohja paraprake e personit, ndaj të cilit kërkohet të merret masa e shkarkimit, me materialet që e ngarkojnë atë me përgjegjësi, respektimi i të 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. Qëndrimi i mësipërm i jurisprudencës kushtetuese u konfirmua praktikisht në çështjen me objekt shfuqizimin e vendimit të Kuvendit për shkarkimin nga detyra të Prokurorit të Përgjithshëm.⁶⁴⁸

Në rastin e shkarkimit të gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë Kushtetuta parashikon shprehimisht nevojën e rishikimit nga Gjykata Kushtetuese të vendimit të shkarkimit të Kuvendit, garanci e cila nuk mund të shmanget. Gjithashtu, Kushtetuta parashikon se Presidenti mund të shkarkojë Prokurorin e Përgjithshëm e me propozim ët Kuvendit. Në këto raste, baza kushtetuese për shkarkimin lidhet vetëm me sjelljen e personave gjatë mandatit dhe nuk i referohet një mandati apo detyre të mëparshme.⁶⁴⁹

Në përfundim të analizës së mësipërme mbi pushtetin ligjvënës duhet pranuar se modeli i parlamentarizmit shqiptar dhe pozita e Kuvendit, si organ sovran, mbajtës i

⁶⁴⁷ Ibid

⁶⁴⁸ Shih vendimin nr.76, datë 25.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶⁴⁹ Shih vendimin nr.9, date 23.03.2010, Gjykata Kushtetuese u shpreh se as ligji “Për pastërtinë e figurës” nuk mund ta cenojë këtë garanci. GJK-ja argumenton se neni 24/5 i ligjit për pastërtinë e figurës, i cili parashikon ndërprerjen e mandatit të Presidentit të Republikës, anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë, Prokurorit të Përgjithshëm, deputetëve dhe anëtarëve të Këshillit të Ministrave, në rastet e lëshimit të “dëshmisë së verifikimit B”, cenon garancitë kushtetuese të mandatit të tyre dhe për rrjedhojë është në kundërshtim me parimin e kushtetutshmërisë dhe shtetit të së drejtës. Këto argumente vlejnjë dhe për funksionet dhe organet e tjera kushtetuese (organet e qeverisjes vendore), për aq sa konstatohet një ndeshje ndërmjet garancive që Kushtetuta dhe ligjet organike përkatëse ua njohin këtyre organeve lidhur me shkarkimin/mbarimin e mandatit të tyre dhe procedurës që parashikon ligji për pastërtinë e figurës në këtë drejtim.

pushtetit më të lartë dhe pjesë e organizimit të shtetit, është rrjedhojë e evolucionit që sistemi parlamentar dhe e drejta parlamentare kanë pësuar nga fillimet e tyre.⁶⁵⁰ Nëse pas kësaj analize do t'i referoheshim sërish normave kushtetuese mbi pushtetin ligjvënës dukshëm do të konstatojmë se ndër to nuk gjejmë ndonjë përkufizim për rolin, funksionet dhe kompetencat e Kuvendit apo për pozitën që ai ka në lidhje me organet e tjera kushtetuese.⁶⁵¹ Ndërsa natyra abstrakte e normave kushtetuese është rrjedhojë e konceptimit të ligjit themelor të një shteti, si mishërues i parimeve dhe vlerave themelore, tërësia e këtyre të fundit zbërthehen në akte të tjera normative dhe po ashtu ato marrin kuptimin e duhur gjatë procesit të kontrollit kushtetues të normës. Nga fakti se deri ku do të shkojë gjyqtari në ushtrimin e kompetencave të veta, varet edhe masa e ndikimit nga ligjvënësi. Edhe intensiteti i kontrollit dhe natyra e sanksioneve që vihen në rast papajtueshmërie, të cilat janë përsëri në një masë të madhe në varësi të gjykatës, përcaktojnë në shkallë të lartë peshën e ndikimit të saj.⁶⁵²

Ndikimi që ka ushtruar drejtësia kushtetuese mbi ligjvënësin është mbështetur në qartësimin në mënyrë të vazhdueshme të kufijve të një shqyrtimi të tillë. Në këtë vështrim, roli dhe kontributi i jurisprudencës kushtetuese ka bërë të mundur forcimin e themeleve mbi të cilat ngrihet dhe funksionon Kuvendi, si një nga shtyllat më të rëndësishme të arkitekturës shtetërore. Trajtimi nga këndvështrimi kushtetues i aspekteve formuese të këtij pushteti si sistemi zgjedhor dhe standardeve zgjedhore që qëndrojnë në themel të tij, i raportit midis mandatit parlamentar dhe atij të deputetit në vështrim të domosdoshmërisë që buron nga parimi i demokracisë përfaqësuese për ushtrimin realisht nga deputeti të mandatit të besuar nga zgjedhësit; kërkesa për marrjen e vendimeve me vullnet dhe bindje të plotë; respektimi i kërkesave kushtetuese për betimin, papajtueshmërinë apo kërkesave që lidhen me statusin e deputetit. Vlerë e shtuar e vendimmarrjeve mbetet korrektimi efektiv i ekuilibrave midis tri pushteteve që herë pas herë tentojnë të ç'ekujlibrohen. Pjesë e këtij kontributi ka qenë edhe analiza e rregullsisë së jashtme dhe kushtetutshmërisë thelbësore të ligjeve. Veçanërisht në drejtim të trajtimit të kompetencës ligjvënëse të Kuvendit, jurisprudenca kushtetuese ka qartësuar kushtet e kriteret që duhen respektuar për të mos cenuar këto norma. Në fakt këtë e ka bërë përmes trajtimit të rasteve të shkeljes të shfaqur si në formën e moskompetencës ashtu dhe të vesit kushtetues. Zgjerimi sferës së ndërhyrjes së Gjykatës Kushtetuese në kontrollin e procedurës kushtetuese të nxjerrjes së ligjeve është i pëlqyeshëm, me kusht që Kushtetuta të jetë një referencë e përpiktë në këtë drejtim.⁶⁵³ Në fakt kjo ka qenë përjasja e Gjykatës Kushtetuese shqiptare, e cila gjatë kontrollit të kushtetutshmërisë formale dhe materiale të ligjeve nuk ka përcaktuar rregullat e punës së pushtetit legjislativ dhe as ka ndërhyrë në përcaktimin e tyre, pasi kjo përbën një autonomi statutore të vetë Kuvendit. Ajo ka qenë dhe mbetet e vetëdijshme se një përjasje ndryshme nga ajo e deritanishme do të zhvleftësonte kontrollin e saj, pasi nuk mund të ketë kontroll mbi aktet në përpunimin e të cilave ka marrë pjesë vetë. Për sa i përket kontrollit të kushtetutshmërisë së ligjeve, Gjykata ka respektuar parimin se ky kontroll përjashton çdo vlerësim të natyrës politike dhe çdo kontroll të pushtetit diskrecionar.

⁶⁵⁰ Omari & Anastasi, vep.cit. fq.195-196

⁶⁵¹ Ibid, fq.194

⁶⁵² Traja, K., vep.cit, fq.156

⁶⁵³ Traja, K. vep.cit, fq.156

KREU 3 ZGJEDHJET PARLAMENTARE DHE STANDARDET ZGJEDHORE

3.3.1 Standardet zgjedhore nën dritën e jurisprudencës kushtetuese

Zgjedhjet e lira, liria e shprehjes dhe, veçanërisht liria e debatit politik, përbëjnë bazat e çdo demokracie.⁶⁵⁴ Për çdo shtet të së drejtës që zbaton rregullat e një shoqërie demokratike është e rëndësishme 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. Shtetet gëzojnë liri të konsiderueshme në përcaktimin e kritereve të zgjedhshmërisë, të cilat ndonëse kanë një origjinë të përbashkët, pikërisht në nevojën për të siguruar pavarësinë e përfaqësuesve të zgjedhur dhe lirinë e zgjedhjes së elektoratit, ato variojnë sipas të sfondit historik dhe faktorëve politikë të veçantë të secilit Shtet dhe duhen vlerësuar në dritën e këtij zhvillimi politik.⁶⁵⁵

Në këtë kontekst, analiza e rolit, funksionit dhe raporteve që ka pushteti legjislativ me pushtetet e tjera në një demokraci kërkon një vlerësim edhe të procesit zgjedhor, në kuptimin e gjerë të tërësisë së rregullave, institucioneve, procedurave, mekanizmave të cilat bëjnë të mundur konvertimin e preferencave partiake të elektoratit në mandate konkrete. Mënyra e zhvillimit të tyre ndikon në sistemin e qeverisjes dhe është përcaktues i nivelit të demokracisë në një shoqëri.

Hartuesit e Kushtetutës u treguan të kujdesshëm edhe në lidhje me garancitë që kanë të bëjnë me çështjet e zgjedhshmërisë të funksionarëve të lartë dhe të deputetëve, duke përcaktuar në nenin 131 shkronja “e” kompetencën e Gjykatës Kushtetuese për të vendosur “për çështjet që lidhen me zgjedhshmërinë dhe pajtueshmërinë në ushtrimin e funksioneve të Presidentit të Republikës dhe të deputetëve, si dhe “me verifikimin e zgjedhjes së tyre.”. Nga analiza kushtetuese rezulton se kjo kompetencë është ushtruar në disa raste nga Gjykata Kushtetuese, e cila përmes interpretimit të normave kushtetuese që rregullojnë çështje zgjedhore, të vlerësimit të pajtueshmërisë me Kushtetutën të legjislacionit zgjedhor, apo edhe përmes shqyrtimit, si gjykatë fakti, të proceseve zgjedhore dhe të rezultateve të tyre, i ka dhënë jetë një sërë parimesh zgjedhore, respektimi i të cilave bën që zgjedhjet të arrijnë standardet, të cilat, fatkeqësisht, në realitetin shqiptar kanë munguar në vazhdimësi.⁶⁵⁶

Duhet nënvizuar fakti se në vlerësimin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të aspekteve të mësipërme zgjedhore Gjykata Kushtetuese, nuk është vënë në rolin e ligjvënësit pozitiv dhe as ka përcaktuar rregullimet ligjore konkret, por ushtruar diskrecionin kushtetues të kontrollit nëse zgjidhja që ka dhënë ligjvënësi nëpërmjet përcaktimeve të kritereve ligjore është ose jo në përputhje me dispozitat e Kushtetutës.

⁶⁵⁴ Shih vendimet e GJEDNJ-së në çështjet *Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium*, 2 mars 1987, § 47 dhe *Lingens v. Austria*, 8 korrik 1986, §§ 41-42

⁶⁵⁵ Shih *Ždanoka v. Latvia*, § 106

⁶⁵⁶ Shih Raportet e Zyrës për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut (të aksesueshëm në www.odih.org)

3.3.1.1 E drejta e votës

Respektimi i standardeve zgjedhore fillon para së gjithash nga respektimi i të drejtës së votës, si një e drejtë kushtetuese e përgjithshme, e barabartë, e lirë, e fshehtë dhe e drejtpërdrejtë. E drejta e votës është një nga të drejtat themelore të shtetasve dhe si të gjitha të drejtat e tjera mbetet e padhunueshme. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në nenin 45 të saj ka sanksionuar të drejtën e çdo shtetasi për të zgjedhur dhe për t'u zgjedhur, të drejtë të cilën ai e realizon nëpërmjet votës vetjake, të barabartë, të lirë dhe të fshehtë. E drejta e votës përbën një të drejtë të pakufizuar. Sipas konceptit kushtetues, nga ushtrimi i të drejtës së votës nuk mund të privohet askush, me përjashtim të shtetasve të deklaruar si të paafte mendërisht me vendim gjyqësor të formës së prerë. Votat e të gjithë zgjedhësve kanë të njëjtën peshë dhe llogariten në të njëjtën mënyrë. Koncepti kushtetues i votës së barabartë i vendos të gjithë shtetasit në pozita të njëjta, me qëllim që gjithsecilit t'i krijohet mundësia për të votuar vetëm një herë. Gjithashtu koncepti i barazisë së votës, i analizuar në kuptim të nenit 64 pika 1 të Kushtetutës shprehet edhe në faktin e ndarjes së zonave njëemërore në numër të përafërt zgjedhësish. Ndikimi që subjektet zgjedhore ushtrojnë mbi shtetasit gjatë periudhës së zgjedhjeve nëpërmjet propagandës elektorale, nuk prek konceptin kushtetues të lirisë së votës. Të drejtën për të zgjedhur çdo zgjedhës e përcakton vetë me dëshirën e tij dhe pa asnjë detyrim. Ushtrimi i të drejtës së votës nga zgjedhësit është rezultat i bindjeve të tyre personale.⁶⁵⁷

Neni 45/3 i Kushtetutës sonë ka shkuar tej parashikimeve minimale si detyrime që rrjedhin dhe nga aktet ndërkombëtare,⁶⁵⁸ që synojnë garantimin e zgjedhjeve të lira dhe demokratike, duke u lënë shteteve anëtare një hapësirë të gjerë vlerësimi të mekanizmave që kanë në dispozicion për ta bërë ushtrimin e të drejtës së votës efektive edhe për grupe të posaçme.⁶⁵⁹

E drejta e votës i nënshtrohet disa kufizimeve, të cilat janë të parashikuara shprehimisht nga Kushtetuta dhe kuadri ligjor zgjedhor. 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.⁶⁶⁰ E rëndësishme është që kufizimet të mos jenë të tilla që ta bëjnë jo efektiv ushtrimin e kësaj të drejte ose ta cenojë atë në thelbin e saj,⁶⁶¹ pasi e drejta e votës nuk është një privilegj që pushteti shtetëror ua njej shtetasve, por një instrument për të zgjedhur mënyrën dhe personat që do të qeverisin vetë ata. Duke ushtruar të drejtën e votës zgjedhësit i krijohet mundësia të ndikojë 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.⁶⁶²

Teoria e së drejtës kushtetuese, praktika gjyqësore evropiane si dhe jurisprudenca kushtetuese shqiptare e quan të pranueshme dhe të justifikuar vendosjen e kritereve të tilla si, mosha minimum ose vendbanimi në një zonë të caktuar, përfshirja në lista

⁶⁵⁷ Shih vendimin nr.107, datë 06.08.2001 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶⁵⁸ Shih nenin 3 të Protokollit nr.1 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut si dhe nenit 25 të Paktit për të Drejtat Civile dhe Politike të OKB-së.

⁶⁵⁹ Frowein/Peukert, Europäische Menschenrechtskonvention-Kommentar (1996) fq. 838.

⁶⁶⁰ Ibid, ku GJK-ja referon në vendimin e GJEDNJ-së *Aziz kundër Qipros*, Nr. 69949/01 (2004).

⁶⁶¹ Shih vendimet e GJEDNJ-së *Mattheës kundër Mbretërisë së Bashkuar*, Nr. 24833/94, (1999); *Labita kundër Italisë* Nr. 26772/95, (2000).

⁶⁶² Shih vendimin nr.107, datë 06.08.2001 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

zgjedhësish apo pasja e shtetësisë së vendit ku zhvillohen zgjedhjet si dhe aftësia mendore për të shprehur vullnetin politik.⁶⁶³

Kodi Zgjedhor, përpara ndryshimeve, parashikonte minimumin e kriterëve kufizuese duke iu njohur të burgosurve të drejtën aktive të zgjedhjes në zbatim të detyrimit që rrjedh nga dispozita e nenit 45/3 të Kushtetutës, shprehje kjo e një demokracie politike dhe e rëndësishme për pjesëmarrjen e gjerë të votuesve në një proces po aq të rëndësishëm. Ky parashikim ligjor u kundërshtua në Gjykatën Kushtetuese me u pretendimin se 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.⁶⁶⁴

Vendimi paraqet vlera të rëndësishme në drejtim të evidentimit të raportit të ndryshëm që krijohet midis zgjedhësve dhe llojit të zgjedhjeve, pavarësisht faktit se pretendimi u vlerësua i pabazuar mbi argumentin 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”⁶⁶⁵ Gjykata Kushtetuese arsyeton se: *“Për zgjedhjet vendore ligjvënësi e lidhte ushtrimin e të drejtës së votës me vendbanimin, duke synuar një lidhje më e ngushtë midis zgjedhësit dhe të zgjedhurit për vetë natyrën e organizimit dhe kompetencave të pushtetit lokal. Është pushteti vendor që kujdeset për zgjidhjen e problemeve aktuale të qytetarëve që lidhen me çështje të tilla si punësimi, kujdesi shëndetësor, arsimiti parashkollor, pastrimi dhe gjelbërimi i mjediseve të njësisë vendore, etj. Për këtë arsye, votimi në zgjedhjet vendore trajtohet si pjesë e strukturës së demokracisë nga poshtë lart duke u mundësuar zgjedhësve pjesëmarrjen në qeverisje edhe në forumet më të vogla, përveç parlamentit kombëtar. Pushteti lokal është më afër qytetarëve dhe këta të fundit janë më të ndjeshëm ndaj ndryshimeve në drejtimin e njësisë vendore ku ata kanë vendbanimin.”⁶⁶⁶ Ndërsa për zgjedhjet e përgjithshme mungesa e këtij kriteri ka të bëjë me faktin se në zgjedhjet e përgjithshme votohet për*

⁶⁶³ Shih për më tepër vendimin GJEDNJ-sw në çështjen *Labita kundër Italisë*, nr. [26772/95](#), i datës 6 prill 2000. Duke iu referuar edhe praktikës së GJEDNJ, dispozita e nenit 1 Protokollit 3 të KEDNJ, vendet anëtare kanë një hapësirë të gjerë në hartimin e legjislacioneve të tyre për zgjedhjet natyrisht duke respektuar thelbin e së drejtës. Kufizimet që mund t’i vendosen kësaj të drejte duhet t’i përgjigjen një qëllimi legjitim dhe të mos jenë arbitrare apo joproporcional.

⁶⁶⁴ Referencat e neneve i përkasin Kodit Zgjedhor që ka qenë në fuqi në kohën e vendimmarrjes të GJK-së. Konkretisht, neni 63/2 parashikonte votimin për zgjedhjet e përgjithshme parlamentare, kurse paragrafi 3 i këtij neni i referohej votimit në zgjedhjet për pushtetin vendor.

⁶⁶⁵ Kërkuesi 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, 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. Shih vendimin nr.40, datë 16.11.2007 të Gjykatës Kushtetuese

⁶⁶⁶ Sipas nenit 12 të Kodit Civil, banimi është “...vendi ku personi, për shkak të punës apo të shërbimit të përhershëm, të ndodhjes së pasurisë apo të realizimit të interesave të veta, qendron zakonisht ose të shumtën e kohës.” Në këtë kuptim, vendbanimi është pika qendrore e marrëdhënieve jetësore të një njeriu. Është kërkesë ligjore që një person të ketë një vendbanim kryesor, brenda një juridiksioni të caktuar, me qëllim që të votojë, të punësohet ose të presë përfitime të tjera brenda këtij juridiksioni. 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.

anëtarët e organit ligjvënës, të cilët i përkasin të gjithë popullit dhe nuk janë të lidhur me mandat detyrues të deputetit (deputeti përfaqëson jo zonën zgjedhore ku ai votohet por të gjithë zgjedhësit). Në këtë këndvështrim, duket me vend që neni 63/3 i Kodit Zgjedhor e lidhte ushtrimin e të drejtës së votës për të burgosurit me konceptin e vendbanimit dhe jo me vendin e vuajtjes së dënimit ose vendqëndrimin”.

Jurisprudenca kushtetuese i ka kushtuar një vëmendje të veçantë edhe të drejtës pasive të votës ose të drejtës për të kandiduar në zgjedhje, duke e përkufizuar atë si një e drejtë themelore, por jo absolute. Ndërhyrjet mund të justifikohen sipas nenit 17, pika 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. Për më tepër, ato duhet të jenë në përputhje me KEDNJ dhe jurisprudencën e GJEDNJ-së, e cila rithekson se: “*Në rendet e tyre të brendshme ligjore, Shtetet Kontraktuese i kushtëzojnë të drejtat për të votuar dhe për të kandiduar në zgjedhje nga rrethana, të cilat në parim nuk janë të përjashtuara nga Neni 3. Ato kanë një hapësirë të gjerë vlerësimi në këtë fushë, por i takon Gjykatës të përcaktojë në fund nëse janë respektuar kërkesat e Protokollit Nr. 1; ajo duhet të bindet se rrethanat nuk i kufizojnë të drejtat në fjalë deri në atë masë që të dëmtohet thelbi i tyre dhe të privohet efektshmëria e tyre; se ato janë vendosur për një qëllim legjitim dhe se mjetet e përdorura nuk janë në disproporcion.”⁶⁶⁷*

3.3.1.2 Pluralizmi dhe barazia e të drejtës për t’u votuar/zgjedhur

Parimi kushtetues i barazisë së votës sanksionohet në nenin 1, paragrafi 3 i Kushtetutës, kurse neni 3 i saj parashikon *pluralizmin* si një nga bazat e shtetit. Këto parime janë trajtuar nga jurisprudenca kushtetuese në mënyrë të pandashme nga sistemi zgjedhor. Nisur 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. Pësha 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. Kështu, në sistemin mazhoritar, ky parim kuptohet si mundësi e barabartë për të pasur sukses, për arsye se votat e dhëna për kandidatin që nuk ka marrë shumicën nuk llogariten dhe në këtë kuptim nuk marrin vlerën e duhur. Në sistemin mazhoritar mjafton që të garantohet vlera numerike e votës dhe zgjedhësve t’u jepet shansi i barabartë, pavarësisht se vetëm një pjesë e votave vlerësohet ose ndikon në rezultat. Ndërsa në sistemin proporcional 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.⁶⁶⁸

⁶⁶⁷ Shih vendimin nr.9, date 23.03.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH ku referohet edhe vendimi i GJEDNJ-së në çështjen *Adamsons kundër Letonisë*, 01/12/2008, parag. 116. GJK-ja arsyeton se Gjykata, pranon se “përjashtimi i një kategorie personash nga funksionet e zgjedhshme, për të cilët nuk mund të besohet se mund t’i ushtrijnë 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”.

⁶⁶⁸ Shih vendimin nr.1, datë 7.01.2005 të Gjykatës Kushtetuese të RSH ku *Partia Socialdemokrate e Shqipërisë*, në cilësinë e kërkuesit ka pretenduar se formulimi i nenit 73, pika 1 e ligjit nr.9087, datë 19.06.2003 “Kodi Zgjedhor” është në kundërshtim me nenin 64, pika 1 të Kushtetutës

Pluralizmi është përkufizuar si 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. 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. 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 dëgjohej apo të jetë i përfaqësuar. Sidoqoftë, është e lejueshme që një shtet demokratik, nëse ekzistojnë arsye serioze, të vendosë në mekanizmat e procesit zgjedhor disa elemente nxitëse të integritit 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.⁶⁶⁹

Barazia në votim, në komponentin *aktiv* (e drejta për të votuar) dhe *pasiv* (e drejta për t'u votuar/zgjedhur), është mekanizmi që e 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 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.⁶⁷⁰

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. Çdo kufizim i drejtpërdrejtë ose i tërthortë mbi barazinë e partive në konkurrimin zgjedhor nuk duhet të ketë pasojë diferencuese ose të përbëjë një trajtim preferencial për disa parti, ose të ndalojë pjesëmarrjen e partive politike në konkurrimin zgjedhor.⁶⁷¹

Në disa raste kontrolli kushtetues është vënë në lëvizje nga parti politike, me cilësinë e subjekteve zgjedhore, të cilët pretendonin 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 Kushtetutës⁶⁷²; ose se detyrimi për të mbledhur një numër të caktuar firmash për të paraqitur kandidaturën është teorikisht në përputhje me

⁶⁶⁹ Shih vendimet nr.32, datë 21.06.2010; nr.28, datë 09.05.2012 të Gjykatës Kushtetuese me kërkues Partia Bashkimi Popullor i Pensionistëve Shqiptarë (PBPPSH)

⁶⁷⁰ Shih për më tepër vendimin nr. 28, datë 09.05.2012 të Gjykatës Kushtetuese Kërkesa e paraqitur nga Partia Bashkimi Popullor i Pensionistëve Shqiptarë kishte për objekt “Shfuqizimi, si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, i neneve 69, 70 dhe 87 të ligjit nr.10019, datë 29.12.2008 “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë”.

⁶⁷¹ Ibid

⁶⁷² Shih vendimin nr.1, datë 7.01.2005

parimin e votimit universal, por ky detyrim nuk duhet të pengojë kandidatët të vendosin kandidaturat e tyre.⁶⁷³

Gjykata Kushtetuese, duke i vlerësuar pretendimet e mësipërme nën dritën e standardeve zgjedhore dhe të parimit të proporcionalitetit të ndërhyrjes së ligjvënësit, ka arritur në përfundimin se: *“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. Përfundimi 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 e Kushtetutës, që kërkon ndarjen e zonave zgjedhore në numër të përafërt zgjedhësish.”*

Në lidhje me parashikimin ligjor të nenit 70 të Kodit Zgjedhor, Gjykata Kushtetuese ka vlerësuar se *“rregullimi ligjor 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. Kjo përbën kufizim 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. Nuk ka asnjë arsye të dukshme kushtetuese për të krijuar një dallim të këtij dimension (joproporcional) ndërmjet partive politike, kandidatët e të cilave janë zgjedhur në Kuvend (partitë parlamentare) dhe partive të tjera (joparlamentare), çka realisht bëhet përmes neneve në fjalë”*.⁶⁷⁴

Gjykata në çdo rast ka konfirmuar hapësirën që ka ligjvënësi për të parashikuar në ligj kriteret të tilla që i përgjigjen në realitet dhe objektivisht parimit të barazisë së votave dhe përfaqësimit të barabartë, por rithekson në mënyrë të vazhdueshme se çfarëdolloj ndërhyrjeje nga ligjvënësi duhet të udhëhiqet nga interesi publik. Kur rregullon fushën e krijimit të vullnetit politik, ligjvënësi duhet të mbajë parasysh faktin se në këtë fushë kufijtë e hapësirës së tij të veprimit janë më të ngushtë dhe se nuk pranohet një trajtim i diferencuar i partive që nuk mbështetet në baza veçanërisht serioze.⁶⁷⁵

3.3.1.3 Pozita dhe roli i partive politike në zgjedhje

Analiza e standardeve zgjedhore nga pikëpamja kushtetuese nuk mund të mos përqendrohet edhe në **pozitën dhe rolin e partive politike në zgjedhje**.

Partitë politike paraqiten si bashkime vullnetare të shtetasve mbi bazën e ideve, të bindjeve e të 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. Në sistemin e zgjedhjeve e veçanërisht në procesin zgjedhor, që

⁶⁷³ Shih për më tepër vendimin nr.32, datë 21.06.2010 ku kërkuesi Partia Bashkimi Popullor i Pensionistëve Shqiptarë (PBPSH) pretendon se rregullimi i parashikuar nga nenet 68 dhe 71 të Kodit Zgjedhor krijon 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.

⁶⁷⁴ Në çështjet e mësipërme GJK-ja ka vendosur shfuqizimin e disa neneve të Kodit Zgjedhor si neni 68, neni 70, pikat 4 dhe 6, neni 71 të fjalisë: *“Zgjedhësit depozitojnë në mënyrë individuale nënshkrimet e tyre për mbështetjen e kandidatit të propozuar nga një grup zgjedhësish apo për partitë dhe koalicionet e parashikuara në nenet 68 dhe 69 të këtij Kodi në KQZ apo përpara noterit”*.

⁶⁷⁵ Shih vendimin nr.28, datë 09.05.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

nga fushata parazgjedhore, paraqitja e kandidatëve, formimi i trupave zgjedhore, ndjekja e zgjedhjeve e deri te ndarja e mandateve, partitë politike paraqiten si një faktor përcaktues shumë i rëndësishëm. Prandaj, 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 dhe interesin e tyre për të pasur një legjislacion dhe rregulla sa më të qarta e të drejta.⁶⁷⁶

Qëllimi kryesor i partive politike është marrja e pushtetit me mjete dhe mënyra demokratike, kurse elementi kryesor që karakterizon veprimtarinë politike të partive është konkurrenca midis tyre. Konkurrimi i lirë është shprehje e drejtëpërdrejtë 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 mostrajtitimit preferencial të disa partive ndaj disa të tjerave, duke u dhënë atyre mundësi të njëjta në konkurrimin politik.⁶⁷⁷

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. 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 asnjansësi zbatohet për fushatën zgjedhore dhe mbulimin nga media, veçanërisht media publike, si dhe për financimin publik të partive dhe fushatave, e cila mund të realizohet si në formën e një barazie “strikte”, ashtu dhe 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.⁶⁷⁸

3.3.1.4 Financimi i partive politike dhe kontrolli i tyre financiar

Kushtetuta, në nenin 9, pika 3 parashikon detyrimin e partive politike që burimet financiare si dhe shpenzimet e tyre t'i bëjnë kurdoherë publike. 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.

Partitë politike luajnë një rol të rëndësishëm në sistemin demokratik pluralist pasi kontribuojnë në shfaqjen e vullnetit politik të popullit përmes pjesëmarrjes në zgjedhje dhe ndihmojnë në realizimin e sovranitetit të tij. Për shkak të këtyre funksioneve ato kanë status kushtetues dhe konsiderohen elementë të domosdoshëm të jetës politike. Në mënyrë që të kryejnë këto funksione, partitë politike kanë burime financiare që përbëhen si nga të ardhura private⁶⁷⁹, ashtu edhe të ardhura nga buxheti i shtetit. Financimi i partive

⁶⁷⁶ Shih vendimet nr.1, datë 07.01.2005, nr.15, datë 15.04.2010; nr.32 datë 21.06. 2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶⁷⁷ Shih vendimin nr.28, datë 09.05.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶⁷⁸ Shih vendimin nr. 28, datë 09.05.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶⁷⁹ Bazuar në nenin 17 të ligjit nr.8580, datë 17.2.2000 “Për partitë politike” (të ndryshuar), burimet financiare dhe materiale të partive politike përbëhen nga kuotat e anëtarësisë, nga fondet publike, duke përfshirë edhe ndihmën financiare në masën e caktuar në Buxhetin e Shtetit të miratuar me ligj nga Kuvendi, fondet jopublike, të cilat janë dhurimet financiare, dhurimet në natyrë, shërbimet, sponsorizimet, kreditë apo garancitë e ndryshme, si edhe çdo transaksion tjetër financiar.

politike nga buxheti i shtetit përbën vetëm një pjesë të të ardhurave të tyre dhe nuk është një parim kushtetues. Megjithatë, atje ku zbatohet, kjo formë financimi duhet të respektojë parimin e konkurrencës të lirë të subjekteve, në kuptim të hyrjes së lirë të tyre në garën zgjedhore. Sasia e fondeve publike që do t'u shpërndahen subjekteve zgjedhore caktohet me vendim të Kuvendit së bashku me buxhetin e zgjedhjeve⁶⁸⁰ sipas një formule të përcaktuar në Kodin Zgjedhor.⁶⁸¹

Financimi bëhet 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 partitë politike subvencionohen nga shteti aq më pak ato ndjejnë nevojën të kërkojnë ndihmë 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 megjithatë nuk nënkupton që ajo nuk ka kufij, ajo nuk mund të tejkalojë një masë që respekton parimin e ndarjes së partive politike nga shteti. Kjo mbështetje financiare e shtetit 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 partive*” që shpreh një shkallë të përfaqësimit të tyre. Qëllimi i financimit nuk mund të jetë kufizimi i konkurrencës të lirë, por ai duhet të sigurojë seriozitetin e kësaj gare. Ai nuk është një instrument për integrimin e partive politike, por thjesht një përcaktues i faktit nëse programet zgjedhore kanë pasur qëllime serioze, nëse ato janë orientuar ekskluzivisht drejt suksesit të zgjedhjeve dhe jo ndaj qëllimeve të tjera.⁶⁸²

Gjykata Kushtetuese e ka vlerësuar të drejtë kriterin që merr parasysh ligjvënësi në shpërndarjen e fondeve, konkretisht rezultatit të 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 përfutur fonde nga buxheti i shtetit por që nuk kanë një influencë reale në jetën politike të vendit dhe as një mbështetje domethënëse nga zgjedhësit.⁶⁸³

Kufizimet e parashikuara nga Kodi Zgjedhor, për përfitimin e financimit nga buxheti i shtetit përbëjnë provë të mjaftueshme të seriozitetit të përpjekjeve të këtyre partive në konkurrencën zgjedhore. Partitë politike kryejnë funksionin e përfaqësimit të interesave të ndryshme dhe synojnë realizimin ose përmbushjen e këtyre interesave përmes mjeteve demokratike, pra përmes përfaqësimit në asamblatë përfaqësuese. Ato

⁶⁸⁰ Neni 86 i ligjit nr.10019, datë 29.12.2008 “Kodi Zgjedhor”

⁶⁸¹ Shpërndarja e buxhetit për zgjedhjet: (i) 50 për qind e shumës 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; (ii) 50 për qind e shumës së përgjithshme 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 prej tyre në shkallë kombëtare, sipas vendimit të KQZ-së për shpalljen e rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve pararendëse.

⁶⁸² Vendimi nr. 28, datë 09.05.2012 i Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶⁸³ Ibid

parti që nuk marrin pjesë në zgjedhje, ose nuk marrin mjaftueshëm mbështetje publike, qartësisht nuk japin të njëjtin kontribut në përcaktimin e vullnetit politik të popullit. 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. Në këtë kuptim, është vlerësuar se nga pikëpamja kushtetuese 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.

Kontrolli i financave të partive politike përbën një çështje tjetër të trajtuar nga jurisprudenca kushtetuese në vitin 2001.⁶⁸⁴

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. 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 transparencja publike.⁶⁸⁵

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 transparencja publike. Në vlerësimin kushtetues, ekzistojnë dy mënyra për të realizuar këtë kontroll: *së pari*, 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.⁶⁸⁶ *Së dyti*, Kushtetuta ka sanksionuar një koncept të qartë edhe lidhur me kontrollin mbi buxhetin e shtetit, në nenet 158 e 164, 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 Kontrollin e Lartë të Shtetit, si i vetmi institucion për t'i ushtruar këto kompetenca. Pikërisht nga raportimi që KLSH-ja bën përpara Kuvendit lidhur me zbatimin e buxhetit të shtetit nga subjektet që kanë përfiturat 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.⁶⁸⁷

Rritja e transparencës në financimin e fushatës mbetet ndër rekomandimet kryesore të organizmave ndërkombëtarë monitorues të zgjedhjeve në Shqipëri, si OSBE/ODIHR. Pjesëmarrësit në zgjedhje duhet të detyrohen t'i raportojnë rregullisht KQZ-së të gjitha të

⁶⁸⁴ Shih vendimin nr.33, datë 09.03.2001 me objekt "Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të shprehjes "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", kërkesë e paraqitur nga Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit me pretendimin se Partitë politike, nuk përfshihen në rrethin e subjekteve që kontrollohen nga Kontrolli i Lartë i Shtetit, të parashikuara në nenin 163 të Kushtetutës; se KLSH, si institucioni më i lartë i kontrollit ekonomiko-financiar, është organ i depolitizuar dhe i departizuar dhe nuk mund të shndërrohet në një organ hetimi për partitë politike.

⁶⁸⁵ Shih vendimin nr.33, datë 09.05.2001 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶⁸⁶ Ibid

⁶⁸⁷ Ibid

ardhurat dhe shpenzimet për qëllime fushate dhe t'i kërkohet KQZ-së që të publikojë raporte paraprake të financimit të fushatës përpara ditës së zgjedhjeve.⁶⁸⁸

3.3.1.5 Sistemi zgjedhor

Jurisprudenca kushtetuese ka përcaktuar qartësisht natyrën e sistemit zgjedhor dhe elementët përbërës, duke nënvizuar se 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.⁶⁸⁹

Neni 64 i Kushtetutës, që sanksionon sistemin zgjedhor të zbatueshëm në RSH, ishte pjesë e ndryshimeve kushtetuese të vitit 2008. Pavarësisht këtyre ndryshimeve kushtetuese, analiza kushtetuese mbi sistemin zgjedhor të mëparshëm, aq të debatueshëm gjatë proceseve zgjedhore, paraqet rëndësi nga pikëpamja e trajtimeve në këndvështrimin historik dhe krahasimor të sistemeve zgjedhore të cilët janë zbatuar gjatë periudhave të ndryshme kohore në Shqipëri. Këto përjasje nxjerrin në pah avantazhet dhe disavantazhet e secilit sistem dhe përshtatshmërinë me kushtet sociale, ekonomike, politike në Shqipëri.

Neni 64 i Kushtetutës (përpara ndryshimeve kushtetuese) parashikonte tre komponentët kryesorë të sistemit zgjedhor: *së pari*, numri 140 i deputetëve nga të cilët 100 zgjidhen drejtpërdrejt në zona njëemërore ndërsa 40 të tjerët zgjidhen nga listat shumëemërore të partive ose koalicioneve të partive; *së dyti*, përcaktimi i numrit të deputetëve në raport sa më të afërt me votat e vlefshme të marra nga çdo parti në të gjithë vendin në raundin e parë të zgjedhjeve dhe, *së treti*, përjashtimi nga përfitimi prej listave shumëemërore i partive e koalicioneve që marrin përkatësisht më pak se 2.5 dhe 4 % të votave. Këta komponentë përbërës e karakterizojnë këtë sistem zgjedhjesh si të përzier (miks) si me elementë të sistemit mazhoritar ashtu edhe të atij proporcional, ku *elementët të mazhoritarit* janë zgjedhja e mbi 2/3 të deputetëve në zonat njëemërore dhe marrja për bazë e këtyre rezultateve në ndarjen e mandateve plotësuese, caktimi i numrit të saktë të deputetëve pa lejuar rritjen e tij pavarësisht nga rezultati e nga mënyra e ndarjes së mandateve, kurse *elementët proporcionalë* të sistemit dalin qartë nga kërkesa e nenit 64/2 të Kushtetutës për një raport sa më të afërt të numrit të deputetëve me votat e vlefshme të marra prej partive në të gjithë vendin.⁶⁹⁰

Në zbatim të nenit 64 të Kushtetutës, në nenin 66 të Kodit Zgjedhor përcaktohej konkretisht ndarja e 40 mandateve plotësuese, ku jepeshin formulat që kombinonin rezultatet në zonat njëemërore me proporcionalitetin e ndarjes së mandateve sipas numrit

⁶⁸⁸ Shih Raportin Përfundimtar të Misionit të OSBE/ODIHR-it për Vëzhgimin e Zgjedhjeve, fq.14 (i aksesueshëm në <http://www.osce.org/sq/odihr/elections/108194>)

⁶⁸⁹ Shih vendimin nr.1, datë 30.01.2004 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁶⁹⁰ Vendimi nr. 49 datë 02.06.2001 i Gjykatës Kushtetuese të RSH

të votave të marra. Në rastet kur në një ose më shumë zona kanë fituar kandidatë të pavarur ose kandidatë të partive e koalicioneve që marrin përkatësisht më pak se 2.5 e 4 %, si dhe në rastet kur partitë ose koalicionet fitojnë më shumë mandate se sa u takojnë në raport me votat e marra, zbatohet formula e parashikuar në shkronjën “ç” të nenit të lartpërmendur. Kjo formulë përjashtonte nga përfitimi këto subjekte elektorale dhe i ndan mandatet për të gjithë subjektet e tjera duke u nisur nga numri i mandateve që i takon çdo partie në raport me përqindjen e votave të vlefshme të fituara dhe nga numri i mandateve të fituara në votimin mazhoritar.⁶⁹¹

Gjykata Kushtetuese është shprehur se: “Kushtetuta nuk ka vendosur një kufizim të përcaktuar në mënyrë eksplicite të këtij raporti, por ka përcaktuar parimet e normat për ndarjen e mandateve në Kuvend, të cilat mund të konkretizohen nëpërmjet formulave përkatëse. Secila nga këto formula mund të jetë më e përshtatshme për rezultate të caktuara, por me sistemin e zgjedhjeve që ka pranuar Kushtetuta, që asnjëra prej tyre, nuk mund të kërkojë që të japë një raport saktësisht të barabartë midis numrit të deputetëve të çdo partie dhe numrit të votave të vlefshme të fituara në shkallë vendi”.⁶⁹²

Ndryshimet kushtetuese të vitit 2008⁶⁹³, midis të tjerash, sollën edhe ndryshimin e sistemit të zgjedhjeve, duke përcaktuar një sistem proporcional me zona zgjedhore shumëemërore. Deputetët e Kuvendit tashmë zgjidhen me lista të mbyllura në 12 zona që u korrespondojnë rajoneve administrative të Shqipërisë. Zonat janë me madhësi të ndryshme, me numër mandatesh që variojnë nga 4 në 32, bazuar në numrin e shtetasve të regjistruar në secilën nga zonat. Për të pasur të drejtën për të marrë pjesë në shpërndarjen e mandateve në një zonë, Kodi Zgjedhor përcakton një prag prej tre përqind të votave në favor të partive politike dhe pesë përqind për koalicionet në nivel zone. Kandidatët e pavarur duhet të kalojnë pragun natyror, numrin e votave të vlefshme.⁶⁹⁴

3.3.1.6 Ndarja e zonave zgjedhore

Problematika zgjedhore në fokusin e jurisprudencës kushtetuese ka qenë mjaft e larmishme. Në vijim të koncepteve të trajtuar më lart, ndarja e zonave zgjedhore përbën një tjetër çështje me natyrë zgjedhore të trajtuar nga këndvështrimi kushtetues.

Në vitin 2001 Gjykata Kushtetuese⁶⁹⁵ bazuar në metodën e interpretimit literal të normave të ligjit nr. 8746, datë 28.02.2001 “Për përcaktimin e zonave zgjedhore”

⁶⁹¹ Gjykata Kushtetuese u vu në lëvizje përmes një kërkesë për shfuqizimin e nenit 66, shkronjave “ç” dhe “d” të Kodit Zgjedhor që parashikonin formulën e shpërndarjes së mandateve zgjedhore dhe përzgjedhjen e kandidatit të përbashkët me pretendimin se formula korrektuese është e gabuar dhe antikushtetuese, pasi lejon një marrëdhënie abuzive të shpërndarjes e vendeve në Kuvend midis partive që nuk bëhet në raport sa më të afërt me votat e vlefshme të marra prej tyre. Në lidhje me pikën 3 e nenit 87⁶⁹¹ të Kodit Zgjedhor kërkuesit pretendonin se është jo e plotë e me efekte antikushtetuese, sepse u lejon partive me elektorat të madh të regjistrojnë kandidatët e tyre si të pavarur për të fituar padrejtësisht më shumë mandate nga listat shumëemërore.

⁶⁹² Ibid

⁶⁹³ Shih ligjin nr.9904, datë 21.04.2008

⁶⁹⁴ Shih Raportin Përfundimtar të Misionit të OSCE/ODIHR për vëzhgimin e zgjedhjeve 14 shtator 2009 (i aksesueshëm në <http://www.osce.org/sq/odihr/elections/albania/38598>)

⁶⁹⁵ Shih vendimin nr.40, datë 17.05.2001. Kërkuesi Partia Republikane pretendimin kryesor për të argumentuar antikushtetueshmërinë e ligjit nr.8746, datë 28.02.2001 “Për përcaktimin e zonave zgjedhore”, e bazon në mosrespektimin nga ligjvënësi të kriterit ligjor që ka parashikuar neni 71, pika 5 e Kodit Zgjedhor. Sipas kësaj dispozite, Komisioni i Kufijve të Zonave Zgjedhore “rishikon kufijtë e të gjitha

arsyeton se: “Kushtetuta nuk ka vendosur korniza, apo kritere strikte, por ka lejuar hapësirë për përcaktimin e zonave zgjedhore, pasi edhe sipas nenit 68 pika 2 të saj, rregullat e hollësishme për organizimin dhe zhvillimin e zgjedhjeve si dhe për ndarjen e zonave zgjedhore rregullohen me ligjin për zgjedhjet. Koncepti kushtetues “numër i përafërt zgjedhësish”, nuk është i njëjlojtë 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. Koncepti numër i përafërt zgjedhësish, 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.⁶⁹⁶ Koncepti “numër i përafërt zgjedhësish” është një kriter kushtetues që duhet ta kenë parasysh organet përkatëse kur propozojnë apo miratojnë ndarjen e zonave zgjedhore. Megjithatë, në aspektin e interpretimit gjuhësor, ky term përmban në vetvete edhe përjashtimin. Përderisa vetë Kushtetuta njeh ndarjen e zonave me numër të përafërt zgjedhësish, ajo nënkupton se barazitizmi ndërmjet tyre bëhet objektivisht i pamundur, si dhe diferencimi në numër të pranueshëm zgjedhësish që mund të krijohet ndërmjet zonave në raport me numrin mesatar të zgjedhësve, është i lejueshëm dhe nuk mund të përbëjë shkak për antikushtetutshmëri. Kjo përafërsi në numër, sigurisht që duhet të përmbushet nga organi përkatës, por nëse nuk ka mundësi realizimi në praktikë, atëherë detyrimisht janë kriteret e tjera, të cilat jo vetëm që nuk duhet të cenohen, por duhet të ndërthuren njëkohësisht me njëri-tjetrin për aq sa është e mundur për të pasur një ndarje të drejtë të zonave zgjedhore. Të kuptuarit e këtij koncepti kushtetues vetëm si kriter aritmetik si dhe zbatimi i tij në mënyrën strikte numerike në ndarjen e zonave zgjedhore, sigurisht që mund të sjell edhe cenimin e parimeve apo vlerave të tjera kushtetuese. Pikërisht koncepti numër i përafërt zgjedhësish e merr kuptimin e drejtë vetëm pasi vlerësohet në kompleks me të gjitha parimet dhe kriteret e tjera kushtetuese”.⁶⁹⁷

Në vitin 2005 çështja që u shtrua për shqyrtim përpara Gjykatës Kushtetuese lidhej me pajtueshmërinë ose jo me Kushtetutën të kriterit ligjor “zgjedhës që kanë marrë pjesë në votime”.⁶⁹⁸ Ndarja e zonave zgjedhore bëhej sipas disa kritereve si numri i zgjedhësve që kanë marrë pjesë në votime në çdo njësi zgjedhore në zgjedhjet e fundit, vazhdueshmëria e zonës zgjedhore, kompaktësia e zonës zgjedhore, lidhjet ekonomike

zonave në mënyrë që diferenca mes numrit të zgjedhësve në çdo zonë dhe numrit mesatar të jetë, për aq sa është e mundur, brenda intervalit plus ose minus 5 përqind të numrit mesatar”.

⁶⁹⁶ Ibid

⁶⁹⁷ Po aty

⁶⁹⁸ Partia Socialdemokrate e Shqipërisë, në cilësinë e kërkuesit ka pretenduar përpara Gjykatës Kushtetuese se formulimi i nenit 73, pika 1 e ligjit nr.9087, datë 19.06.2003 “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë” është në kundërshtim me nenin 64, pika 1 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, duke parashtruar këto shkaqe: (i) 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 të Republikës së Shqipërisë, kundërshton kriterin e parashikuar në nenin 64, pika 1 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; (ii) Neni 73, pika 1 e Kodit Zgjedhor i ndan zonat zgjedhore në bazë të numrit të pjesëmarrësve në votime, duke mos respektuar kriterin kushtetues të numrit të zgjedhësve që kanë të drejtë vote. Sipas këtij kriteri ligjor, territori i Republikës së Shqipërisë ndahet në rajone me peshë më të madhe elektorale, që nxjerrin më shumë deputetë për banorë dhe në rajone me peshë më të ulët; (iii) Zbatimi i nenit 73, pika 1 të Kodit Zgjedhor prek parimin e barazisë midis shtetasve si dhe përjashton nga e drejta e përfaqësimit ata që nuk kanë marrë pjesë në votime; (iv) Fjalja e parë dhe e tretë e nenit 73, pika 1 të Kodit Zgjedhor nuk është në unitet me fjalinë e dytë, sepse përdoren të dy konceptet, “zgjedhës” dhe “zgjedhës që kanë marrë pjesë në votime.”

dhe interesat e përbashkët tradicionale, kufijtë e qarqeve, mundësitë e mira të komunikimi brendapërbrenda zonës zgjedhore, pandashmëria e njësisë vendore (komunë apo bashki).⁶⁹⁹

Gjykata, bazuar në metodat e interpretimit historik, teleologjik dhe zgjerues analizozi kriterin ligjor të *numrit të zgjedhësve që kanë marrë pjesë në votime*, në raport me nenin 64, pika 1 të Kushtetutës si dhe me dispozita të tjera që sanksionojnë parimet dhe konceptet që lidhen me të drejtën e zgjedhjes dhe me barazinë e votës. Vendimi paraqet rëndësi jo vetëm për shkak të kombinimit të metodave interpretative, por edhe për faktin se analizon koncepte të rëndësishme si e drejta e zgjedhjes, e cila njihet si e drejtë e votës së barabartë dhe si barazi e shtetasve në zgjedhje. Si barazia e votës, ashtu dhe 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. Koncepti i votës së barabartë u jep të drejtë zgjedhësve, sa të jetë e mundur, të ndikojnë në mënyrë të njëjlojtë dhe me të njëjtën peshë në rezultatin e zgjedhjeve.⁷⁰⁰

Gjykata ka theksuar se ligjvënësi gjatë hartimit të ligjeve duhet të vlerësojë edhe faktorë të tjerë që mund të kërkojnë nga kushte të ndryshme specifike, me qëllim krijimin e një mekanizmi të përshtatshëm zgjedhor që të sigurojë një përfaqësim të drejtë dhe efektiv. Duke u nisur nga parimet demokratike mbi të cilat janë ndërtuar kushtetutat moderne, është e kuptueshme edhe tendenca e ligjvënësit për t'i kushtuar rëndësinë e duhur trajtimit të barabartë të shtetasve në procesin e shprehjes së vullnetit politik. Duke parashikuar për ndarjen e zonave zgjedhore kriterin e numrit të zgjedhësve që kanë marrë pjesë në votime, ligjvënësi 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 e 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 antikushtetushmëri.⁷⁰¹

Në vitin 2013 çështja e caktimit të numrit të mandateve për çdo zonë zgjedhore të zgjedhjeve për Kuvendin e Shqipërisë të vitit 2013 u vu në fokusin e kontrollit kushtetues.⁷⁰²

Vendimi paraqet rëndësi pasi, për herë të parë, jurisprudenca kushtetuese përcakton qartësisht dallimin midis aktit normativ dhe aktit individual. Konkretisht, *akti*

⁶⁹⁹ Neni 73 “Kriteret për caktimin e kufijve të zonave”

⁷⁰⁰ Shih vendimin nr. 1, datë 7.01.2005 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁰¹ Ibid, GJK-ja vendosi shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të frazës “*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”

⁷⁰² Shih vendimin nr.35, datë 07.03.2013 të Mbledhjes së Gjyqtarëve, mbi kërkesën e një grupi deputetësh të Kuvendit dhe të Partisë Socialiste, për shfuqizimin, si të papajtueshëm me Kushtetutën, të vendimit nr.2/2013, datë 31.01.2013, të Kuvendit “Për caktimin e numrit të mandateve për çdo zonë zgjedhore të zgjedhjeve për Kuvendin e Shqipërisë të vitit 2013”, duke parashtruar cenimin e parimit të barazisë së votës përmes një procesi jo të rregullt ligjor. Për shkak të cilësisë së këtyre subjekteve dhe natyrës së pretendimeve të ngritura, Gjykata e vlerësoi veçmas legjitimitimin e secilit prej kërkuesve, duke arritur në përfundimin se nuk legjitimohen.

normativ, për të qenë i njëjtë për të gjithë, formulohet në kuptimin më të përgjithshëm dhe abstrakt, duke iu referuar pa asnjë lloj diskriminimi çdonjërit dhe çfarëdo lloj fakti, ky vendim i drejtohet, në mënyrë të drejtpërdrejtë, vetëm një kategorie të kufizuar subjektsh, përbën bazë për një veprimtari specifike/konkrete dhe i shtrin efektet vetëm për një periudhë të caktuar kohore. Kurse një *akt individual*, që i referohet një fakti konkret dhe jo një numri faktesh të mundshme ose hipotetike, i cili i jep zgjidhje një çështjeje konkrete, me natyrë teknike dhe jo normative.⁷⁰³ Bazuar në këto konsiderata, Gjykata arriti në përfundimin se vendimi i Kuvendit, objekt kundërshtimi nuk përmban tipare të një akti me karakter normativ, pasi nuk vendos norma të përgjithshme sjelljeje, me karakter abstrakt, që rregullojnë marrëdhënie të caktuara juridike, të cilat i shtrijnë efektet e tyre mbi një kategori të pacaktuar subjektsh. Për këtë shkak, jo më pak se një e pesta e deputetëve nuk u legjitimua për vënien në lëvizje të kontrollit kushtetues.

Për sa i përket pretendimit të cenimit të së drejtës për një proces të rregullt ligjor në procedurat administrative në KQZ dhe ato parlamentare, Gjykata u shpreh se vendimmarrja e KQZ-së dhe procedurat e ndjekura lidhur me të, nuk janë pjesë e juridiksionit kushtetues dhe për më tepër kërkuesit nuk kishin ushtruar ët drejtën e ankimit në Kolegjin Zgjedhor. Mbi pretendimin tjetër të cenimit të barazisë së votës, Gjykata vlerësoi se pretendimet nuk evidentonin standarde të së drejtës për një proces të rregullt ligjor dhe se deri në çfarë mase subjekti është prekur në të drejtat e tij kushtetuese, për rrjedhojë nuk u legjitimua.⁷⁰⁴

Përveç vlerave të arsytimit, ajo çka e bën këtë vendimmarrje interesante është edhe një qëndrim disi jo i zakonitë i ekspertëve zgjedhorë ndërkombëtarë në lidhje me këtë qëndrim të Gjykatës Kushtetuese. Raporti Përfundimtar i Misionit të Monitorimit të Zgjedhjeve të OSCE/ODIHR shprehet se “*Gjykata Kushtetuese duhet të mos refuzojë në mënyrë të papërshtatshme juridiksionin për rishikimin e vendimeve të Kolegjit Zgjedhor dhe të vendimeve të parlamentit për shkeljen e garancive kushtetuese të procesit të rregullt ligjor; ligji duhet të parashikojë afate të përshpejtuara për paraqitjen dhe gjykimin e kërkesave që kanë lidhje me zgjedhjet në Gjykatën Kushtetuese*”.⁷⁰⁵

Edhe pse mbetet të vlerësohet çfarë ndikimi do të ketë një qëndrim i tillë në rast ndryshimi të ligjit organik të GJK-së, duhet pranuar se ripërsëritja e një eksperience të ngjashme me atë të vitit 2001 do të ishte në dëm të imazhit dhe funksionit të Gjykatës Kushtetuese.⁷⁰⁶

⁷⁰³ Ibid

⁷⁰⁴ Ibid

⁷⁰⁵ Raporti, fq.19 (I aksesueshëm në <http://ëëë.osce.org/sq/odihr/elections/108194>)

⁷⁰⁶ Ish-gjyqtari kushtetues, Sokol Sadushi, ka qenë një ndër kritikët më të ashpër të këtij vendimi. Në analizën që ai i ka bërë kësaj vendimmarrje shprehet se: “Duke mos dalluar kërkesën për respektimin e të drejtës për një proces të rregullt ligjor në çdo lloj procedure të natyrës administrative, parlamentare apo gjyqësore, nga gjykimi që Gjykata Kushtetuese i bën në thelb çështjes së zgjedhshmërisë ose të papajtueshmërisë së ushtrimit të detyrës së Presidentit të Republikës, të deputetëve dhe verifikimit të zgjedhjes së tyre, si dhe duke shmangur jurisprudencën që vetë Gjykata Kushtetuese, nën dritën e jurisprudencës së Gjykatës së Strasburgut ka krijuar në vite, sigurisht që edhe qëndrimet e mbajtura do të ndikojnë në legjitimitetin e këtij institucioni kushtetues. (<http://revistajava.al/politike/2013610/gjykata-kushtetuese-pse-u-vetperjashtua-nga-procesi-zgjedhor>)

3.3.1.7 Rregullat për renditjen e kandidatëve në listat shumëemërore, zëvendësimin e deputetit apo rinumërimin e votave

Jurisprudenca kushtetuese gjatë procesit zgjedhor të vitit 2001 ka qenë mjaft frytdhënëse në drejtim të trajtimit të standardeve zgjedhore.

Çështja e renditjes së kandidatëve në listat shumëemërore ka gjetur rregullim nga neni 81 e vijues i Kodit Zgjedhor, që përcaktonte se për ndarjen e 40 mandateve plotësuese partitë politike të regjistruara si subjekte zgjedhore apo sipas rastit koalicionet e partive, paraqesin në KQZ një listë kandidatësh. Në vlerësimin kushtetues, sipas këtyre dispozitave, renditja e kandidatëve në listë caktohet nga subjekti zgjedhor që e paraqet atë dhe se emrat e listës shumëemërore nuk mund të ndryshohen. Renditja në listë nuk mund të kapërcehet me asnjë lloj marrëveshje që bëhet pasi kjo listë është miratuar nga KQZ-ja, sipas rregullave që parashikon Kodi Zgjedhor. Të pranosh të kundërtën do të thotë të ndryshosh rregullat e lojës gjatë lojës, gjë që është e palejueshme, pasi pikërisht këtë ndalon Kodi Zgjedhor në nenet 81/2 e 83/3.⁷⁰⁷

Në lidhje me zëvendësimin e deputetit⁷⁰⁸, Gjykata, pas një analize krahasuese të sistemeve ligjore zgjedhore të viteve 1992, 2000 dhe 2003 konstaton se lidhur me zëvendësimin e një deputeti për shkak të mbarimit të parakohshëm të mandatit, zgjidhjet ligjore, në periudha të ndryshme, kanë veçoritë e tyre. Gjykata, suke analizuar raportin midis elementëve mazhoritarë dhe proporcionalë të sistemit zgjedhor, vlerëson se zëvendësimi, qoftë edhe i një deputeti të zgjedhur në zonën njëemërore me një tjetër të listës proporcionale, cenon raportin e përcaktuar nga Kushtetuta në nenin 64. 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.⁷⁰⁹

Çështja e tretë, ajo e rinumërimit të votave, paraqet një nga aspektet më të debatueshme të proceseve zgjedhore në Shqipëri, i trajtuar edhe nga jurisprudenca kushtetuese. Përcaktimi i rinumërimit të votave është përkufizuar si një proces jo i zakonshëm që bëhet vetëm në kushte të caktuara sipas kriterëve ligjore, që ka për qëllim verifikimin dhe saktësimin e fletëve të votimit në mënyrë që të arrihet në një rezultat të qartë e të pakontestueshëm, i cili shpallet menjëherë. Gjatë rinumërimit, gjykata ka të drejtë dhe njëkohësisht detyrë që të bëjë të gjitha verifikimet e nevojshme dhe të nxjerrë rezultatin faktik. Sipas ligjit, në rast mospërputhje të rezultatit të shënuar në tabelën e

⁷⁰⁷ Vendim nr.115, datë 28.08.2001, ku Gjykata Kushtetuese vendosi shfuqizimin e vendimit nr.232, datë 21.08.2001 të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve në pjesën që shpall deputet të Kuvendit të Shqipërisë zotin LM dhe detyrimin e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve që në vend të tij të shpallë deputet zotin BL.

⁷⁰⁸ Kuvendi i Shqipërisë, në zbatim të pikës 3 të nenit 14 të Kodit Zgjedhor, pas mbarimit në mënyrë të parakohshme të mandatit të një deputeti, për shkak të dorëheqjes, filloi procedurat për zëvendësimin e tij. Kërkesa u paraqit nga një Grup prej 1/5 e Deputetëve të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, me objekt: “Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i 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”.

⁷⁰⁹ Vendim nr.1, datë 30.01.2004 i Gjykatës Kushtetuese të RSH, ku GJK-ja u shpreh se “Meqenëse me shfuqizimin e dispozitës objekt kërkesë krijohet boshllëk ligjor lidhur me mënyrën e zëvendësimit të deputetit të zgjedhur në zonën njëemërore, i takon Kuvendit të Shqipërisë të bëjë plotësimet e nevojshme në Kodin Zgjedhor”

qendrës së votimit, konsiderohet i saktë numri i fletëve të votimit të gjetura në zarf gjatë rinumërimit (neni 110/ç i Kodit Zgjedhor).⁷¹⁰

Në përfundim të analizës së mësipërme duhet pranuar se roli i jurisprudencës kushtetuese shqiptare në evidentimin e standardeve zgjedhore dhe interpretimit të tyre në përputhje me praktikën më të mira evropiane, mbetet i një rëndësie thelbësore. Analiza e mësipërme evidenton dukshëm tërësinë e problematikës zgjedhore si dhe faktin se pothuajse çdo aspekt zgjedhor ka kaluar përmes “filtrit kushtetues”, si garancia e fundit për të siguruar pajtueshmërinë e kuadrit ligjor me rregullimet kushtetuese. Ushtrimi i kompetencave të Gjykatës Kushtetuese për interpretimin përfundimtar të Kushtetutës dhe parimeve të sanksionuara në të, për konstatimin e papajtueshmërisë së normave të veçanta të kuadrit ligjor zgjedhor me Kushtetutën, për verifikimin e çështjeve që lidhen me zgjedhshmërinë dhe papajtueshmëritë në ushtrimin e funksioneve të deputetëve, për kushtetutshmërinë e referendumit dhe verifikimin e rezultateve të tij është tregues i nevojës për më shumë kujdes në hartimin e normave ligjore zgjedhore, me qëllim respektimin e parimeve kushtetuese dhe standardeve të gjithëpranuara ndërkombëtare. Problematika zgjedhore në realitetin shqiptar mbetet e larmishme, fakt i cili duhet të nxisë një proces gjithëpërfshirës, një reformë zgjedhore të vazhdueshme dhe në përputhje me standardet e gjithëpranuara ndërkombëtare.⁷¹¹

⁷¹⁰ Shih vendimin nr.76, datë 18.07.2001 me kërkuese Liri Dibra, objekti “Shfuqizimin e Vendimit nr.166, datë 12.07.2001 të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve. Kërkuesja Liri Dibra parashtron para Gjykatës Kushtetuese se kjo shpallje është në kundërshtim me rregullat e Kodit Zgjedhor, sepse fletët e pavlefshme janë në favor të saj siç kërkohet në nenin 106/3 të Kodit Zgjedhor pasi në fletët e votimit që janë konsideruar të pavlefshme janë vendosur dy kryqe në të dy krahët e emrit të saj. Ajo pretendon se një veprim i tillë është në kundërshtim me ligjin, me udhëzimin nr.63, datë 06.07.2001 të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve dhe praktikën e Gjykatës Kushtetuese me rastin e rinumërimit të votave.

⁷¹¹ Ruço, N. (LLM) & Pajo, V., *Standardet zgjedhore në fokusin e jurisprudencës kushtetuese shqiptare*, prezantuar në Konferencën Shkencore Ndërkombëtare “Aspekte të ndryshme të Sistemeve Zgjedhore dhe roli i tyre në zhvillimin e demokracisë”, organizuar nga Departamenti i të Drejtës Publike, Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës në bashkëpunim me Universitetin Katolik të Amerikës – Fakulteti i Drejtësisë Columbus, datë 27 tetor 2012, Tiranë.

KREU 4 PRESIDENTI I REPUBLIKËS

4.3.1 Roli dhe kompetencat e Kreut të Shtetit në fokusin e jurisprudencës kushtetuese

Roli i Kreut të Shtetit në rendin kushtetues trajtohet nga këndvështrime teorike dhe doktrinare ashtu dhe jurisprudenciale. Në këndvështrimin e parë, Presidenti i Republikës është konsideruar si *kreu i pushtetit ekzekutiv*, çka përbën një lloj “ndërrimi” të parimit monarkik në atë republikan. Kjo teori verifikohet në format presidenciale të qeverisjes, kurse në ato gjysmë-presidenciale roli i Presidentit është variabël, në varësi të raporteve që krijohen mes tij dhe shumicës qeverisëse dhe, për rrjedhojë, edhe me kryeministrin. Në një aspekt tjetër, Kreu i Shtetit individualizohet si *garanti i legjitimitetit dhe qëndrueshmërisë së unitetit shtetëror*, që duhet të mbrohet nga efektet potencialisht përçarëse të pluralizmit partiak-parlamentar. Kjo do të thotë se në situata krizash të cilat vënë në rrezik unitetin e Shtetit, Kreu i Shtetit legjitimohet të ndërhyjë me masa përjashtimore, duke marrë përsipër drejtimin politik të vendit.⁷¹²

Një teori tjetër e konsideron Kreun e Shtetit si *pushtet neutral*, një pushtet i dallueshëm nga pushtetet tradicionale, që qëndron mbi partitë politike me detyrën për të moderuar raportet dhe për të zgjidhur mosmarrëveshje eventuale. Bazuar në teorinë e “neutralitetit” janë formuluar disa qëndrime të tjera lidhur me rolin e Kreut të Shtetit dhe më konkretisht: (i) *instancë simbolike* ose me pushtete formale, që kufizohet në deklarin e vullnetit popullor ose si *instancë ndikuese* (influencuese), me detyrën e “këshillimit, inkurajimit dhe të paralajmërimit”; (ii) *garant i respektit të Kushtetutës* dhe rregullave të lojës, e thënë ndryshe e normave procedurale që disiplinojnë raportet midis organeve politike aktive, situatë e cila ndeshet në republikat parlamentare dhe ato gjysmë presidenciale, ku Presidenti nuk është një lider politik dhe një rol i tillë ushtrohet nga Kryeministri. (iii) *pushtet ndërmjetësimi*, që garanton një proces të vazhdueshëm integrimi të pushtetit shtetëror, duke deklaruar vlerat që duhen konsoliduar në komunitet.⁷¹³

Pavarësisht teorive të ndryshme, Kreu i Shtetit është një *figurë komplekse* pozicioni i të cilit në sistemin kushtetues mund të ndryshojë në varësi të të papriturave politike, të funksionimit të formës së qeverisjes ose të mënyrës në të cilën titullari i këtij organi interpreton rolin e vet.⁷¹⁴ Presidenti i Republikës në një republikë parlamentare nuk bën pjesë në asnjë prej tri pushteteve dhe, nga ana tjetër, nuk përbën as pushtet të katërt. Në raport me organet e tjera të pushteteve të ndryshme, ai konsiderohet si organi më i lartë shtetëror nga pikëpamja protokollare. Pavarësia e tij garantohet në mishërimin tek ai i unitetit të popullit. Kjo pozitë e Presidentit e ka origjinën te zhvillimi historik dhe nevoja për të pasur një kryetar shteti të ndryshëm nga ai që ofronte regjimi monarkik absolut. Nëse do t’i përmbaheshim zhvillimit të doktrinës kushtetuese, do të kishim dy lloje

⁷¹² Morbidelli, G., Perogaro, L., Reposo, A., Volpi, M., *E drejtë publike e krahasuar*, Botim i tretë, 2009, fq. 424-426

⁷¹³ Ibid

⁷¹⁴ Ibid

kryetarë shtetesh: “të pavarur” dhe “të varur”.⁷¹⁵ I pari karakterizohet nga pasja e kompetencave politike thelbësore dhe zgjedhja e tij drejtpërdrejt nga populli. Shembull tipik i këtij varianti është kryetari i shtetit në SHBA. Përballë tij qëndron Presidenti “i varur”, i cili karakterizohet nga mungesa e kompetencave politike që mund t’i ushtrojë i vetëm. Kjo formë është përkrahur nga shumica e vendeve evropiane, si Gjermania, Italia, Austria. Kryetari i shtetit që paraqitet në formën e dytë, pra, “i varur”, quhet ndryshe edhe President *joqeverisës*, pra, që nuk është në krye të qeverisjes, për shkak se i mungojnë kompetencat përkatëse për të ushtruar këtë funksion.⁷¹⁶

Kushtetuta e RSH-së, ka parashikuar një kryetar shteti joqeverisës, tipike kjo për një republikë parlamentare. Në një regjim të tillë, pozicioni i Presidentit përballë organeve të pushteteve të ndryshme paraqitet jo rrallë problematik. Kjo është arsyeja që Presidenti konsiderohet nga disa si një pushtet i katërt, por që është e pasaktë, pasi Kushtetuta nuk njeh një pushtet të katërt. *Presidenti, si një organ sui generis nuk qeveris dhe nuk administron, ai qëndron mbi të gjitha pushtetet, por nuk bën pjesë në to.*⁷¹⁷ Nga përmbajtja dhe fryma e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, del se veprimtaria e Presidentit të Republikës si kryetar shteti, ka elementë të tre pushteteve: legjislativ, ekzekutiv e gjyqësor. Për këtë arsye Ai ka kompetencë të nxjerrë si akte që janë shprehje e drejtimit politik, ashtu edhe akte (dekrete) individuale që për nga natyra e tyre, afrojnë më shumë me veprimtarinë ekzekutive urdhërdhënëse të administratës shtetërore.⁷¹⁸

4.3.2 Kuptimi i funksioneve e kompetencave presidenciale dhe kufijtë e ushtrimit të tyre

Presidenti i Republikës, gjatë ushtrimit të funksioneve të tij, mbikëqyr funksionimin e mekanizmit kushtetues dhe mund të ndërhyjë, brenda caqeve që ia lejon Kushtetuta, kur konstaton se po cenohen rregullat që e disiplinojnë këtë mekanizëm, për të siguruar respektimin, në formë dhe përmbajtje, të kushtetutës dhe ruajtjen e një ekuilibri të drejtë ndërmjet organeve të ndryshme shtetërore.⁷¹⁹ Por, pamjaftueshmëria e tekstit kushtetues apo, e thënë ndryshe, mungesa e një formulimi shterues mbi pozitën juridike të Presidentit, nga i cili burojnë pushtete të rëndësishme presidenciale dhe në raste të caktuara pushtete “ndërrhyrëse – të ekuilibruara” në ushtrimin e pushteteve të tjera atij legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor, ka sjellë për pasojë që Presidenti, në ushtrimin e disa kompetencave, të jetë përballur, në jo pak raste, me nevojën për qartësimin e këtyre kompetencave me qëllim evitimin e “mosmarrëveshjeve kushtetuese”.⁷²⁰

Raporti që buron nga parashikimi kushtetues i nenit 131 të Kushtetutës dhe neneve të ligjit organik nr. 8577/2000 midis Presidentit dhe juridiksionit kushtetues, gjatë këtyre

⁷¹⁵ Vorpsi, A., *Raporti kushtetues president - parlament në republikën parlamentare*, botuar në revistën “E drejta parlamentare dhe politikë ligjore” Numri XXIX, viti 2006, fq.16-29

⁷¹⁶ Ibid

⁷¹⁷ Po aty, fq.26

⁷¹⁸ Shih vendimin nr.38, datë 23.12.2003 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷¹⁹ Omari, L., & Anastasi, A., vep.cit, fq.304

⁷²⁰ Tusha, V., Gjyqtare në Gjykatën Kushtetuese të RSH, *Kompetencat e Presidentit nën dritën e jurisprudencës kushtetuese dhe roli i saj në formësimin e këtij organi kushtetues*, referuar në Konferencën Shkencore “Ndarja dhe balancimi midis pushteteve”, me rastin e 20 vjetorit të Gjykatës Kushtetuese të RSH, 7-8 qershor 2012, fq.233-240

20 viteve, ka rezultuar të jetë një raport frytdhënës në dy drejtime: *së pari*, në drejtim të qartësimit të kompetencave kushtetuese të Presidentit dhe, *së dyti*, në drejtim të forcimit të rendit kushtetues, përmes garantimit të ekuilibrave institucionale.

Presidenti i Republikës mund t'i drejtohet me kërkesë Gjykatës Kushtetuese kur pretendon: a) pajtueshmërinë e ligjit ose akteve të tjera normative me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare, siç parashikohet në nenin 122; b) papajtueshmërinë e marrëveshjeve ndërkombëtare me Kushtetutën para ratifikimit të tyre; ç) mosmarrëveshjet e kompetencës ndërmjet pushteteve; d) antikushtetutshmërinë e partive dhe të organizatave të tjera politike, si dhe të veprimtarisë së tyre, sipas nenit 9 të Kushtetutës; e) çështjet që lidhen me zgjedhshmërinë dhe papajtueshmëritë në ushtrimin e funksioneve të deputetëve, si dhe me verifikimin e zgjedhjes së tyre.⁷²¹

Kanë qenë jo të pakta rastet e kërkesave të paraqitura nga Presidenti i Republikës, i cili në referim të neneve kushtetuese 134, pika 1, germa “a”, që parashikon subjektet që mund të vënë në lëvizje juridiksionin kushtetues dhe 131, që parashikon kompetencat e Gjykatës Kushtetuese, është parashikuar si një nga subjektet e posaçme, ose siç është emërtuar nga jurisprudenca kushtetuese “subjekt i pakushtëzuar”, që për vënien në lëvizje të juridiksionit kushtetues nuk ka nevojë të provojë pasjen e ndonjë interesi. Po ashtu, në disa gjykime kushtetuese Presidenti është thirrur edhe si subjekt i interesuar.⁷²²

Pozita e Kreut të Shtetit ka qenë në mënyrë të vazhdueshme në fokusin e jurisprudencës kushtetuese, e cila duke iu referuar përmbajtjes dhe frymës së Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, ka arritur në përfundimin 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.⁷²³ Por, 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.⁷²⁴

Kërkesat e para, që i janë drejtuar juridiksionit kushtetues nga Presidenti, datojnë menjëherë pas miratimit të Kushtetutës në vitin 1998, përmes të cilave kërkohej qartësimi i disa kompetencave kushtetuese presidenciale të parashikuara nga “Dispozita kalimtare dhe të fundit” të Kushtetutës. Çështjet kushtetuese të iniciuara nga Presidenti dhe të gjykuara nga Gjykata Kushtetuese, në shumicën e rasteve kanë pasur si objekt kërkesë interpretimin e normave kushtetuese konkrete/të caktuara, kurse në thelb të pretendimeve të kërkesave qëndronin argumente mbi mosmarrëveshje për ushtrimin e kompetencës. Nga përmbajtjen e vendimeve të viteve të para të jurisprudencës kushtetuese nuk janë të evidentuara në pjesën arsyetuese kriteret apo kushtet mbi bazën e të cilave kjo Gjykatë e ushtron kompetencën e saj për interpretimin e normave kushtetuese, megjithatë ajo çka

⁷²¹ Nenet 49, 52, 54, 57, 66 të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”

⁷²² Shih vendimin nr.21, datë 01.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷²³ Shih vendimet nr.25, datë 13.02.2002; nr.38, datë 23.12.2003 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷²⁴ Shih vendimin nr.6, datë 18.01.2002 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

nuk vihet në dyshim është se interpretimi kushtetues nuk është bërë në abstrakt, por në kontekstin e një rasti konkret.⁷²⁵

4.3.2.1 Presidenti i Republikës si Komandant i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura

Një nga kompetencat e Presidentit që është analizuar nga jurisprudenca kushtetuese ka të bëjë me rolin e tij si Komandant i Përgjithshëm në Forcat e Armatosura.⁷²⁶ Shkaku i vënies në lëvizje të kontrollit kushtetues nga Presidenti lidhej me kufijtë e veprimit të rregullimit kushtetues të nenit 178, pika 1 e Kushtetutës në lidhje me Këshillin e Mbrojtjes, funksionet e të cilit mbi bazën e “Dispozitave Kryesore Kushtetuese” janë të përcaktuara nga ligji nr. 7528, datë 11.12.1991, ndërsa në Kushtetutë nuk parashikohet si organ, por në dispozitën kalimtare përcaktohet se ligjet që kanë dalë para miratimit të saj do të zbatohen derisa ato nuk janë shfuqizuar.

Interpretimi i parashikimeve të nenit 178, pika 1 të Kushtetutës, në harkun kohor prej një muaji pas hyrjes në fuqi të Kushtetutës paraqet rëndësi të veçantë për qartësimin e statusit të organeve të krijuara nga dy kadro të ndryshëm kushtetues. Sipas vlerësimit kushtetues, neni 178, pika 1 e Kushtetutës ishte përfshirë 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. Gjykata, duke e vlerësuar përmbajtjen e kësaj dispozite, të lidhur edhe me dispozita të tjera të Kushtetutës, e veçanërisht me ato të pjesës së 18 (dispozita kalimtare dhe të fundit), arriti në përfundim 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.⁷²⁷

Kushtetuta përcakton drejtimin unik të forcave të armatosura, duke u suprimuar Këshilli i Mbrojtjes si organ kolegjal e vendimor që kishte për funksion drejtimin, organizimin dhe mobilizimin e forcave dhe mjeteve për mbrojtjen e vendit. Përsa kohë 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. Presidenti i Republikës, si Komandant i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura, deri në miratimin e ligjeve që rregullojnë këtë kompetencë (neni 169, pika 4) ushtron të gjitha funksionet e kompetencat që kanë të bëjnë me forcat e armatosura dhe që parashikohen nga Kushtetuta (nenet 92, 168 dhe 169) dhe neni 8 i ligjit nr. 7528, datë 11.12.1991 si dhe në ligje të tjera.⁷²⁸

⁷²⁵ Tusha, V., vep.cit, fq.235

⁷²⁶ Shih vendimin nr.77, datë 31.12.1998 të Gjykatës Kushtetuese me objekt “Interpretimi i nenit 178, pika 1 e 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”, paraqitur nga Presidenti i Republikës

⁷²⁷ Ibid

⁷²⁸ Ibid

4.3.2.2 Kompetenca për emërimin dhe shkarkimin e ministrit me propozim të Kryeministrit

Presidenti i Republikës, duke e konsideruar të një rëndësie të veçantë për kushtetutshmërinë e veprimeve institucionale, i është drejtuar juridiksionit kushtetues për interpretimin përfundimtar të Kushtetutës lidhur me kompetencën e tij për emërimin dhe shkarkimin e ministrit me propozim të Kryeministrit dhe shqyrtimin e këtij dekreti brenda një afati 10 ditor nga Kuvendi. Kërkesa synonte sqarimin e çështjes nëse Dekreti i Presidentit të Republikës i nxjerrë në përputhje me rregullimet kushtetuese nuk shqyrtohet brenda 10 ditëve, cilat janë pasojat e këtij mosveprimi të Kuvendit dhe cilat janë kompetencat në këtë rast të Presidentit të Republikës.

Gjykata Kushtetuese ka konfirmuar rolin kontrollues të organit ligjvënës si ndaj ekzekutivit ashtu dhe ndaj akteve të Presidentit të Republikës, në zbatim të parimit të ndarjes së pushteteve, duke e konsideruar rregullimin kushtetues objekt interpretimi si një aspekt i rëndësishëm i këtij roli kontrollues.⁷²⁹ Analiza kushtetuese trajton një marrëdhënie institucionale të një natyre komplekse, për shkak të përfshirjes në këtë proces emërimi apo shkarkimi të interesave që i përkasin sferës së tri organeve kushtetuese: të Kuvendit, Kryeministrit dhe Presidentit. Vendimi i qartëson raportet që krijohen midis këtyre tri organeve kushtetuese dhe saktëson natyrën e dekretit të Presidentit lidhur me emërimin apo shkarkimin e një ministri, duke e përkufizuar si akt individual i nxjerrë nga organi kompetent.

Në lidhje me rolin e Kuvendit në këtë proces, Gjykata vlerëson se shqyrtimi i Dekretit të Presidentit, 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, mospërbushja 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.⁷³⁰

Evidentimi i natyrës të raporteve “kontrolli e besimi” që krijohen ndërmjet Kuvendit dhe Këshillit të Ministrave përbën një vlerë të rëndësishme të këtij vendimi, i cili e trajton edhe më gjerë çështjen duke ngritur edhe hipotezën e mosushtimit nga Kuvendi të kësaj të drejte. Gjykata vlerëson se “*ky qëndrim nuk mund të anulojë procesin kushtetues për emërimin e një ministri, 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, përse kohë nuk votohet një mosbesim kundër Kryeministrit*”.⁷³¹

Paralajmërimi në këtë vendim se “*Duke mos shqyrtuar Dekretet e Presidentit, pra duke mos ushtruar Kuvendi të drejtën dhe detyrën e tij, krijohet një precedent i*

⁷²⁹ Shih vendimin nr.6, datë 18.01.2002 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷³⁰ Po aty

⁷³¹ Ibid

rrezikshëm për funksionimin e shtetit dhe qeverisjen e vendit” përbën një mesazh të qartë për qëndrimin, në çdo rast, aktiv (të shprehur, pranues ose rrëzues) dhe aspak heshtës të Kuvendit, e cili e kontrollon Qeverinë dhe aktin e Presidentit me mjete demokratike.

Një aspekt tjetër i rëndësishëm i këtij vendimi është përcaktimi i natyrës së dekretit të Presidentit 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. Gjykata i jep termit “shqyrtim” i Dekretit të Presidentit të Republikës nga Kuvendi kuptimin e duhur, duke e përkufizuar si të drejtën dhe detyrimin e 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. Dekreti 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. Moszbatimi i afatit 10 ditor për të cilin bëhet fjalë në pikën 2 të nenit 98 të Kushtetutës nuk passjell pasoja të detyrueshme juridike, por vetëm pasoja politike.⁷³²

I një rëndësie të veçantë mbetet dallimi që bën Gjykata lidhur me pasojat (juridike apo politike) që vijnë si rezultat i moszbatimit apo dhe shkeljes së afateve të parashikuara nga normat kushtetuese. Përmes kësaj përjasaje dalluese, Gjykata ka trajtuar efektet që mund të vijnë nga zbatimi në praktikë i normave kushtetuese të cilat parashikojnë shprehimisht pasojat juridike në rast moszbatimi të afateve (p.sh. neni 101) dhe i normave që nuk i parashikojnë shprehimisht këto pasoja, siç është rasti i normave kushtetuese objekt interpretimi. Në vlerësimin e Gjykatës kur afatet që janë parashikuar nga Kushtetuta për t’u përmbushur janë të lidhura ngushtë me pasojat juridike që passjellin, këto të fundit nuk mund të përmbushen pas kalimit të tyre. E kundërta ndodh me afatet e tjera për të cilat Kushtetuta nuk ka parashikuar në mënyrë të shprehur pasojat juridike që mund të lindin nga kalimi i tyre. Në raste të tilla, detyrimet kushtetuese, nëse nuk janë përmbushur brenda afateve, duhet të përmbushen më vonë. Edhe afati 10 ditor, është i tillë. Fakti se nuk respektohet, nuk do të thotë se dekretet mbesin pa u shqyrtuar. Në këto kushte, Dekreti i Presidentit si akt që ruan vlerat e tij formale juridike, por që s’ka hyrë në fuqi duhet të shqyrtohet nga Kuvendi jashtë këtij afati.⁷³³

Në vështrim të analizës së mësipërme duhet pranuar se kontributi i jurisprudencës kushtetuese në drejtim të përcaktimit të sferës dhe natyrës së kompetencave ekskluzive të Presidentit të Republikës mbetet i një rëndësie të veçantë. Kjo për faktin se Presidenti është subjekti të cilit i njihen ende formalisht nxjerrja e një numri aktesh me rëndësi të veçantë, edhe pse në thelb ato i takojnë kompetencave të pushtetit ekzekutiv; dhe kjo jo vetëm për arsye simbolike, por edhe për të garantuar për aktet qeveritare të një niveli të lartë një lloj kontrolli parandalues, bazuar në kërkesat dhe vlerat kushtetuese.⁷³⁴

⁷³² Sipas arsyetimit të GJK-së i njëjti rregull vlen edhe për afatet për të cilat bëjnë fjalë dispozita të tilla si neni 98 pika 2, neni 96 pika 3, neni 181 etj.,

⁷³³ Po aty

⁷³⁴ Konstitucionalistët Luan Omari dhe Aurela Anastasi, në botimin “E drejta Kushtetuese, 2010 i kategorizojnë aktet presidenciale në katër kategori: (i) akte presidenciale në formë, por qeveritare në përmbajtje (brendia e të cilave shpreh vullnetin e qeverisë); (ii) akte komplekse, përmbajtja e të cilave shpreh si vullnetin e Presidentit ashtu dhe të Kuvendit; (iii) akte komplekse, përmbajtja e të cilave shpreh si vullnetin e Presidentit ashtu dhe të Qeverisë; (iv) akte presidenciale si në formë dhe në përmbajtje.

4.3.2.3 Emërimi i gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë

Kompetenca e Presidentit të Republikës për emërimin e anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë përbën një nga çështjet më të debatuar si nga studiuesit, ashtu dhe jurisprudenca kushtetuese. Gjatë gjithë periudhës së zbatimit të Kushtetutës, kjo çështje është shoqëruar me një debat të vazhdueshëm, i fokusuar kryesisht, në mënyrën se si do të kryhen procedurat për emërimin e gjyqtarëve. Vazhdimisht është shtruar pyetja për përcaktimin e sferës ose fushës së kompetencës, si dhe përgjegjësisë së secilit prej organeve. Studiuesit e kanë përjashtuar mundësinë për të gjykuar mbi këtë çështje mbi bazën e përvojës përpara hyrjes në fuqi të Kushtetutës, pasi Ligji “Për dispozitat Kryesore Kushtetuese” (1991) kishte adoptuar formulën, në të cilën organet e emërtesës procedonin në mënyrë të pavarur për caktimin e anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese. Konkretisht, 4 anëtarë zgjidheshin nga Kuvendi Popullor dhe 5 anëtarë nga Presidenti i Republikës. Kurse, caktimi i anëtarëve të Gjykatës së Kasacionit i përkiste vetëm Kuvendit.⁷³⁵

Nga formulimi kushtetues i neneve përkatëse⁷³⁶, duket qartë detyrimi për bashkëveprimin midis Presidentit të Republikës dhe Kuvendit, por nuk detajohet fusha e veprimit të tyre. Në disa raste, debati është ashpërsuar aq, sa mund të flitet për një konflikt të kompetencave midis Presidentit të Republikës dhe Parlamentit. Vonesat dhe pengesat në kryerjen e procedurave përkatëse nga të dyja organet e emërtesës, kanë sjellë vështirësi jo vetëm për garantimin e pavarësisë dhe paanshmërisë së Gjykatës së Lartë ose Gjykatës Kushtetuese, por edhe për stabilitetin e tyre. Për më tepër, organet e emërtesës nuk janë treguar të afta për të shmangur krizat e komunikimit institucional dhe krisjet e zbatimit të detyrimeve kushtetuese. Në këtë mënyrë, ato e kanë kompromentuar sistemin e emërimeve duke u dhënë atyre një karakter thellësisht të politizuar.⁷³⁷

Fillimisht, formula e sanksionuar në Kushtetutë u kuptua si një e drejtë e Presidentit për të propozuar kandidatin, por konflikti i kompetencave lindi kur Presidenti nuk e trajtoi të drejtën e tij si një të drejtë për të propozuar, por si një të drejtë për të emëruar.⁷³⁸ Jurisprudenca kushtetuese ka kontribuar në qartësimin e kufijve dhe natyrës së kompetencave të Presidentit dhe Kuvendit në procesin e zgjedhjes (emërim-pëlqimit) të gjyqtarëve. Arsyeja përse kjo kompetencë është bërë objekt i kontrollit kushtetues ka të bëjë me natyrën komplekse të procesit, për shkak të përfshirjes, krahas Presidentit si emërues i kandidaturave, edhe i Kuvendit që jep pëlqimin për to. Dhënia e *pëlqimit* nga Kuvendi nënkupton pranimin e kandidaturës përkatëse dhe *konsensus* midis dy organeve kushtetuese që përfshihen në procesin e emërimit të gjyqtarëve kushtetues dhe të lartë. Ky proces siguron në mënyrë më të përshtatshme pavarësinë dhe autoritetin e këtyre gjykatave dhe, po ashtu, pjesëmarrja e Kuvendit ka për qëllim balancimin e kompetencës së Presidentit në emërimin e gjyqtarëve, çka vjen në harmoni edhe me parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve.⁷³⁹

⁷³⁵ Anastasi, A., kumtesë Revista "Constitutio", vep.cit., fq. 75-83

⁷³⁶ Nenet 125/1 dhe 136/1 të Kushtetutës së RSH vendosin shprehimisht: “Gjykata Kushtetuese përbëhet nga 9 anëtarë, të cilët emërohen nga Presidenti i Republikës me pëlqimin e Kuvendit”, kurse “Anëtarët e Gjykatës së Lartë emërohen nga Presidenti i Republikës me pëlqimin e Kuvendit”.

⁷³⁷ Ibid

⁷³⁸ Anastasi, A. vep.cit

⁷³⁹ Shih vendimet nr.8, datë 03.03.2000; nr.2, datë 19.01.2005 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

Parimi i luajalitetit kushtetues ka si kërkesë “krijimin e një raporti bashkëpunimi midis tyre” u drejtohej të dyja organeve të emërtesës.⁷⁴⁰ Mirëpo, kjo gjë përkthehej nga Kuvendi si një detyrim i Presidentit të Republikës për t’u konsultuar paraprakisht me të, gjatë procesit për përzgjedhjen e kandidaturave, gjë që nuk u pranua nga Presidenti i Republikës, i cili e shndërroi konsultimin paraprak në konsultim me përfaqësues të ndryshëm të organeve të pushtetit gjyqësor. Ngrirja e komunikimit institucional, u bë shkak për ndryshime të rregullores së Kuvendit, e cila me shtojcat e saj të datës 24.06.2010, vendosi debatin në Kuvend, për kandidaturat e emëruara nga Presidenti i Republikës, si dhe organizimin e seancave dëgjimore me to.⁷⁴¹

Vendosja e këtyre standardeve bëri të mundur transparencën e shkaqeve të *vetos* së Kuvendit, ndaj dekreteve të emërimit të Presidentit i Republikës. Por, fakti që këto procedura do të kryheshin nga Komisioni për çështjet ligjore, i cili mund të refuzonte një dekret të Presidentit të Republikës, pa kaluar në seancë plenare, ngjalli debate të reja. Profesor Luan Omari e ka konsideruar këtë fakt, si një nga kufizimet që Kuvendi u ka bërë kompetencave të Presidentit të Republikës, si dhe një nga mënyrat me të cilat “...faktikisht, Komisioni parlamentar bllokoi kandidaturat që ai i gjykon si të papërshtatshme, pa shkuar fare çështja në Kuvend”⁷⁴².

Në vitin 2010, Presidenti, në përmbushje të kompetencës për emërimin e gjyqtarëve, i dërgoi Kuvendit dekretet për plotësimin e disa vendeve vakante, çka shënoi mosmarrëveshjen e radhës midis dy organeve kushtetuese lidhur me këtë proces emërimi. Kuvendi, duke pretenduar paqartësi për çështje si kriteret që duhet të plotësojnë kandidaturat deri në momentin e dekretimit, modalitetet e procedurës së përzgjedhjes, si dhe përcaktimi i një mekanizmi të vlefshëm për të respektuar procesin e rotacionit, iu drejtua juridiksionit kushtetues me kërkesë për interpretimin e disa normave kushtetuese. Pavarësisht qëndrimit të Kuvendit për dekretin në fjalë, Presidenti, i cili në këtë proces kushtetues kishte statusin e subjektit të interesuar, e vlerësonte të përmbushur funksionin e tij kushtetues për plotësimin e vendeve vakante në Gjykatën Kushtetuese dhe në Gjykatën e Lartë.

Vendimi i Gjykatës Kushtetuese lidhur me këtë çështje: *së pari*, elaboron më shumë detaje të misionit dhe përgjegjësisë, fillimisht, të Presidentit lidhur me vlerësimin e kriterëve dhe vlerave që duhen pasur parasysh në kualifikimin e gjyqtarëve dhe më pas të Kuvendit. Është mision dhe përgjegjësi e Presidentit që mes kandidaturave, që plotësojnë kriteret kushtetuese/ligjore, të bëjë përzgjedhjet që ai mendon se janë më të përshtatshme dhe që paraqesin vlera për të ushtruar funksionin e një gjyqtari kushtetues. Pas përzgjedhjes së bërë nga Presidenti, Kuvendi ka, gjithashtu, kompetencën ekskluzive të vlerësojë faktet e paraqitura, me qëllim të vlerësimit jo vetëm të plotësimit të kushteve formale, por edhe të meritës së kandidaturës përkatëse. *Së dyti*, rikonfirmon kompetencat ekskluzive të Presidentit dhe të Kuvendit, të cilët gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre kushtetuese janë interpretuesit e parë të normës kushtetuese. Rëndësi paraqet vënia e theksit, veçanërisht, në kërkesën për respektimin e parimit të luajalitetit kushtetues përmes përdorimit të formës urdhërore “duhet” të bashkëpunojnë për përcaktimin e kriterëve ligjore, në përputhje me kërkesën kushtetuese për kualifikim të lartë, në funksion të sigurimit të një përbërjeje cilësore të Gjykatës Kushtetuese. *Së treti*, rithekson

⁷⁴⁰ Po aty

⁷⁴¹ Anastasi, A. vep.cit

⁷⁴² Ibid

rolin e saj si legjislator negativ dhe aspak pozitiv, duke vlerësuar se Presidenti dhe Kuvendi, gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre kushtetuese janë interpretuesit e parë të normës kushtetuese, çka do të thotë se u takon atyre dhe jo Gjykatës Kushtetuese përcaktimi i kritereve që duhet të plotësojë një kandidaturë, pasi *a contrario*, kjo Gjykatë do të ndërhynte në ushtrimin e kompetencave kushtetuese të secilit prej këtyre organeve, duke cenuar kështu parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve.

Në vitin 2012, emërimi i gjyqtarëve kushtetues u konsiderua si burim për lindjen e mosmarrëveshjeve të kompetencave midis Presidentit dhe Kuvendit, megjithatë GJK-ja vendosi rrëzimin e kërkesës, pasi nuk arriti të konstatojë konflikt kompetencash. Pavarësisht sa më sipër, vendimmarrja paraqet vlera të padiskutueshme në drejtim të konfirmimit të qëndrimeve të evidentuara në jurisprudencën kushtetuese lidhur me pjesëmarrjen e Kuvendit në procesin e emërimit të gjyqtarëve kushtetues, me qëllim balancimin e kompetencës së Presidentit në emërimin e gjyqtarëve, çka 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. Kërkesa për respektimin e parimit të luajalitetit kushtetues dhe respektimin e detyrimeve që burojnë nga normat kushtetuese qëndron në themel të vlerësimit kushtetues, i cili duhet pranuar se shkon përtej kufijve të një interpretimi të thjeshtë kushtetues, kur shprehet se: *”Ndërsa vazhdimi i qëndrimit në detyrë të gjyqtarëve kushtetues, sipas nenit 125/5 të Kushtetutës, përbën një detyrim për ta, kjo nuk do të thotë se Presidenti dhe Kuvendi mund të zgjasin tej çdo afati të arsyeshëm procedurat e zëvendësimit të tyre. Ata, bashkërisht, pa mbaruar ende mandati 9 vjeçar i gjyqtarëve, duhet të marrin masat e nevojshme si për përcaktimin e modaliteteve juridike procedurale, ashtu edhe për zëvendësimin e tyre brenda afateve procedurale të arsyeshme, me synim që të respektohet edhe detyrimi që buron nga neni 125/2 i Kushtetutës.”*⁷⁴³

Ka edhe studiues që e kanë analizuar dhe vlerësuar në një optikë më të gjerë sistemin kushtetues të emërimit, duke theksuar se ky sistem nuk varet vetëm nga formula e përcaktuar në kushtetutë, por edhe nga një sërë faktorësh të tjerë, përfshirë edhe ata *inter alia*, siç janë kultura politike dhe juridike, si dhe tradita. Prandaj, në interpretimin dhe zbatimin e Kushtetutës, duhet të mbajmë parasysh të gjithë faktorët që ndikojnë në sjelljen e institucioneve. Modeli plural, ku çdo organ i emërtesës e ruan pavarësinë e tij në emërimin e një numri të caktuar gjyqtarësh, vlerësohet se ka rezultuar modeli më i mirë në një republikë parlamentare, për më tepër, në Shqipëri me një President, që aktualisht, pas ndryshimeve kushtetuese të vitit 2008, mund të zgjidhet edhe nga shumica e anëtarëve të Kuvendit.⁷⁴⁴

Proceset e mësipërme kushtetuese paraqesin një vlerë të veçantë për sa i përket qartësimin të kompetencave të Presidentit në raport me ato të Kuvendit, për më tepër kur vetë Kushtetuta i ka parashikuar këto dy organe kushtetuese si aktorë me role substanciale në procese me rëndësi për rendin kushtetues, siç është funksionimi i pushtetit gjyqësor përmes emërimit të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, apo edhe të sigurimit të një sistemi efektiv të drejtësisë kushtetuese, përmes emërimit të anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese. Gjykimi kushtetues nuk mund të kapërcejë kufijtë e përcaktuar

⁷⁴³ Shih vendimet nr.24, datë 09.06.2011; nr.41, datë 19.07.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁴⁴ Anastasi, A. vep.cit. “Constitutio”

nga Kushtetuta dhe ato të qartësuara gjatë viteve të veprimtarisë së GJK-së, çka nënkupton se tashmë detyrimi për t'i dhënë jetë parimit të luajalitetit kushtetues i mbetet organeve të tjera kushtetuese, që duhet të tregojnë maturinë dhe pjekurinë e duhur në funksion të forcimit të shtetit të së drejtës dhe të realizimit të një demokracie funksionale dhe të drejtësisë kushtetuese efektive.

3.2.2.4 Shkarkimi nga detyra i Prokurorit të Përgjithshëm

Jurisprudenca kushtetuese është e pasur me vendime që trajtojnë shkarkimin e prokurorëve, çka ka krijuar mundësinë për pasurimin e standardeve në këtë drejtim.

Dekreti i Presidentit për shkarkimin është përkufizuar si një akt individual me karakter administrativ, i cili nuk mund të trajtohet në të njëjtën mënyrë si aktet e tjera administrative, të cilat shqyrtohen nga gjykata e juridiksionit të zakonshëm, por i nënshtrohet kontrollit nga juridiksioni kushtetues, i cili nuk i hyn themelit të çështjes, pra vlerësimi të shkaqeve të shkarkimit dhe as shfuqizon aktet e Kuvendit e Presidentit për çdo shkelje të procedurave, por i shfuqizon ato vetëm kur konstaton se nuk janë respektuar parimet procedurale në atë masë që të sigurojnë respektimin e së drejtës për një proces të rregullt në kuptimin kushtetues.⁷⁴⁵ Veçantia e dekretit të shkarkimit qëndron në faktin se ai është i lidhur pazgjidhshmërisht me procedurat parlamentare, në bazë të të cilave ka dalë vendimi propozues i Kuvendit, që është një premisë e domosdoshme për nxjerrjen e dekretit. Nga kuptimi i neneve 324-333 të Kodit të Procedurës Civile rezulton se nuk mund të shqyrtohen nga gjykatat e zakonshme aktet me karakter administrativ të kësaj natyre, të cilat janë rezultat i procedurave parlamentare. Në këto kushte, Gjykata Kushtetuese i ka konsideruar të shteruara mjetet juridike që duhet të përdorë kërkuesi (prokurori i shkarkuar) për mbrojtjen e të drejtave të tij kushtetuese dhe ligjore për një proces të rregullt ligjor.⁷⁴⁶

Veprimet apo mosveprimet e 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 apo 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.⁷⁴⁷

Për Gjykatën Kushtetuese, që shqyrton një ankesë individuale për shkeljen e të drejtave kushtetuese për një proces jo të rregullt ligjor, objekt shqyrtimi nuk janë verifikimet e vërtetësisë, rëndësisë së shkeljeve dhe as interpretimi i ligjit në lidhje me shkakun e shkarkimit, pra me zgjidhjen në themel të çështjes. Për Gjykatën Kushtetuese, objekt është respektimi edhe nga Presidentit i së drejtës kushtetuese për një proces të rregullt ligjor.⁷⁴⁸

⁷⁴⁵ Ibid

⁷⁴⁶ Shih vendimet nr.76, datë 25.04.2002 dhe nr.21, datë 01.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁴⁷ Shih vendimin nr.75, datë datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁴⁸ Shih vendimin nr.21, datë 01.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

Gjykata Kushtetuese ka rikonfirmuar në mënyrë të vazhdueshme qëndrimin *se është Presidenti i Republikës organi kompetent i ngarkuar nga Kushtetuta për të kryer një verifikim nga pikëpamja kushtetuese të shkaqeve si dhe 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 shprehjes “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 e në Kushtetutë e të cilës vlerësohet në këtë rast nga Presidenti i Republikës”. Duke qenë organi i vetëm që vendos për shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm, Presidenti i Republikës është njëkohësisht i pazëvendësueshëm në këtë vendimmarrje dhe si i tillë në konkurrimin e parimit të ushtrimit të funksionit të organit shtetëror me atë të paanshmërisë, merr përparësi ai i kryerjes së funksionit kushtetues.⁷⁴⁹*

Standardet e mësipërme janë pasuruar vazhdimisht me argumente të tjerë, përmes të cilave Gjykata Kushtetuese ka theksuar se: “*Dekreti i Presidentit dhe vendimi i Kuvendit, që janë objekt kundërshtimi në gjykim, ndonëse i përkasin dy organeve të ndryshme kushtetuese, janë të lidhura me njëri tjetrin dhe përfaqësojnë një proces të pandashëm. Megjithatë kjo lidhje jo vetëm nuk prek të drejtën e Presidentit që të verifikojë vendimin e Kuvendit, por e presupozon dhe e bën të domosdoshëm këtë verifikim. Prandaj roli i Presidentit në këtë rast është përcaktues. Detyra e tij si përfaqësues i unitetit të popullit është të mbikëqyrë funksionimin normal të mekanizmave kushtetuese, duke ndërhyrë për eliminimin e mangësive në këtë drejtim.*”⁷⁵⁰

4.3.2.5 Kompetenca për lidhjen e marrëveshjeve ndërkombëtare

Një tjetër kompetencë e Presidentit, e analizuar nga jurisprudenca kushtetuese, është ajo e parashikuar në nenin 92/ë të Kushtetutës, e cila është përkufizuar si kompetencë që buron nga zbatimi i parimit të shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës që nënkupton veprimin e të gjithë institucioneve shtetërore sipas së drejtës në fuqi si dhe supremacinë e Kushtetutës ndaj akteve të tjera normative.

Presidenti i Republikës është përfaqësuesi më i lartë i shtetit shqiptar në marrëdhëniet me jashtë, në kuptim të nenit 86/1 të Kushtetutës dhe ka autoritetin për të lidhur marrëveshje ndërkombëtare si përfaqësues legjitim i shtetit, sipas nenit 92/ë të Kushtetutës. Parimi i shtetit të së drejtës i Çdo organ në një shtet të së drejtës duhet të veprojë për atë që i lejon Kushtetuta dhe ligji duke mos i tejkaluar kufijtë e përcaktuar prej tyre.⁷⁵¹

Presidenti i Republikës, ka kompetencë që 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, nëpërmjet plotfuqisë, tek organet e tjera, kryesisht tek qeveria. Në

⁷⁴⁹ Shih vendimin nr.21, datë 01.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁵⁰ Në përfundim GJK-ja arsyeton se i përket Kuvendit të Shqipërisë të riparojë këto shkelje, duke rishqyrtuar çështjen në përputhje me parimet kushtetuese dhe normat e gjithëpranuara ndërkombëtare për një proces të rregullt ligjor.

⁷⁵¹ Shih vendimin nr.14, datë 21.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

lidhjen e marrëveshjeve ku palë është shteti shqiptar, si subjekt i së drejtës ndërkombëtare, është e pashmangshme pjesëmarrja e Presidentit të Republikës, qoftë personalisht, qoftë nëpërmjet plotfuqisë. Nga pikëpamja juridike, një përfaqësim i shtetit, si subjekt i së drejtës ndërkombëtare, në marrëdhënie me jashtë nga ana e qeverisë, pa autorizimin paraprak të Presidentit, kur bëhet fjalë për marrëveshje ndërkombëtare me natyrë politike, nuk është në përputhje me parimin e shtetit të së drejtës.⁷⁵²

Si përfaqësuesi më i lartë i shtetit në marrëdhëniet me jashtë, Presidenti, duke iu përmbajtur politikës së përcaktuar më parë nga qeveria dhe/ose parlamenti, shfaq vullnetin në lidhje me marrëveshjet me karakter politik, të cilat janë të gjitha ato marrëveshjeve që sjellin pasoja për ekzistencën e shtetit, integritetin territorial, pavarësinë e tij apo pozitën e vetë shtetit në arenën ndërkombëtare, që lidhen direkt me shpalljen, sigurimin apo zgjerimin e pozitës së një shteti ndaj një shteti tjetër. E drejta e Presidentit të Republikës për të lidhur marrëveshje ndërkombëtare është një funksion kushtetues dhe këtë ai e ushtron ose vetë, ose duke i dhënë plotfuqi qeverisë me qëllim përfaqësimit të shtetit sipas të drejtës ndërkombëtare.⁷⁵³

Në përfundim të analizës së mësipërme duhet pranuar se jurisprudenca kushtetuese ka luajtur një rol të rëndësishëm në formësimin e identitetit kushtetues të Presidentit të Republikës dhe për qartësimin e kuptimit të funksionit të tij si garant i ekuilibrave institucionale dhe të kufijve të ushtrimit të kompetencave. Ndonëse Presidenti, në një republikë parlamentare nuk është një organ joqeverisës, evidentimi i tij nga jurisprudenca kushtetuese si një ndër organet kushtetuese me role substanciale në procese me rëndësi për rendin kushtetues, siç është funksionimi i pushtetit gjyqësor përmes emërimit të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, apo edhe të sigurimit të një sistemi efektiv të drejtësisë kushtetuese, përmes emërimit të anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese, mbetet një vlerë e shtuar. Po ashtu, analiza kushtetuese e raporteve që krijohen midis Presidentit të Republikës me tri pushtetet nën dritën e parimit të luajalitetit kushtetues, që ka si kërkesë parësore krijimin e një raporti bashkëpunimi midis tyre, mbetet një kontribut me vlera të mëdha për krijimin e një rendi kushtetues të qëndrueshëm. Ky objektivi i jurisprudencës kushtetuese përbën një përpjekje të vazhdueshme dhe një ndër sfidat më të mëdha në angazhimin e Gjykatës Kushtetuese për forcimin e shtetit të së drejtës, e cila kërkon njëkohësisht përpjekje gjithëpërfshirëse për të siguruar maturinë dhe pjekurinë institucionale.

⁷⁵² Shih vendimin nr.15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese, e cila, gjatë shqyrtimit paraprakisht të pajtueshmërisë marrëveshjes së nënshkruar midis RSH dhe RG për delimitimin e hapësirave detare midis dy vendeve shprehet se: “mospajisja e delegacionit shqiptar me plotfuqi të rregullt nga Presidenti i Republikës ka sjellë si pasojë cenimin e kompetencës së kreut të shtetit si organi kompetent për përfaqësimin e shtetit shqiptar në marrëdhënie me jashtë. Mungesa e plotfuqisë së rregullt nga delegacioni shqiptar bie ndesh me kuadrin e brendshëm kushtetues dhe ligjor lidhur me përcaktimin e kritereve formale për negociimin dhe lidhjen e marrëveshjeve ndërkombëtare. Si rrjedhojë, kjo papajtueshmëri prek edhe thelbin e marrëveshjes së lidhur nga shteti shqiptar, i cili, në çdo rast, duhet të shprehë vullnetin e tij në përputhje me kërkesat e legjislacionit të brendshëm. Për këtë arsye, Gjykata arrin në përfundimin se marrëveshja është lidhur në kundërshtim me kërkesat e neneve 4, 7 dhe 92/ë të Kushtetutës”.

⁷⁵³ Ibid

KREU 5 PUSHTETI EKZEKUTIV

5.3.1 Roli, funksionet, kompetencat e Këshillit të Ministrave dhe raportet me pushtetet e tjera në fokusin e jurisprudencës kushtetuese

Hartuesit e Kushtetutës së vitit 1998, në përcaktimin e rolit të Këshillit të Ministrave, duke mbajtur parasysh përvojën negative të viteve të tranzicionit, u përpoqën të krijonin një ekzekutiv të fortë e të qëndrueshëm, në qendër të të cilit është Kryeministri.⁷⁵⁴ Kushtetuta, në nenin 95, përcakton se Këshilli i ministrave ushtron çdo funksion shtetëror, i cili nuk u është dhënë organeve të pushteteve të tjera shtetërore ose të qeverisjes vendore. Këshilli i Ministrave përcakton drejtimit kryesore të politikës së përgjithshme shtetërore (neni 100/1). Çështjet e organizimit dhe funksionimit të Këshillit të Ministrave dhe raportet midis pushtetit ekzekutiv dhe pushteteve të tjera, krahas normave kushtetuese rregullohen edhe nga ligji.⁷⁵⁵ Porsa i përket përbërjes, Kushtetuta e ka parashikuar Këshillin e Ministrave si një organ kolegjal, që përbëhet nga Kryeministri, zëvendëskryeministri dhe ministrat. Këta të fundit, sipas parashikimit në nenin 103/3 të Kushtetutës, “gëzojnë imunitetin e deputetit”.⁷⁵⁶ Në lidhje me tagrat e KM, sipas fushave përkatëse, ato mund të grupohen si vijon: (a) *për sa i përket drejtimit politik*. KM merr vendime në lidhje me qëndrimet dhe deklaratimet e dhura dhe jep pëlqimin për kërkesën e votëbesimit që Kryeministri mund të paraqesë në Kuvend; (b) *në fushën e veprimtarisë normative* përpunon projektligje për çështje të ndryshme dhe ia paraqet Kuvendit. Miraton akte që i janë lënë në kompetencë nga Kushtetuta dhe nga ligji organik; (c) *në fushën e politikës së jashtme* përcakton vijat e përgjithshme të marrëdhënieve të RSH me shtete të tjera dhe organizata ndërkombëtare dhe merr vendime për projekt marrëveshje të çdo natyre; (d) *merr vendime për emërimin e funksionarëve të lartë*, sipas legjislacionit në fuqi; (e) *për sa i përket kompetencave ndaj qeverisjes vendore*, cakton prefektin si përfaqësues të tij në çdo qark dhe mund të shpërndajë ose të shkarkojë organin e zgjedhur drejtpërdrejt të njësisë së qeverisjes vendore, për shkelje të Kushtetutës ose ligjeve; (f) *në fushën e marrëdhënieve ndërmjet*

⁷⁵⁴ Omari, L. & Anastasi, A. “E drejta Kushtetuese”, 2010, fq.332

⁷⁵⁵ Shih ligjin nr.9000, datë 30.01.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”

⁷⁵⁶ Shih vendimin nr.38, datë 23.06.2000 të Gjykatës Kushtetuese të RSH me kërkesë një grup prej 36 deputetësh të Kuvendit që kërkojnë interpretimin e nenit 103/3 të Kushtetutës. Shkaku kryesor i paraqitjes së kërkesës ishte mospërcaktimi me saktësi nga ana e Kushtetutës të procedurës 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 anëtarëve të Këshillit të Ministrave, i cili nuk është deputet vendos shenjën e barazisë midis imunitetit të deputetit dhe atij të ministrit. Megjithatë, norma kushtetuese rezultoi të mos ishte e qartë lidhur me pozitën juridike që duhet të kenë anëtarët e Këshillit të Ministrave të cilët nuk janë deputetë të Kuvendit, për sa i përket imunitetit si dhe përcaktimit të organit që jep autorizimin për fillimin e çështjes penale ndaj tyre. Këtë paqartësi Gjykata e ka analizuar duke e barazuar pozicionin juridik që Kushtetuta i jep anëtarit të Këshillit, në aspektin substancial me atë të deputetit për sa i përket gëzimit të imunitetit, duke u shprehur se 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 sipas procedurës ligjore që parashikohet edhe për heqjen e imunitetit të deputeti

shtetit dhe bashkësive fetare lidh marrëveshje me përfaqësuesit e këtyre të fundit, marrëveshje që ratifikohen nga Kuvendi.⁷⁵⁷

5.3.1 Raporti midis pushtetit ekzekutiv, Presidentit dhe Kuvendit

Raporti midis *pushtetit ekzekutiv dhe Presidentit të Republikës* konsiston në emërimin, në fillim të legjislaturës dhe kur vendi i Kryeministrit mbetet vakant, të Kryeministrit me propozim të partisë ose koalicionit të partive që ka shumicën e vendeve në Kuvend (neni 96/1). Këtë kompetencë Presidenti mund ta ushtrojë edhe njëherë tjetër brenda 10 ditëve, në rast se kandidatura e parë nuk miratohet nga Kuvendi. Nëse *prima facie* raporti i mësipërm duket funksional dhe aspak problematik, situata mund të shkojë deri në shpërndarjen e Kuvendit nga Presidenti në rast se Kuvendi nuk arrin të zgjedhë Kryeministrin e ri pas përpjekjes së tretë (neni 96/4). Ky raport shfaqet edhe në emërimin e ministrave me propozim të Kryeministrit (neni 98/1). Për sa i përket *raportit midis pushtetit ekzekutiv dhe Kuvendit* ai shfaqet shumëdimensional, duke përfshirë miratimin e programit politik të qeverisë bashkë me përbërjen e saj, apo edhe në miratimin me ligj të aktit normativ të qeverisë të nxjerrë në ushtrimin përjashtimit të kompetencës ligjvënëse, në referim të nenit 101 të Kushtetutës, në rast nevoje dhe urgjence, për marrjen e masave të përkohshme.

Kushtetuta, në dallim nga Dispozitat Kryesore Kushtetuese, ka sjellë ndryshime në lidhje me pushtetin ekzekutiv për të siguruar stabilitet në qeverisje nëpërmjet mënjanimin 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.⁷⁵⁸

Raportet e mësipërme janë trajtuar nga jurisprudenca kushtetuese, e cila përmes përcaktimit të kufijve të ushtrimit të kompetencave nga secili organ kushtetues, ka bërë të mundur edhe formësimin e identitetit të tyre kushtetues, veçanërisht pozicionin e ekzekutivit në një Republikë Parlamentare, rolin e Kryeministrit dhe të 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.⁷⁵⁹ Në këtë proces të interpretimit të përmbajtjes së normave kushtetuese jo vetëm nuk është mënjeluar analiza në aspektin gramatikor, por ajo përfshin aspekte që bëjnë të mundur një shpjegim korrekt e të saktë të përmbajtjes së tyre përfshi edhe referimin në koncepte doktrinare të së drejtës kushtetuese shqiptare dhe asaj të huaj. Po ashtu, vlen të theksohet edhe përfaqësuesit midis kuadrin kushtetues të ri dhe parashikimeve të ligjeve kushtetuese lidhur me pozitën juridiko-kushtetuese të Kryeministrit dhe të Këshillit të Ministrave si dhe analiza që i bëhet raportit midis ekzekutivit dhe legjislativit si pjesë e rëndësishme në procesin e

⁷⁵⁷ Omari & Anastasi, vep.cit, fq.338

⁷⁵⁸ Ibid

⁷⁵⁹ Shih vendimin nr.28, datë 21.02.2002, ku një grup prej 29 deputetësh të Kuvendit të Shqipërisë, kërkuan interpretimin e neneve 96 e 97 të Kushtetutës për miratimin e Kryeministrit, të programit politik të Këshillit të Ministrave dhe të përbërjes së tij. Vlen të theksohet se kjo është një nga çështjet e pakta ku GJK-ja ka pranuar kërkesën për pezullimin e shqyrtimit të procedurës për miratimin e Kryeministrit, të programit politik të Këshillit të Ministrave e të përbërjes së tij deri në marrjen e vendimit nga kjo Gjykatë. Po ashtu çështja u shqyrtua mbi bazë dokumentesh.

miratimit jo vetëm të kreut të ekzekutivit, por dhe programit përkatës e përbërjes së Këshillit të Ministrave.

Për sa i përket *rolit të Presidentit* në këtë proces vendimtar për stabilitetin politik të vendit dhe, padyshim, për sigurinë e rendit kushtetues në vend, GJK-ja rikonfirmon atë që parashikon Kushtetuta në nenet 96, 97, 104 e 105 të Kushtetutës se është Presidenti organi që emëron Kryeministrin. *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.⁷⁶⁰

Në këtë kuptim, natyrshëm në vendim nuk mund të mungonte analiza kushtetuese e *rolit të Kuvendit*, i cili në vlerësimin e GJK-së, ushtron detyra të rëndësishme për formimin dhe kontrollin e Këshillit të Ministrave, për faktin se i jep votëbesimin KM-së 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 nuk mund të kuptohen të ndarë në kohë nga miratimi i programit politik të Këshillit të Ministrave dhe nga përbërja e tij. Qëllimi i këtij parashikimi 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.⁷⁶¹ 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.⁷⁶²

Vendimmarrja e GJK-së, pavarësisht natyrës komplekse të procesit të emërimit të Kryeministrit nga Presidenti dhe të miratimit të programit politik të Këshillit të Ministrave nga Kuvendi, ka mundur të qartësojë rolin dhe kompetencat e secilit organ në këtë proces dhe raportet që krijohen midis tyre.

5.3.3 Funkcionet dhe kompetencat e Këshillit të Ministrave

Për të kuptuar më mirë funksionet e zhvilluara nga qeveria duhet të mbahet parasysh fakti se ministrat dhe Kryeministri janë organe me një veshje të dyfishtë. Ato shfaqen me veshjen e organeve burokratike, sepse janë organe të vendosura në mënyrë hierarkike (me nuanca të ndryshme hierarkie) në krye të ministrive përkatëse apo të zyrave të ndryshme të administrimit publik dhe me veshjen e organeve të qeverisjes, sepse në mënyrë kolegjiale (në Këshillin e Ministrave), veprojnë për të përcaktuar drejtimin politik dhe administrativ të vendit. Është e natyrshme se këto dy funksione të

⁷⁶⁰ Ibid

⁷⁶¹ Ibid

⁷⁶² Gjykata Kushtetuese vendosi 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”

mëdha nuk mund të konsiderohen të ndara nga njëra tjetra, përkundrazi, janë plotësisht të ndërvarura.⁷⁶³

5.3.3.1 Pushteti normativ i Këshillit të Ministrave

Pushteti ekzekutiv nuk kufizohet vetëm me kryerjen e funksioneve administrative dhe me aktivitetin e drejtimit politik, por në përputhje me parimin e ndarjes së pushteteve, organet ekzekutive mund të nxjerrin edhe akte normative, pjesë përbërëse e rendit juridik të shtetit. Meqenëse në bazë të teorisë së ndarjes së pushteteve funksioni normativ i takon Kuvendit, aktet normative të nxjerra nga organet ekzekutive e në veçanti nga Qeveria, si rregull janë nënligjore dhe në rastet kur janë me karakter të përgjithshëm, kanë përmbajtjen tipike të ligjit, por jo formën e tij.⁷⁶⁴

Jurisprudenca kushtetuese e ka analizuar në një numër çështjesh kuptimin e pushtetit normativ të organeve me kompetenca ekzekutive - urdhërdhënëse, veçanërisht, të Këshillit të Ministrave. Analiza kushtetuese në këtë drejtim shfaqet në harmoni me normat që sanksionojnë parimin e shtetit të së drejtës, konkretisht me elementët që kanë të bëjnë me respektimin e hierarkisë së akteve normative dhe kriteret kushtetuese për nxjerrjen e akteve nënligjore të parashikuara nga neni 118 i Kushtetutës.

Neni 118/1 i Kushtetutës sanksionon 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 vlerësimin kushtetues, këto dispozita ndihmojnë për t'i dhënë kuptimin kushtetues dhe doktrinar konceptit *“rezervë ligjore”*, nëpërmjet të cilës kufizohet apo 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 përcaktuara nga ligji. Vetëm në këtë mënyrë autorizimi i ligjvënësit për nxjerrjen e akteve nënligjore mund të konsiderohet i realizuar brenda kufijve të kushtetutshmërisë.⁷⁶⁵

Gjykata Kushtetuese në disa raste e ka konsideruar veprimin e qeverisë për nxjerrjen e akteve nënligjore si cenim të 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 kriterëve të përcaktuara në nenin 118 të Kushtetutës, të cilat nga njëra anë e detyrojnë ligjvënësin t'u përmbahet atyre në mënyrë rigorozë dhe nga ana tjetër orientojnë dhe kufizojnë pushtetin normativ të organeve të tjera shtetërore në nxjerrjen e akteve nënligjore.⁷⁶⁶

⁷⁶³ Zaganjori, Anastasi, Methasani (Çani), vep.cit., fq.140

⁷⁶⁴ Ibid, fq.142-143

⁷⁶⁵ Shih paragrafët nr.17-18 të vendimit nr. 25, datë 28.04.2014 të Gjykatës Kushtetuese të RSH, që vendosi shfuqizimin si të papajtuësishëm me Kushtetutën të 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”.

⁷⁶⁶ Shih vendimet nr.17, datë 25.7.2008; nr. 12, datë 28.4.2009; nr.24, datë 24.7.2009; nr.7, datë 27.2.2013 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

Një kërkesë tjetër që buron nga jurisprudenca kushtetuese ka të bëjë edhe me garantimin e sigurisë juridike nga aktet nënligjore, të cilat dalin në bazë e për zbatim të ligjit dhe për rrjedhojë 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.⁷⁶⁷

5.3.3.2 Kompetenca legjislativ

“*Delegata potestas non potes delegari*” ishte parimi sipas të cilit mundësia që Parlamenti të delegonte pushtetin legjislativ (që i ishte deleguar nga populli) në “duar” të tjera konceptohej se binte ndesh me parimet e frymëzuara nga konstitucionalizmi modern, veçanërisht me parimin e ndarjes së pushteteve dhe padelegueshmërinë e kompetencave. Por parimi u tradhtua nga Kushtetutat e hartuara në fund shekullin e XVIII, duke u konfirmuar nga çdo kushtetutë bashkëkohore.⁷⁶⁸

Kushtetuta shqiptare, jo vetëm ka njohur dhe sanksionuar përqendrimin e pushtetit ligjvënës në duart e Kuvendit, por ka lejuar, si raste përjashtimore, nxjerrjen e akteve me fuqinë e ligjit edhe nga organe të tjera kushtetuese. Një nga përjashtimet është ai i parashikuar nga neni 101 i Kushtetutës, që i njeh të drejtën Këshillit të Ministrave të nxjerrë akte normative me fuqinë e ligjit. Kushtetuta i ka dhënë jetë parimit të sanksionuar në nenin 7 të Kushtetutës, të ndarjes dhe balancimit midis pushteteve, që ndihmon që pushteti të shpërndahet në disa mbajtës me funksione e detyra të ndryshme, të mirëpërcaktuara nga Kushtetuta, si dhe që mundëson bashkëveprimin midis tyre me qëllim unitetin në veprimin shtetëror.

Përdorimi i këtij instrumenti ligjvënës mbetet në vlerësimin e Këshillit të Ministrave, por përdorimi i tij gjerësisht dhe jo në kushtet e parashikuara nga Kushtetuta do të cenonte pavarësinë e pushtetit legjislativ dhe karakterin demokratik të shtetit. 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.⁷⁶⁹

Procesi i ushtrimit të kompetencës legjislativ nga Këshilli i Ministrave paraqitet kompleks nisur nga numri i subjekteve që janë të përfshira në të dhe fakti që ato ushtrojnë të njëjtën kompetencë. Krahas qeverisë që e nxjerr aktin normativ me fuqinë e ligjit dhe Kuvendit që e miraton atë formalisht dhe në substancë, pjesë e procesit të vlerësimit është edhe Gjykata Kushtetuese, e cila në këtë proces përfaqëson autoritetin vlerësues të këtyre akte në përgjithësi, të konfirmimit (ose kundërshtimit) të ekzistencës së nevojës e urgjencës si elementë të veçantë të tyre, procedurat e miratimit, si dhe të hyrjes në fuqi në

⁷⁶⁷ Shih prg.32 të vendimit nr. 25, datë 28.04.2014 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁶⁸ Bifulco, R., Celotto, C., Olivetti, M., *Commentario alla Costituzione*, 2006, Volume II, UTET Giuridica, fq. 1516

⁷⁶⁹ Shih vendimet nr.24, datë 10.11.2006; nr.1, datë 06.02.2013 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

kuptimin e respektimit ose jo të afatit prekluziv prej 45 ditësh si dhe njoftimin publik.⁷⁷⁰ Pavarësisht rasteve të pakta kur autoriteti kushtetues është investuar të vlerësojë kushtetutshmërinë e këtyre akteve, GJK-ja ka mundur të evidentuar qartësisht kufijtë brenda të cilëve Këshilli i Ministrave duhet të ushtrojë kompetencën *ligjvënëse*, kurse Kuvendi të vlerësojë nëse ky tagër është ushtruar në përputhje me kushtet dhe kriteret kushtetuese. Është detyrë dhe pjesë e natyrshme e juridiksionit të Gjykatës Kushtetuese vlerësimi i kushtetutshmërisë së aktit normativ, ashtu dhe ligjit miratues të Kuvendit, përderisa lidhet me respektimin e parimit të ndarjes së pushteteve, që buron nga neni 7 i Kushtetutës, dhe me strukturën e burimeve të së drejtës, të përcaktuara në nenin 116 të Kushtetutës.⁷⁷¹

(i) Nevoja dhe urgjenca si kushte për nxjerrjen e aktit normativ me fuqinë e ligjit

Nevoja dhe urgjenca mund të shkaktohen nga faktorë të ndryshëm jetësorë, natyrorë e shoqërorë, ku përfshihen: 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 evidentohet dukshëm rreziku i ardhjes së pasojave të dëmshme për interesat publikë ose për të drejtat themelore të shtetasve. Ky rrezik dikton nevojën e masave të menjëhershme, por që legjislacioni ekzistues nuk i mundëson dot.⁷⁷² Në vlerësimin kushtetues, nevoja dhe urgjenca janë parakushte të domosdoshme, mosqenia e të cilave do të kishte si pasojë pavlefshmërinë e aktit normativ me fuqinë e ligjit, pra mungesa e tyre shndërrohet në ves të legjitimitetit kushtetues të qeverisë për nxjerrjen e aktit normativ dhe, në vijim, në ves të ligjit që e ka miratuar atë. Këto dy kushte duhet të jenë të pranishme, të lidhur e të ndërvarur si para ashtu dhe në momentin kur nxirret akti normativ me fuqinë e ligjit. Në këtë kuptim, natyra e vlerësimit që bën Qeveria është faktik dhe juridik, pra ky organ është i detyruar të shpjegojë dhe argumentojë nevojën dhe urgjencën konkrete që e kanë detyruar të nxjerrë aktin normativ me fuqinë e ligjit, detyrim që ka karakter formal dhe substancial.⁷⁷³

(ii) Përkohshmëria e masave që përmban akti normativ me fuqinë e ligjit

Akti normativ me fuqinë e ligjit vepron për një periudhë kohe maksimalisht 45 ditore, afat ky i përcaktuar nga Kushtetuta 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. Në këtë kuptim, në përpjekje për të përcaktuar/interpretuar pasojën e këtij fakti në

⁷⁷⁰ Në vendimin nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese, që vendosi rrëzimin e kërkesës së 33 deputetëve të Kuvendit për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të akteve normative me fuqinë e ligjit nr. 2, datë 10.11.2005 “Për lejimin e KESH – ShA të marrë pjesë në ankandet e blerjes së kapaciteteve transmetuese dhe të energjisë elektrike” dhe nr. 3, datë 23.11.2005 “Për një shtesë në ligjin nr. 7971, datë 26.07.1995 “Për prokurimin publik” të ndryshuar”; po ashtu vendosi edhe konstatimin e pafuqisë juridike të aktit normativ nr.4, datë 13.12.2005 “Për një shtesë në ligjin nr. 8405, datë 17.09.1998 “Për Urbanistikën”.

⁷⁷¹ Shih vendimin nr.5, datë 05.02.2014 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁷² Shih vendimet nr.24, datë 10.11.2006; nr.1, datë 06.02.2013; nr.5, datë 05.02.2014 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁷³ Ibid

raportin akt normativ me fuqinë e ligjit - burime të së drejtës, në referim të nenit 116 të Kushtetutës, akti do të quhet se nuk ka ekzistuar asnjëherë në burimet e së drejtës në nivel legjislativ.⁷⁷⁴ 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. Nga ana tjetër, 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.⁷⁷⁵

(iii) Fuqia ligjore e këtyre akteve dhe kufizimet për nxjerrjen e tyre

Akti normativ me fuqinë e ligjit është ligj në kuptimin material të termit, pasi në thelb, rregullon marrëdhënie shoqërore të rëndësishme që meritojnë trajtim me ligj nga Kuvendi, por kur vërtetohet prania e nevojës dhe urgjencës, në referim të lejimeve të Kushtetutës iniciativa ligjvënëse, në këtë rast, ushtrohet nga Këshilli i Ministrave. Ndërkohë, akti normativ me fuqinë e ligjit nuk është ligj në kuptimin formal të tij, por megjithatë këtë cilësi e fiton pasi Kuvendi ka ushtruar të drejtën e vlerësimit përfundimtar të këtij akti dhe, nëse e miraton atë, e kthen në ligj edhe në kuptimin formal. Në lidhje me fuqinë juridike të aktit normativ me fuqinë e ligjit ajo në vlerësimin kushtetues është cilësuar si e barabartë me fuqinë e ligjit që nga momenti i nxjerrjes së tij.⁷⁷⁶ Kjo vlerë e normës përcaktohet nga natyra e marrëdhënies juridike që gjen rregullim në të dhe jo nga organi që e ka miratuar, sepse fuqia juridike është element i pandashëm i përmbajtjes së normës. Ekzistenca e nevojës dhe urgjencës, tregojnë se aktet në fjalë duhet të hyjnë në fuqi menjëherë, çka nënkupton se të gjitha afatet dhe procedurat e parashikuara nga neni 117 i Kushtetutës nuk respektohen, pasi në të kundërt, elementët e nevojës dhe urgjencës, 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. Kërkesa për njoftimin publik të aktit normativ me fuqinë e ligjit, përbën detyrim kushtetues për Qeverinë, jo domosdoshmërisht në Fletoren Zyrtare, por, në funksion të kohës që ka në dispozicion, mund të përdorë edhe komunikimin zyrtar me mjete të tjera të përshtatshme, njoftimin me anë të mediave apo me mjete të tjera të ngjashme.⁷⁷⁷

(iv) Miratimi i aktit normativ me fuqinë e ligjit nga Kuvendi

Në funksion të plotësimit të kësaj faze të fundit të procesit që lidhet me nxjerrjen e aktit normativ me fuqinë e ligjit, analiza kushtetuese ka evidentuar si çështje me rëndësi: (i) formën juridike, me të cilën duhet të shprehet vullneti i Kuvendit për këtë qëllim; (ii) kompetencat e këtij organi lidhur me vlerësimin e aktit normativ me fuqinë e ligjit të

⁷⁷⁴ Shih për më tepër vendimet nr.307/1983, nr.59 dhe nr.144/1982 të Gjykata Kushtetuese të Italisë, e cila duke filluar nga vitet '80 ka deklaruar në mënyrë të vazhdueshme papranueshmërinë e kërkesave për kushtetutshmërinë e akteve normative me fuqinë e ligjit të pakonvertuara në ligje, duke nënvizuar humbjen e tyre me fuqi prapavepruese.

⁷⁷⁵ Shih vendimet nr.24, datë 10.11.2006; nr.1, datë 06.02.2013; nr.5, datë 05.02.2014 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁷⁶ Ibid

⁷⁷⁷ Ibid

nxjerrë nga qeveria; (iii) karakteri i shqyrtimit që ky organ i bën aktit normativ të qeverisë.

Së pari, në lidhje me formën juridike të miratimit të aktit normativ me fuqinë e ligjit, të nxjerrë nga qeveria dhe dhënia fuqi të mëtejshme atij nuk mund të bëhet ndryshe veçse me anë të një norme që ka të njëjtat vlera, pra me ligj.

Së dyti, në lidhje me kufijtë e kompetencave të ligjvënësit, ky i fundit e “miraton” aktin normativ me fuqinë e ligjit, pra e vlerëson në formë dhe përmbajtje atë si dhe shpreh mendimin përfundimtar lidhur me aktin që shqyrton. Natyra e këtij vlerësimi është juridike, por dhe politike.

Së treti, gjatë procesit të miratimit Kuvendi disponon tagra të plota për të zgjedhur një nga tre alternativat e mëposhtme: (a) të marrë në shqyrtim dhe ta miratojë aktin e nxjerrë nga Këshilli i Ministrave dhe në këtë mënyrë akti normativ me fuqinë e ligjit do të vazhdojë të prodhojë efekte, nëse ai miratohet, njësoj si gjithë ligjet e tjera; (b) ta marrë në shqyrtim dhe të mos e miratojë atë, (c) të heshtë derisa të plotësohet afati 45 ditor që dispozita kushtetuese i ka lënë në dispozicion për tu shprehur lidhur me aktin. Në dy rastet e fundit 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.⁷⁷⁸

Çështja e kufijve kushtetues brenda të cilëve duhet të ushtrohet kompetenca ligjvënëse nuk është trajtuar gjerësisht në doktrinën shqiptare, megjithatë nuk mungojnë ekspertë të guximshëm të së drejtës kushtetuese të cilët kanë hedhur idetë e para në lidhje me natyrën e ligjit miratues të Kuvendit duke e përcaktuar atë si ligj i thjeshtë dhe jo të cilësuar, apo edhe mbi praninë e kufizimeve procedurale dhe lëndore.⁷⁷⁹ Doktrina e vendeve të tjera ka përcaktuar se fusha lëndore e ndaluar për veprimin e akteve normative me fuqinë e ligjit përputhet me atë të rezervuar për *ligjet e përforcuara* (ose organike), çka justifikohet edhe nga kuptimi literal i vetë shprehjes akte “me fuqinë e ligjit”, pra, për sa kohë që kjo nuk është e cilësuar se me fuqinë e cilit ligj, do të ishte krejtësisht e gabuar të lexohej/kuptohej ndryshe përveçse si fuqi e ligjit normal (pra *akte me fuqinë e ligjit normal* dhe jo të atij të *përforcuar* ose *organik*).⁷⁸⁰

Në fillim të vitit 2014 Gjykata Kushtetuese i dha fund dilemave në lidhje me kufijtë kushtetues të ushtrimit përjashtimisht të kompetencës ligjvënëse nga Këshilli i Ministrave dhe vlerësimit të Kuvendit. Kompetenca e përcaktuar në nenin 101 të Kushtetutës u vlerësua në harmoni me parimet kushtetuese të shtetit të së drejtës, të sanksionuara në nenin 1, pika 1 e Kushtetutës që përcakton se: “*Shqipëria është Republikë parlamentare*”; në nenin 2, ku përcaktohet se: “*1. Sovraniteti në Republikën e Shqipërisë i përket popullit. 2. Populli e ushtron sovranitetin nëpërmjet përfaqësuesve të tij ose drejtpërdrejt*”; në nenin 4/1 ku përcaktohet se: “*E drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit*”; në nenin 116 që përcakton hierarkinë e burimeve të së drejtës.⁷⁸¹

⁷⁷⁸ Shih vendimet nr.24, datë 10.11.2006; nr.1, datë 06.02.2013 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁷⁹ Vorpsi, A., Akti normativ me fuqinë e ligjit në këndvështrimin e së drejtës kushtetuese, botuar në Revistën “Jeta Juridike”, fq.43-55 dhe Biba, D., Akti normativ me fuqinë e ligjit - në këndvështrimin e të drejtës kushtetuese të krahasuar, botuar në Revistën “E drejtë parlamentare dhe politikë ligjore”, Numri XXIX, viti 2006, fq.29-59

⁷⁸⁰ M.A. Apanero, Lineamenti di Diritto Costituzionale Spagnolo, Giappichelli, Torino, 1992.

⁷⁸¹ Shih paragrafin 44 të vendimit nr.5, datë 05.02.2014 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

Vlerat e vendimit shfaqen në disa aspekte:

Së pari, në drejtim të rikonfirmimit të parimeve dhe vlerave që qëndrojnë në themel të shtetit të së drejtës, veçanërisht të strukturës së burimeve të së drejtës. Respektimi i hierarkisë së akteve normative është një detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor. Piramida e akteve normative, e sanksionuar 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 përfutur 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.⁷⁸²

Së dyti, në përcaktimin e kufijve të ushtrimit të juridiksionit të Gjykatës Kushtetuese për kontrollin e çështjeve me objekt aktin normativ me fuqinë e ligjit dhe ligjin miratues. 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.⁷⁸³

Së treti, në evitimin përfundimisht të çdo dyshimi mbi legjitimitimin e një të pestës së deputetëve kur ata i janë drejtuar kësaj Gjykate për kontrollin abstrakt të normës juridike.⁷⁸⁴

Së katërti, përqasja krahasuese me kushtetutat e disa prej vendeve juridike dhe jurisprudencës kushtetuese evropiane me qëllim qartësimin e raportit të veçantë, të kontrollit dhe balancës, që krijohet midis pushtetit legjislativ dhe ekzekutiv, në rastin kur ky i fundit ushtron përjashtimisht funksionin legjislativ të nxjerrjes së aktit normativ me fuqinë e ligjit.⁷⁸⁵

Së pesti, në lidhje me analizën e hollësishme të raportit që krijohet midis pushtetit ekzekutiv dhe atij legjislativ, duke përcaktuar kufijtë përkatës. *Kompetenca e Kuvendit* për miratimin e aktit normativ konsiston në vlerësimin në formë dhe përmbajtje të normës dhe elementeve përbërëse të saj, si dhe në shprehjen e mendimit përfundimtar

⁷⁸² Shih paragrafin 42 ku referohet edhe vendimet nr.3, datë 20.02.2006; nr.2, datë 03.02.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁸³ Ibid, paragrafi 22, ku GJK-ja referon edhe vendimet nr.171/2007, nr.128/2008, nr.22/2012 dhe nr.34/2013 të Gjykatës Kushtetuese italiane. Bazuar në argumentet e mësipërme, Gjykata arriti në përfundimin se pretendimi i subjektit të interesuar, Këshilli i Ministrave, se kërkesa, objekt gjykimi, ka mbetur pa objekt dhe, si e tillë, ajo nuk hyn në juridiksionin kushtetues, është i pabazuar, pasi kontrolli mbi pajtueshmërinë me Kushtetutën të aktit normativ me fuqinë e ligjit shtrihet edhe mbi ligjin miratues, në referim të nenit 131, shkronja “a”, të Kushtetutës.

⁷⁸⁴ Ibid, paragrafi 15, ku Gjykata arsyeton se: “...e vlerëson të gabuar referimin nga ana e subjektit të interesuar, Këshilli i Ministrave, në vendimin nr.25, datë 08.05.2012, të Gjykatës Kushtetuese, pasi, në atë vendim, Gjykata ka marrë në shqyrtim kontrollin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të ligjit nr. 10 449, datë 14.7.2011 “Për rregullat dhe procedurat e ndërtimit të kompleksit të ri parlamentar të Kuvendit të Shqipërisë”, që kishte për objekt përcaktimin e rregullave dhe procedurave, të drejtat, detyrimet dhe afatet në dispozicion të institucioneve respektive për ndërtimin e kompleksit të ri parlamentar. Gjykata vlerësoi se ndodhej përpara një mosmarrëveshjeje kompetencash ndërmjet një organi të pushtetit qendror, Kuvendit të Shqipërisë, dhe një organi të qeverisjes vendore, Bashkisë Tiranë, dhe, për këtë arsye, nuk e legjitimoi një të pestën e deputetëve.”

⁷⁸⁵ Ibid, paragrafët 28-35

lidhur me aktin normativ. Natyra e këtij vlerësimi është politike, por dhe juridike. 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. 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.⁷⁸⁶

Së gjashti, mbi trajtimin krahasues të aspektit formal dhe substancial të tri procedurave ligjvënëse: (i) të zakonshme, (ii) të përshpejtuar dhe (iii) për miratimin e akteve normative me fuqinë e ligjit, e kushtëzuar kjo nga natyra e ligjit objekt miratimi. Rregullat që zbatohen gjatë procedurave normale legjislativë janë thelbësisht të ndryshme nga ato të procedurave të përshpejtuara dhe, akoma më të dallueshme, nga ato që gjejnë zbatim për miratimin e akteve normative me fuqinë e ligjit. Gjykata vlerëson se dallimet konceptuale midis këtyre procedurave, apo edhe ndalimet përkatëse për zbatimin e tyre mbi një numër të caktuar ligjesh, kushtëzohet, veçanërisht, nga natyra e ligjeve, objekt miratimi, e përcaktuar në qëllimin dhe objektin e tyre.⁷⁸⁷ Respektimi i kriterëve formale dhe materiale që vendos Kushtetuta, gjatë procedurës ligjvënëse përbën një domosdoshmëri në shtetin e së drejtës. Referimi i drejtpërdrejtë nga Kushtetuta i mënyrës së miratimit të ligjeve organike u jep atyre fuqi të veçantë juridike në krahasim me aktet e zakonshme të ligjvënësive. Për këtë arsye, në hierarkinë e akteve, ato renditen pas Kushtetutës dhe para ligjeve të zakonshme të Kuvendit.⁷⁸⁸

Së shtati, në përcaktimin për herë të parë të kufizimeve kushtetuese që duhet të respektohen në rast transferimi të kompetencës legjislativë Këshillit të Ministrave, që, përjashtimisht, të marrë masa të përkohshme në rast nevojë dhe urgjence. Këto kufizime kushtetuese 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 ligjvënës, por ka detyrimin kushtetues të përmbushë kërkesat procedurale dhe lëndore për miratimin e ligjeve të cilësuar 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. Miratimi nga Kuvendi i aktit normativ në kapërcim të kriterëve procedurale dhe lëndore të parashikuara nga Kushtetuta, përbën një të metë *in procedendo* të vetë ligjit.⁷⁸⁹

Në përfundim, duhet pranuar se vendimmarrja e analizuar më sipër, që ka qenë ndër më të debatuarat në rrethet e juristëve dhe politikanëve, ka përcaktuar kufijtë kushtetues, respektimi i të cilave eviton mundësinë që pushteti ekzekutiv ta ushtrojë abuzivisht kompetencën legjislativë.⁷⁹⁰

⁷⁸⁶ Ibid, paragrafi 20

⁷⁸⁷ Ibid, paragrafi 53

⁷⁸⁸ Ibid, paragrafi 55, ku referohen vendimet nr.19, datë 03.05.2007; nr.9, datë 23.03.2010; nr.23, datë 08.06.2011, të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁸⁹ Ibid, paragrafi 63, 65

⁷⁹⁰ Ushtrimi përjashtimisht i kësaj kompetence nga pushteti ekzekutiv ka njohur edhe raste tejkalimi të lejimit kushtetues deri në cenim të parimit të ndarjes së pushteteve. Në vitin 2012, Komisioni i Venecias në "Opinionin mbi pajtueshmërinë me parimet kushtetuese dhe shtetin e së drejtës të veprimeve të ndërmarra nga qeveria dhe Parlamenti i Rumanisë në raport me institucionet e tjera shtetërore..." konstatoi se nxjerrja e 140 ordinancave të urgjencës nga Qeveria gjatë vitit 2011 ngrinte shqetësime serioze, për faktin se

5.3.3.3 Kompetenca e shkarkimit të të zgjedhurve vendorë

Kushtetuta në nenin 115 parashikon një kompetencë tjetër të Gjykatës Kushtetuese, e cila nuk gjendet e renditur në nenin 131 të Kushtetutës. Një nga arsytet e veçimit të kësaj kompetence ka të bëjë edhe me karakteristikat e gjykimit kushtetues, i cili është një gjykim në themel i çështjes që përqendrohet të kontrollin e pretendimeve të shkarkimit të të zgjedhurit vendor. Nga analiza e vendimmarrjeve të kësaj natyre rezulton se karakteristikat e këtij gjykimi kushtetues janë përcaktuar rast pas rasti, duke e pasuruar jurisprudencën kushtetuese me kritere të reja.

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” (ligji 8652). 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, veçanërisht kuptimit të saktë dhe të drejtë të konceptit “shkelje e rëndë e ligjit” që është vlerësuar 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.⁷⁹¹

Për sa i përket llogaritjes së afatit kohor 15 ditor për paraqitjen e kërkesës në Gjykatën Kushtetuese, jurisprudenca në mënyrë të vazhdueshme ka mbajtur qëndrimin se si datë e fillimit të afateve të ankimit ndaj aktit individual që cenon të drejtat e personit objekt i këtij akti do të konsiderohet data e marrjes dijeni nga personi për ekzistencën e aktit, pavarësisht formave të tjera të publikimit.⁷⁹²

Vendimi për shkarkimin nga detyra të organit të qeverisjes vendore është akt individual i një natyre administrative. Aktet administrative, përfshirë edhe aktet e Këshillit të Ministrave (përveç akteve administrative me natyrë normative dhe atyre që kanë rregullim ligjor të posaçëm) kundërshtohen pranë gjykatave të sistemit të

përdorimi i kësaj procedure të jashtëzakonshme me atë frekuencë ishte abuzive. Në vlerësimin e ekspertëve të Komisionit të Venecias “... dallimi në procedurën për vlerësimin e ordinancave të urgjencës qeveritare kërkohet nga Kushtetuta, pasi përndryshe Qeveria mund të cenonte lehtësisht hierarkinë e normave. Si një element i shtetit të së drejtës, hierarkia e normave të përcaktuar kushtetutshmërisht duhet të sigurohet” <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD%282012%29026-e.aspx>, pika 14-15

⁷⁹¹ 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 të Gjykatës Kushtetuese

⁷⁹² Shih vendimet nr.39, datë 29.12.2005; nr. 30, datë 28.12.2006; nr.22, datë 04.11.2008; nr.15, datë 08.06.2009; nr.15, datë 03.05.2011 të Gjykatës Kushtetuese. Në vendimin e vitit 2011 me kërkues Abedin Oruci, Kryetar i Komunës Kolsh GJK-ja arsyeton se “si datë e marrjes dijeni do të llogaritet data e mbërritjes së vendimit të shkarkimit pranë Këshillit të Komunës Kolsh, pra 10.8.2010. Duke iu referuar kësaj date rezulton se kërkuesi ka respektuar afatin 15 ditor të ankimit para kësaj Gjykate dhe për këtë arsye kërkesa e tij është pranuar për gjykim.”

zakonshëm gjyqësor. 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, ka përcaktuar Gjykatën Kushtetuese si organ kompetent për shqyrtimin e kërkesës. Kjo e drejtë e kësaj gjykate buron nga një dispozitë konkrete kushtetuese (neni 115/2 i Kushtetutës) dhe përbën një përjashtim nga rregulli i përgjithshëm, sipas të cilit Gjykata Kushtetuese shqyrton drejtpërdrejt vetëm kushtetutshmërinë e akteve me karakter normativ.⁷⁹³

Ky gjykim, i cili ka për objekt shkarkimin nga detyra të organeve të qeverisjes vendore, është gjykim në themel i kërkesës, sepse Kushtetuta ka sanksionuar se organi i zgjedhur drejtpërdrejt i njësisë qeverisëse vendore mund të shpërndahet ose shkarkohet nga Këshilli i Ministrave edhe për shkelje të rëndë të ligjit apo Kushtetutës. Gjykata Kushtetuese, si organ kontrolli, për të çmuar shkeljen e rëndë të ligjit apo Kushtetutës, nuk mund të bëjë ndryshe, veçse të hetojë dhe gjykojë në themel çështjen, ashtu siç do vepronte një gjykatë e sistemit gjyqësor të zakonshëm. 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.⁷⁹⁴

Gjykata Kushtetuese, 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 kërkesit mundësinë e mbrojtjes nëpërmjet paraqitjes së provave dhe argumenteve të veta.⁷⁹⁵ Në kuptim të garantimit të një procesi të rregullt ligjor, 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.

Nga tërësia e çështjeve të kësaj natyre të marra në shqyrtim rezulton se VKM-të e shkarkimit bazohen në nenin 42/a të ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore", sipas të cilit, Kryetari i Komunës ose Bashkisë shkarkohet me vendim të Këshillit të Ministrave në rastet kur kryen shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve. Jo gjithmonë shkelja e rëndë e ligjeve apo Kushtetutës shoqërohet me përgjegjësi penale, por barra e verifikimit të këtij fakti i takon organit propozues.⁷⁹⁶

⁷⁹³ Shih vendimet nr.37, nr.38, nr.39, nr.40, datë 29.12.2005 të Gjykatës Kushtetuese që vendosi shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të VKM-së nr.534, datë 13.07.2005 "Për shkarkimin nga detyra të Kryetarit të Bashkisë Kamëz, të Qarkut të Tiranës"; VKM-së nr.527, datë 08.07.2005 "Për shkarkimin nga detyra të Kryetarit të Komunës Sllövë, të Qarkut Dibër"; VKM-në nr.529, datë 08.07.2005 "Për shkarkimin nga detyra të Kryetarit të Komunës Fushë Çidhën, të Qarkut Dibër"; VKM-së nr.528, datë 08.07.2005 "Për shkarkimin nga detyra të Kryetarit të Komunës Luzni, të Qarkut Dibër"; nr.22, datë 04.11.2008 që vendosi rrëzimin e kërkesës për "Shfuqizimin si antikushtetues i Vendimit të Këshillit të Ministrave nr.729, datë 28.05.2008 "Për shkarkimin nga detyra e Kryetarit të Komunës Kashar"; nr. 15, datë 08.06.2009 për shfuqizimin e VKM-së nr.1103, datë 30.07.2008 "Për shkarkimin nga detyra e Kryetarit të Komunës Kolsh"

⁷⁹⁴ Shih vendimin nr.22, datë 04.11.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁹⁵ Shih vendimet nr.30, datë 28.12.2006; nr.29, datë 27.06.2013 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁹⁶ Shih vendimet nr.25, datë 04.05.2000; nr.50, datë 31.07.2000; nr. 15, datë 03.05.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

Në disa çështje, Gjykata është shprehur se nuk ka nevojë domosdoshmërisht për një vendim gjyqësor që të deklarojë faktin e shkeljes së rëndë të ligjeve ose Kushtetutës, sepse neni 42, shkronja “b”, parashikon shkarkimin e Kryetarit të Komunës ose Bashkisë shprehimisht për shkak të dënimit për kryerjen e një vepre penale me vendim të formës së prerë të gjykatës. Përgjegjësia penale konkurren 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.⁷⁹⁷ Në vlerësimin kushtetues, shkarkimi i të zgjedhurit vendor nga detyra, bazuar vetëm në faktin e fillimit të një procedimi penal ndaj tij dhe për shkaqe ligjore që lidhen vetëm me veprën penale, pa u mbështetur në një vendim gjyqësor që deklaron fajësinë, cenon të drejtën kushtetuese të kërkuesit për t’u prezumuar i pafajshëm dhe nuk plotëson kërkesat që rrjedhin nga neni 115 i Kushtetutës.⁷⁹⁸

Në përfundim të analizës së mësipërme rezulton se gjatë ushtrimit të kompetencave që Kushtetuta ka përcaktuar për Këshillin e Ministrave në fushën e drejtimit politik, në fushën e veprimtarisë normative, për emërimin e funksionarëve të lartë, ndaj qeverisjes vendore, në fushën e politikës së jashtme, etj. krijohen raporte komplekse midis pushtetit ekzekutiv me pushtetin ligjvënës dhe Presidentin e Republikës. Pavarësisht debateve të shumta gjatë hartimit të Kushtetutës në lidhje me këtë pozicionim të këtyre organeve përballë njëri-tjetrit⁷⁹⁹, duhet të pranojmë se falë rolit të jurisprudencës kushtetuese në këtë drejtim nuk ka më dyshime në lidhje me kufijtë e ushtrimit të funksioneve e kompetencave të secilit pushtet në respekt të parimit të ndarjes së pushteteve dhe po ashtu të formës parlamentare të qeverisjes në vendin tonë.

⁷⁹⁷ Shih vendimet nr.25, datë 04.05.2000; nr.50, datë 31.07.2000; nr. 15, datë 03.05.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁹⁸ Shih vendimin nr.15, datë 08.06.2009 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁷⁹⁹ Zaganjori, Anastasi Methasani (Çani), Shteti I sw drejtws, vep.cit, fq.133

KREU 6

PUSHTETI GJYQËSOR

Qëllimi i kësaj pjese të punimit është të nxjerrë në pah kontributin e jurisprudencës kushtetuese në forcimin e pavarësisë së pushtetit gjyqësor dhe në qartësimin e raporteve me pushtetet e tjera. Në këtë kontekst, analizohet edhe raporti midis juridiksionit kushtetues dhe juridiksionit të gjykatave të zakonshme.

Analiza përqendrohet fillimisht në çështje që kanë të bëjnë me kuptimin e parimeve të pavarësisë dhe paanshmërisë, statusi i gjyqtarit, garancitë kushtetuese që ata gëzojnë, profesionalizmi dhe mandati. Në këtë trajtim përfshihen, gjithashtu, edhe organet përfaqësuese të gjyqtarëve si Konferenca Gjyqësore, por edhe çështje që i përkasin organizimit dhe funksionimit të administratës gjyqësor, duke u ndalur në pozitën e Kancelarit dhe të shërbimeve ndihmëse; përcaktimi i rolit dhe pozitës së KLD-së, kompetencat shkarkuese dhe të inspektimit e procedimit disiplinor, të drejtat kushtetuese që duhet të respektohen në këto procese, si dhe raporti me Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë .

Evidentimi i identitetit kushtetues të Prokurorisë është pjesë e këtij kreu. Përfshirja e këtij organi siu generis në këtë pjesë nuk duhet kuptuar si përkatësi e organit të akuzës në pushtetin gjyqësor, por rrjedhë e funksionit që i është besuar Prokurorisë nga neni 148/1 i Kushtetutës për ushtrimin e ndjekjes penale si dhe përfaqësimit të akuzës në gjyq në emër të shtetit. Statusi i Prokurorisë është analizuar në varësi të ndryshimeve të kuadrit kushtetues e ligjor përkatës, duke nxjerrë në pah pozitën dhe rolin kushtetues të Prokurorit të Përgjithshëm, pozitën procedurale të prokurorit në procesin gjyqësor dhe vendimmarrjen e tij. Pasqyrim në këtë nënçështje gjen edhe e drejta e ankimit të prokurorëve kundër kundër dekretit të Presidentit në rast shkarkimi të tyre nga detyra, e drejtë e cila u fitua falë interpretimit kushtetues të së drejtës për ankim efektiv, i përcaktuar në nenin 13 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Po ashtu, trajtohen edhe raportet e institucionit të Prokurorisë me organet e tjera kushtetuese në rendin juridik shqiptar, veçanërisht me gjykatat dhe Kuvendin.

6.3.1 Pavarësia e pushtetit gjyqësor dhe roli i jurisprudencës kushtetuese në përcaktimin e elementëve të pavarësisë

Shqipëria, pas krijimit të shtetit të pavarur, adoptoi organizimin gjyqësor të vendeve perëndimore. Megjithatë, ajo mbeti një nga vendet që e ndjeu mjaft një mosekuilibër pushtetesh në favor të ekzekutivit. Në monarkinë shqiptare të para Luftës II Botërore, kur, formalisht, ishte afirmuar në Kushtetutë parimi i ndarjes së pushteteve, edhe ai i parevokueshmërisë së gjyqtarëve (i patundshmërisë), faktet tregojnë për një gjendje të rëndë të drejtësisë shqiptare. Kurse në periudhën e qeverisjes komuniste, nuk kishte një ndarje pushtetesh dhe as që mund të diskutohej çështja e pavarësisë së gjyqësorit.⁸⁰⁰

⁸⁰⁰ Aurela Anastasi, “Institucionet politike dhe e drejta kushtetuese në Shqipëri”, Tiranë, 1998, fq.229-253, ku referohet rasti i pashembullit i vitit 1932, kur mbreti Ahmet Zog, shpalli dekretet e tij të famshme, me të cilat pushonte nga puna të 12 gjyqtarët e Gjykatës së Diktimit. Një ngjarje e tillë shkaktoi diskutim të gjerë, si brenda edhe jashtë vendit, në atë kohë. Natyrisht, askush nuk kishte endërruar që pushteti gjyqësor në

Kushtetuta i ndan gjyqtarët nga pushteti politik. Në të vërtetë, ky nuk është parim i ri. Ai e ka burimin qysh nga periudha e shteteve liberale. Në sistemin e Common Law mund të thuhet se pavarësia e gjyqtarëve është e siguruar jo aq me formulat e organizimit autonom, sesa nëpërmjet vlerësimit të aftësive profesionale, nga përparimi kulturor si dhe nga lidhjet social-politike me kolektivitetin¹. Në ndryshim nga ky sistem, sistemet e Evropës janë ndikuar kryesisht nga shembulli burokratik me prejardhje franceze, nga e cila nuk bën përjashtim as Kushtetuta shqiptare. Kjo metodë dallohet nga prania e gjyqtarëve funksionarë, të emëruar, si rregull, nëpërmjet konkursit publik, me garanci palëvizshmërinë e gjyqtarit gjatë karrierës së tij, si dhe pavarësinë e tij gjatë ushtrimit të funksioneve.⁸⁰¹

Kushtetuta e vitit 1998 jep një formë interesante të racionalizimit të modelit burokratik që ka adoptuar e gjithë Evropa nga modeli francez për gjyqësorin. Ajo u ka siguruar gjyqtarëve të zakonshëm pozitë autonome dhe të pavarur në raport me organet e tjera. Disa kritere për përzgjedhjen dhe disa procedura të emërimit të gjyqtarëve janë bërë objekt i drejtpërdrejtë i rregullimit nga kjo Kushtetutë. Më me hollësi ato rregullohen nga ligjet formale, si dhe nga aktet nënligjore. Nga doktrina juridike është shtruar nevoja e rregullimit të tyre me ligj në kuptimin formal të fjalës. P.sh., është shtruar teza që procedurat për vlerësimin e aftësisë profesionale të gjyqtarëve që lidhen drejtpërdrejt me karrierën e tyre, të rregullohen nga ligji dhe është vënë në dyshim fakti i rregullimit të tyre me akte nënligjore. Konkretisht, rregullorja e Këshillit të Lartë të Drejtësisë nuk është konsideruar si instrument i përshtatshëm ligjor për rregullimin e gjithë procesit të vlerësimit të gjyqtarëve. Disa problemeve të shtruara nga praktika e doktrina u ka dhënë zgjidhje jurisprudenca kushtetuese, megjithatë një pjesë e tyre ka mbetur ende në diskutim.⁸⁰²

Gjykata Kushtetuese, në jurisprudencën e saj, është ndalur gjerësisht në përcaktimin e elementëve që karakterizojnë pavarësinë e pushtetit gjyqësor, përballë pushteteve të tjera, veçanërisht atij ligjvënës. Në këtë analizë merr vlerë të rëndësishme dhe të pazëvendësueshme referimi gjerësisht në një sërë dokumentesh ndërkombëtare dhe veçanërisht në jurisprudencën e GJEDNJ-së. Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut; Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike; Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ), Parimet Bazë për Pavarësinë e Gjyqësorit miratuar nga Asambleja e OKB-së; Rekomandimi për Pavarësinë, Eficencën dhe rolin e gjyqtarëve miratuar nga Komiteti i Ministrave të Këshillit të Evropës; Karta Universale e Gjyqtarit etj.. identifikojnë parimet bazë të pavarësisë së gjyqësorit si: gjyqtari duhet të ketë autoritetin për të vendosur për çështjet i lirë nga çdo ndërhyrje; ndarja e pushteteve dhe pavarësia e gjyqësorit të përfshihen në rendin kushtetues; gjykatat dhe gjyqtarët duhet të kenë pavarësi administrative dhe të përfshihen në procesin buxhetor; mbrojtja e gjyqtarëve nga shfuqizimi arbitrar ose rishikimi i vendimeve të tyre duhet të jetë i garantuar; pavarësia ndër-institucionale që është e drejta e gjyqtarëve për të marrë vendime pa ndërhyrje të papërshtatshme nga gjykatat më të larta; etj.

shtetin e ri shqiptar të asaj kohe, të ishte i pavarur, përkundrazi gjithmonë ka qenë një organ i mbajtur nga pushteti ekzekutiv.

⁸⁰¹ Anastasi, A., Emërimi i gjyqtarëve si çështje e rëndësishme kushtetuese, artikull botuar në Revistën "Ligji mundësi zhvillimi për gratë, nr.15 I I aksesueshëm në http://www.qag-al.org/botimet/revista_ligji_per_grate_shqip.pdf

⁸⁰² Ibid

Fakti që organet e emërtesës për emërimin e gjyqtarëve të të gjitha shkallëve përcaktohen nga Kushtetuta është njaft domethënës. Në dallim nga njaft kushtetuta të tjera të vendeve të Evropës Lindore, të cilat patën kaluar të njëjtën përvojë, Kushtetuta shqiptare është më e hollësishme dhe më këmbëngulëse në përcaktimin e organeve të emërtesës së gjyqtarëve, si dhe të rregullave më kryesore procedurale për emërimin e tyre. Më tej, ajo i referohet ligjit për të përcaktuar me hollësi cilësitë, kushtet dhe procedurën për përzgjedhjen dhe investiturën e gjyqtarëve.⁸⁰³

Jurisprudenca kushtetuese është shprehur se asnjë pushtet tjetër nuk mund të funksionojë si gjykatë dhe të ushtrojë detyrën e gjyqtarit. Askush nuk mund të ndërhyjë në dhënien e drejtësisë ose në dhënien e vendimit për çështje të caktuara. Askujt nuk i lejohet të vërë në diskutim njohjen dhe vlerën e vendimeve ose të refuzojë zbatimin e tyre, pasi ato kanë marrë formë të prerë.⁸⁰⁴ Gjykata Kushtetuese, ka zgjedhur të jetë e drejtpërdrejtë dhe shumë e qartë në mesazhin që përcjell pasazhi i cituar më sipër. Në fakt, ky është tipari dallues i të gjithë vendimmarrjeve mbi pushtetin gjyqësor, i cili paraqitet i shkallëzuar sipas parimit të kontrollit të vendimeve gjyqësore të gjykatave më të ulta 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.⁸⁰⁵

Pavarësia e gjyqësorit, si një ndër vlerat demokratike mbi të cilat ndërtohet një shtet i së drejtës 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 së të drejtave të njeriut. 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 sovranitet në lidhje me administrimin e fondeve të akorduara; të drejtën e gjykatave për të pasur një buxhet të veçantë dhe, ajo që është më thelbësore, për ta administruar vetë këtë buxhet, Gjykata Kushtetuese ka arritur në përfundimin se një rregullim i tillë kushtetues, nga njëra anë, iu ka njohur gjykatave një lloj autonomie në mundësinë për të propozuar buxhetin e tyre sipas ligjit por, nga ana tjetër, ka sanksionuar një pavarësi financiare në drejtim të administrimit të këtij buxheti⁸⁰⁶ si dhe *pavarësi*

⁸⁰³ Po aty

⁸⁰⁴ Shih vendimin nr.11, datë 27.05.2004 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸⁰⁵ Shih vendimet nr.11, datë 27.05.2004; nr.11, datë 06.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸⁰⁶ Koncepti i pavarësisë financiare dhe i autonomisë buxhetore kërkon, që organeve të pushtetit gjyqësor dhe Gjykatës Kushtetuese, si organe kushtetuese që qëndrojnë përkrah ekzekutivit dhe legjislativit, duhet t’u merret mendim, kur për arsye të jashtëzakonshme, mund të ketë shkurtime apo bllokime të fondeve që përbëjnë buxhetin e tyre. Në respekt të standardit kushtetues të administrimit vetë të buxhetit të tyre, ndërhyrja e ligjvënësit apo ekzekutivit për të ulur buxhetin gjyqësor, qoftë dhe si një përpjekje për të shmangur deficitin buxhetor, do të konsiderohej e pajustificuar, pa një konsultim me vetë gjyqësorin. Për këto arsye, ndërprerja e shërbimit të transportit me automjete për anëtarët e Gjykatës së Lartë, është konsideruar nga Gjykata një ndërhyrje e pajustificuar nga ana e pushtetit ligjvënës në kompetencat e

personale, që kërkon emërim në bazë të kritereve objektive, imunitet, garanci ekonomike, garanci për karrierën, sistem të transferimit dhe një sistem disiplinor.⁸⁰⁷

Duke pasur parasysh frymën dhe përmbajtjen e neneve 7, 42, 144 dhe 145 të Kushtetutës, në vlerësimin kushtetues, roli dhe 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.⁸⁰⁸ Mënyra e organizimit dhe funksionimit të administratës gjyqësore, përfshi rolin dhe funksionet e kancelarit dhe të shërbimeve ndihmëse të gjykatës, ka qenë disa herë në fokusin e kontrollit kushtetues, për shkak të pretendimit se ligjvënësi, në hartimin e ligjit që rregullon këtë çështje nuk ka respektuar parimin e ndarjes së pushteteve. Këto pretendime, janë vlerësuar si të bazuara nga Gjykata Kushtetuese, vendimmarrja e së cilës ka shërbyer si burim orientimi për ligjvënësin në hartimin e ligjeve në respekt të parimeve që qëndrojnë në themel të shtetit të së drejtës.⁸⁰⁹ Kushtetuta nuk e lejon vendosjen e administratës gjyqësore nën varësinë e Ministrit të Drejtësisë dhe as nuk i njej këtij të fundit një rol parësor në organizimin dhe drejtimin e këtij shërbimi. Në 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 elementët e pavarësisë, të cilat në thelb prekin vetë funksionin e dhënies së drejtësisë.⁸¹⁰

pushtetit gjyqësor që, për rrjedhojë, ka sjellë dhe cenimin e pavarësisë së këtij pushteti. Gjykata shfuqizoi si antikushtetues pikën 1 dhe 2 të nenit 2, nenin 3, nenin 4 dhe nenin 6 të ligjit nr. 10160, datë 15.10.2009 “Për Rregullimin e Shërbimit të Transportit për Funkionarët Publikë dhe Nëpunësit Civilë” dhe VKM-në nr. 1139, datë 24.11.2009, “Për caktimin e numrit të automjeteve dhe të shoferëve në dispozicion të ministrive dhe të institucioneve qendrore”, për sa përfshijnë në fushën e zbatimit të tyre gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese, gjyqtarët e Gjykatës së Lartë, Kryetarin e Gjykatës së Shkallës së Parë dhe Kryetarin e Gjykatës së Apelit.

⁸⁰⁷ Shih vendimet nr.25, datë 05.12.2008; nr.11, datë 06.04.2010; nr.5, datë 16.02.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸⁰⁸ Shih vendimet nr.19, datë 03.05.2007 dhe nr.20, datë 09.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese. Kushtetuta, në dallim nga ligji nr.7561, datë 29.04.1992 “Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr.7491, datë 29.04.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”, në të cilin përcaktohej se administrata gjyqësore varet nga Ministri i Drejtësisë (neni 29), nuk ka bërë një rregullim të veçantë.

⁸⁰⁹ Në vendimin nr. 20, datë datë 09.07.2009 Gjykata vendosi shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të shprehjes në nenin 38, shkronja “a” të ligjit nr.9877: “a) emëron dhe shkarkon personelin e sekretarisë gjyqësore dhe personelin administrativo-teknik të shërbimeve të gjykatës”; në vlerësimin kushtetues kompetenca e kancelarit për të emëruar dhe shkarkuar edhe personelin e sektorit të financave, duke shmangur kryetarin e gjykatës, e vendos këtë sektor në vartësi të drejtpërdrejtë të tij. Për rrjedhojë, ky rregullim bie në kundërshtim me nenin 144 të Kushtetutës, sipas të cilit gjykatat e administrojnë vetë buxhetin e tyre (neni 40/1 i ligjit nr.9877). 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 papërshtatshme për krijimin e marrëdhënieve të besimit, të cilat janë të nevojshme për ushtrimin normal të funksionit.

⁸¹⁰ Ibid

6.3.2 Statusi i gjyqtarëve në fokusin e jurisprudencës kushtetuese

6.3.2.1 Pavarësia dhe paanshmëria

Në nenin 145 të Kushtetutës sanksionohet se gjyqtarët janë të pavarur dhe i nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjeve. Diktesa normative kushtetuese nënkupton pavarësinë, përgjegjësinë dhe kompetencat e veçantë të gjyqtarëve në dhënien e drejtësisë, nëpërmjet zgjidhjes së çështjeve konkrete. Gjyqtarët kanë detyrim të japin vendime në përputhje me Kushtetutën dhe ligjet, prandaj janë vendosur mekanizma apo rregulla që sigurojnë shmangien nga presionet, që mund të vijnë edhe nga funksionarë apo struktura të tjera, apo edhe nga brenda gjyqësorit nëpërmjet gjyqtarëve të niveleve më të larta ose që bëjnë pjesë në organizma vendimmarrëse për karrierën dhe statusin e gjyqtarit.⁸¹¹

Pavarësia e gjyqtarëve dhe gjykatave është një nga parimet themelore të shtetit demokratik. 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.⁸¹²

Pavarësia e gjyqësorit ka dy komponentë realë të saj që janë: *paanshmëria* dhe *pavarësia* e gjyqtarit dhe e gjykatës. Parimi i paanshmërisë nënkupton mungesën e paragjykimëve nga gjyqtarët në lidhje me çështjen e shtruar përpara tyre dhe që ata të mos veprojnë në mënyrë të tillë që të ndihmojnë interesat e njëjës prej palëve. Një gjykatë duhet të jetë e paanshme jo vetëm formalisht, por edhe në mënyrë të shprehur. E drejta për t’u gjykuar përpara një gjykate kompetente, të pavarur dhe të paanshme të caktuar me ligj kërkon që drejtësia jo vetëm duhet të bëhet, por ajo gjithashtu duhet të shikohet që bëhet.⁸¹³ Respektimi i parimit të paanshmërisë duhet të verifikohet duke aplikuar testin *subjektiv*, që ka të bëjë me verifikimin e bindjes apo interesit personal të një gjyqtari në një çështje të caktuar dhe testin *objektiv*, me të cilin shqyrtohet nëse gjyqtari ka ofruar garanci procedurale të mjaftueshme për të përjashtuar çdo dyshim

⁸¹¹ Shih vendimin nr.11, datë 27.05.2004 të Gjykatës Kushtetuese, që vendosi rrëzimin e kërkesës së GJL-së me objekt: “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””.

⁸¹² Shih vendimet; nr.11, datë 02.04.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸¹³ Shih vendimin nr.14, datë 22.05.2006; nr.38, datë 15.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

legjitim të anshmërisë.⁸¹⁴ Veçanërisht për sa i përket kriterit të dytë, nëse ky kriter zbatohet për anëtarët e trupit gjykues, ai nënkupton se përveç sjelljes personale të çdo anëtari të trupit gjykues, duhet të provohet nëse ka fakte bindëse, të cilat vënë në dyshim paanshmërinë. Në këtë kuadër, edhe dukja e jashtme mund të ketë një farë rëndësie. Në përcaktimin nëse një çështje konkrete ka arsye logjike për të dyshuar se një gjyqtar nuk është i paanshëm, këndvështrimi i atyre që ankohen për diçka të tillë është i rëndësishëm, por jo vendimtar. Në fakt, vendimtare është nëse objektiviteti i këtyre dyshimeve është mjaftueshmërisht i bazuar.⁸¹⁵

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 legjitime 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 komprometojnë 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”.⁸¹⁶

Rrjedhoja më e rëndësishme e parimit të pavarësisë së gjyqtarëve është mospërgjegjësia për vendimet që japin sipas bindjes së tyre, mbështetur në Kushtetutë dhe në ligje. Megjithatë, pasoja e pushtetit dhe besimi që shoqëria i jep gjyqtarëve është e tillë që duhet të ketë disa mënyra për t'i mbajtur gjyqtarët përgjegjës, përfshi edhe largimin nga detyra, në rast të shkeljeve që justifikojnë këtë veprim. Në vendimmarrje, gjyqtarët duhet të jenë të pavarur dhe të aftë të veprojnë pa ndikim të papërshtatshëm, presione, kërcënime ose ndërhyrje, të drejtpërdrejta ose jo, nga kushdo dhe për çfarëdo arsye. Gjyqtarët duhet të kenë liri të plotë për t'i vendosur rastet me paanësi, në përputhje me ndërgjegjen dhe interpretimin e tyre për faktet dhe në zbatim të normave të së drejtës.⁸¹⁷

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.⁸¹⁸

Bazuar në nenin 137 të Kushtetutës, gjyqtarët mund të ndiqen penalisht vetëm me miratim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë (KLD-së). Nëse KLD jep autorizimin për ndjekje penale, atëherë gjyqtarit duhet t'i garantohen të gjitha garancitë procedurale

⁸¹⁴ Shih vendimet nr.7, datë 11.03.2008; nr.11, datë 02.04.2008; nr.23, datë 04.11.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸¹⁵ Shih vendimin nr. 41, datë 10.10.2013 të Gjykatës Kushtetuese ku citohet vendimi i GJEDNJ-së në çështjen “Driza kundër Shqipërisë”, nr.33771/02, datë 13.11.2007, §76

⁸¹⁶ Shih vendimet nr. 11, datë 27.05.2004; nr. 11, datë 02.04.2008; nr. 26, datë 24.07.2009; nr.5, datë 16.02.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸¹⁷ Ibid

⁸¹⁸ Ibid

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 përmbyshjes 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 jologjor ose joetik të vlerësohet në mënyrë të përshtatshme.

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. Siguria në lidhje me pagën dhe me ushtrimin e qëndrueshëm të detyrës krijojnë kushtet e nevojshme që gjyqtarët të zbatojnë ligjin në mënyrë të drejtë e të paanshme.⁸¹⁹ Patundshmëria e gjyqtarit nuk përfaqëson një privilegj dhe as nuk nënkupton se kjo kategori nëpunësish shtetërorë janë të pakontrollueshëm. Kufizimi i shkaqeve të largimit të tyre nga detyra dhe parashikimi i tyre drejtpërdrejt nga Kushtetuta, ka për qëllim të ndikojë, së bashku me faktorë të tjerë, në realizimin e pavarësisë së pushtetit gjyqësor me qëllim, mundësimin e ushtrimit prej tij të funksioneve të veta për dhënien e drejtësisë, pa ndërhyrje nga jashtë.⁸²⁰

6.3.2.2 Profesionalizmi

Ligji nr. 8436, datë 28.12.1998 “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë” përcakton jo vetëm rregullat e vlerësimit të aftësisë ose paaftësisë profesionale, por edhe treguesit e tij, si: cilësia, volumi i punës, shpejtësia e gjykimit, reputacioni, botimi i punimeve juridike apo marrja e provimit të kualifikimit profesional. Neni 48 i këtij ligji, në vitin 1999, u bë objekt i kontrollit kushtetues, pas një kërkesë për kontroll incidental të paraqitur nga Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë, të cilat argumentonin se, megjithëse provimi i kualifikimit profesional ka të bëjë me verifikimin e “mjaftueshmërisë apo 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.⁸²¹

Gjykata Kushtetuese, bazuar në përmbajtjen e këtij ligji dhe sidomos të nenit 147/6 të Kushtetutës, u shpreh se “...*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*

⁸¹⁹ Shih vendimet nr.11, datë 27.05.2004; nr.16, datë 27.04.2007; nr.11, datë 02.04.2008; nr.26, datë 24.07.2009; nr.31, datë 02.12.2009 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸²⁰ Bazuar në tërësinë e argumenteve të mësipërme, GJK-ja vendosi shfuqizimin e nenit 315 të Kodit Penal “Dhënia e një vendimi të padrejtë”, si të papajtueshëm me nenet 42 e 145 të Kushtetutës, duke theksuar se “Gjyqtari që jep një vendim gjyqësor për interes ose për shkaqe të dobëta nuk shmanget nga përgjegjësia penale. Në këtë rast, Kodi Penal parashikon vepra të tjera penale të cilat mund të kryhen nga një gjyqtar, si p.sh. shpërdorimi i detyrës” (neni 248), “Korrupsioni” (neni 319/a)”.

⁸²¹ Shih vendimin nr.59, datë 05.11.1999 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

*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”.*⁸²²

6.3.3 Konferenca Gjyqësore Kombëtare e Shqipërisë

Organi përfaqësues i gjyqtarëve të të gjitha niveleve të Republikës së Shqipërisë është Konferenca Gjyqësore Kombëtare e Shqipërisë, që parashikohet në nenin 147, pika 1 të Kushtetutës, si një organizëm vendimmarrës. Në përbërje të saj përfshihen anëtarët e Gjykatës së Lartë për shkak të detyrës, kryetarët e gjykatave të shkallës së parë, kryetarët e gjykatave të apelit dhe një numër i caktuar gjyqtarësh, të zgjedhur nga Konferencat Gjyqësore Rajonale. Rregullimi i parashikuar në dispozitën kushtetuese të sipërcituar, sipas të cilës 9 anëtarë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë zgjidhen nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare, vendos një raport të drejtë ndërmjet autoritetit me të cilin vishen këta gjyqtarë ndaj të gjithë gjyqtarëve të rretheve gjyqësore dhe të apeleve, nga njëra anë, dhe të drejtës së çdo gjyqtari, si anëtar i Konferencës Gjyqësore Kombëtare për të marrë pjesë në zgjedhjen e 60% të anëtarësisë së këtij institucioni me rëndësi kushtetuese, nga ana tjetër.⁸²³ Tërësia e gjyqtarëve të të gjitha niveleve si një organizëm vetërregullues duhet të ndërtohet mbi bazën e parimeve dhe të standardeve kushtetuese, në respekt të pavarësisë së jashtme dhe të brendshme të gjyqësorit e të gjyqtarëve, me qëllimin që zgjedhja e anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë të garantojë ushtrimin e funksionit kushtetues të këtij fundit në mbrojtje të pavarësisë dhe të vetëadministrimit të gjyqësorit.⁸²⁴

Funksioni parësor i Konferencës Gjyqësore Kombëtare, i parashikuar nga vetë Kushtetuta, konsiston në zgjedhjen, nga e gjithë trupa e gjyqësorit, të 9 përfaqësuesve të tij, në organin që vendos për emërimin e transferimin e gjyqtarëve, si dhe për përgjegjësinë e tyre disiplinore sipas ligjit. Për rrjedhojë, KGJK-ja është një nga ato institucione që parashikohet drejtpërdrejtë nga Kushtetuta, nuk përjashtohet nga rregullimi procedural i nenit 81, pika 2, shkronja “a”.⁸²⁵

⁸²² Gjykata Kushtetuese vendosi se paragrafit i tretë i nenit 48 të këtij ligji ku thuhet se: “Pavarësisht nga përcaktimi i nenit 27 të këtij ligji, gjyqtarët që nuk e kalojnë provimin, shkarkohen nga detyra me vendim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë”, duhet shfuqizuar.

⁸²³ Shih vendimin nr.25, datë 05.12.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸²⁴ Ibid, nisur nga këto argumente, GJK-ja vendosi shfuqizimin e ligjit nr.9399, datë 12.05.2005 “Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare”, me arsyetimin se përcaktimi që Kuvendi i ka bërë Konferencës Gjyqësore Kombëtare, si organ përfaqësues i gjyqtarëve, por jo si një organizëm që përfshin tërësinë e gjithë gjyqtarëve, bie ndesh frymën e nenit 147 i Kushtetutës. Gjykata gjithashtu, vëren se Kushtetuta nuk i ka lënë ndonjë hapësirë ligjvënësit, për t’i dhënë Konferencës Gjyqësore Kombëtare fizionominë e një organi përfaqësues të gjyqësorit dhe, aq më pak, që zgjedhjen e saj ta realizojë një tjetër organizëm siç është Konferenca Gjyqësore Rajonale. Po ashtu, në vlerësimin kushtetues, ligji nuk ka respektuar procedurën e parashikuar nga neni 81, pika 2 shkronja “a” të Kushtetutës, si edhe parimin e ndarjes e balancimit ndërmjet pushteteve e, në veçanti, parimin e pavarësisë së gjyqësorit.

⁸²⁵ Ibid

Vendosja e Konferencës Gjyqësore Kombëtare në pjesën e nëntë të Kushtetutës, të titulluar “Gjykatat”, ku është sanksionuar dhe kompetenca e saj, synon krijimin e një organizmi të gjyqtarëve, me qëllim mbrojtjen e të drejtave dhe garancive kushtetuese që i vishen pushtetit gjyqësor. Përderisa Këshilli i Lartë i Drejtësisë është kompozuar si një organizëm me strukturë të përzier dhe me një shumicë të cilësuar nga radhët e gjyqësorit, qëllimi i kushtetutbërësit nuk ka qenë konstituimi i Konferencës Gjyqësore Kombëtare si një organ përfaqësues, por si organizëm i të gjithë gjyqtarëve që organizohet dhe vetëqeveriset nga vetë gjyqësori. Parashikimi drejtpërdrejt nga Kushtetuta i Konferencës Gjyqësore Kombëtare, duke i veshur kësaj statusin e institucionit me kompetencë të rëndësishme kushtetuese, ka për qëllim garantimin e pavarësisë së gjykatës si institucion për t’i ngritur pengesë jo vetëm autoriteteve të tjera shtetërore (në radhë të parë, ekzekutivit dhe ligjvënësit) por edhe cilitdo personi a funksionari brenda vetë gjyqësorit.⁸²⁶

6.3.4 Këshilli i Lartë i Drejtësisë (KLD)

6.3.4.1 Çështje të organizimit dhe funksionimit

Këshilli i Lartë i Drejtësisë është organi kushtetues i pozicionuar në majën e piramidës organizative të pushtetit gjyqësor të cilit i është besuar “qeverisja” e gjyqësorit. Përkufizimi i mësipërm është pjesë e arsytimit të disa vendimmarrjeve kushtetuese, të cilat evidentojnë qartë profilin dhe identitetin kushtetues të KLD-së. Neni 147 i Kushtetutës përcakton në përbërjen e KLD-së anëtarë *ex officio* dhe të zgjedhur. Shumica e tyre janë gjyqtarë që zgjidhen nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare, kurse për shkak të funksionit (“*ex officio*”) parashikon pjesëmarrjen e Presidentit të Republikës, të Kryetarit të Gjykatës së Lartë dhe të Ministrit të Drejtësisë, të cilët nuk janë dhe nuk mund të jenë permanentë. Kushtetuta parashikon gjithashtu organet drejtuese (kryetari dhe zëvendëskryetari), organizimin dhe funksionimin si dhe kompetencat transferuese dhe të procedimit disiplinor të gjyqtarëve, shkarkuese dhe të tjera sipas ligjit (emëruese, kualifikuese, vlerësuese) që ushtron KLD-ja.

Në detajim dhe konkretizim të dispozitës kushtetuese, ligji nr. 8811, datë 17.5.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë” (*i ndryshuar*) parashikon se KLD-ja është një organ kolegjal dhe cilësohet si autoriteti shtetëror përgjegjës për mbrojtjen, emërimin, transferimin, shkarkimin, edukimin, vlerësimin

⁸²⁶ Ibid, Mënyra e organizimit dhe e funksionimit të Konferencës Gjyqësore Kombëtare parashikohet në ligjin nr. 9399, datë 12.05.2005, që rregullon përveç të tjerash edhe rregullat bazë për mënyrën e financimit, funksionimin dhe zgjedhjen e anëtarësisë e të organeve drejtuese të saj. Me anë të dispozitave të këtij ligji, është normuar juridikisht organizimi i strukturave të brendshme të Konferencës Gjyqësore Kombëtare si dhe është përcaktuar sistemi i përzgjedhjes së anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, përmes votimit të tërthortë në dy nivele, ku niveli i parë, i përbërë nga shumica absolute e të gjithë gjyqtarëve, të organizuar në Konferencat Gjyqësore Rajonale, zgjedh nivelin e dytë, Konferencën Gjyqësore Kombëtare, që është praktikisht përzgjedhësja e kandidaturave fituese. Sipas ligjit, përbërja e Konferencës Gjyqësore Kombëtare është kufizuar vetëm te gjyqtarët e Gjykatës së Lartë, kryetarët e gjykatave të shkallës së parë dhe kryetarët e gjykatave të apelit, të cilët janë anëtarë të saj, për shkak të detyrës që kryejnë, si dhe tek anëtarët e tjerë që zgjidhen nga Konferencat Gjyqësore Rajonale.

moral e profesional, karrierën, dhe për kontrollin e veprimtarisë së gjyqtarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe të gjykatave të apelit (neni 1).⁸²⁷

Çështja e përbërjes së organit të KLD-së ka qenë në qendër të diskutimeve të studiuesve, të cilët theksojnë se Kushtetuta e vitit 1998 ka sjellë një përmirësim në përbërjen dhe formimin e këtij organi në raport me “Dispozitat kryesore kushtetuese” (1991). Ndërkohë, një çështje e cila ka tërhequr interesin e konstitucionalistëve mbetet interpretimi i pikës 1 të nenit 147 të Kushtetutës, për përbërjen e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, për shkak të aksesit të drejtpërdrejtë në çështjen e emërimit të gjyqtarëve.⁸²⁸

Prof. Aurela Anastasi shpreh mendimin se: “... me interpretimin e deritanishëm të këtij neni, ku numri i gjyqtarëve që mund të zgjidhen në KLD është i pakufizuar, të krijohet përshtypja se KLD-ja mund të shndërrohet në një ekskluzivitet të gjyqtarëve dhe në “bodrum” të mbyllur të tyre, në të cilin mendimet e tjera të juristëve e kanë shumë të vështirë të depërtojnë. Ky zbatim na shpie në faktin që të gjithë anëtarët e KLD-së, me përjashtim të atyre që marrin pjesë në të ex officio, të jenë gjyqtarë. Në të vërtetë nuk duhet dhe nuk mund të jetë kështu, pasi çështjet e emërimit dhe, në përgjithësi, të administrimit të gjyqtarëve janë çështje të rëndësishme kushtetuese që kërkojnë mendim më të gjerë, i cili duhet të kapërcejë rrethet e mbyllura të gjyqtarëve. Modeli i dytë i interpretimit do të sillte në KLD edhe mendime e opinione të tjera të qarqeve më të gjera të juristëve, si dhe të profesorit apo të përfaqësuesve të shkencës juridike, gjë që nuk mund të realizohet mirë me mënyrën si është interpretuar deri tani përbërja e KLD-së. Kjo çështje nuk duhet t’i lihet vetëm mirëkuptimit dhe praktikës së Kuvendit, por mund të rregullohet me ligjin që vendos procedurën e zgjedhjes së anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.”⁸²⁹

Nën dritën e jurisprudencës kushtetuese, fakti që KLD-ja përbëhet në shumicën e tij nga gjyqtarë i shërben realizimit të vetëqeverisjes së gjyqësorit, pasi gjyqtarëve, 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. Koncepti i vetëqeverisjes së gjyqësorit gjen shprehjen e vet jo vetëm në kuadrin e ndarjes së pushteteve, por edhe në bashkëveprimin e tyre.⁸³⁰ 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 pa respektuar parimin e demokracisë, pra pa dëgjuar e vlerësuar edhe vullnetin e sovranit që shfaqet jo vetëm kur ai miraton ligjet e organizimit

⁸²⁷ Funkzioni i anëtarit të KLD-së është i papajtueshëm me funksionin e prokurorit, të anëtarit të organeve drejtuese dhe ekzekutive të partive politike ose me veprimtarinë e avokatisë në gjykatat e shkallës së parë dhe të apelit (neni 5). Mandati i anëtarit të zgjedhur të KLD-së mbaron kur: a) është plotësuar afati 5-vjeçar i qëndrimit në këtë detyrë; b) jep dorëheqjen; c) nuk është më gjyqtar, nëse është zgjedhur nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare; ç) nuk merr pjesë në mbledhjet e këtij Këshilli për një periudhë 6-mujore; d) dënohet me vendim gjyqësor të formës së prerë për kryerjen e një veprë penale; dh) ndaj anëtarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë që është gjyqtar, është marrë masë disiplinore dhe, pas rivotimit të mandatit të tij në Konferencë Gjyqësore Kombëtare, ai nuk fiton shumicën e votave; e) deklarohet i paafte për të vepruar me vendim gjyqësor të formës së prerë; ë) vërtetohet njëra nga papajtueshmëritë e përcaktuara nga ky ligj. 3. Mbarimi i mandatit para afatit deklarohet me vendim të KLD-së.

⁸²⁸ Anastasi, A. vep.cit (http://www.gag-al.org/botimet/revista_ligji_per_grate_shqip.pdf)

⁸²⁹ Ibid

⁸³⁰ Shih vendimin nr.14, datë 22.05.2006 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

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.⁸³¹

Bashkëveprimi i KLD-së me pushtetin ekzekutiv shfaqet sidomos në procedurat e masave disiplinore ndaj gjyqtarëve, të cilat 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 (*ex officio*), është Presidenti i Republikës, të cili Kushtetuta i ka dhënë këtë pozicion, nisur nga pozita e tij mbi të gjitha palët, për faktin se ushtron një funksion të veshur me prestigj dhe, në këtë kuptim ai mund të ushtrojë më mirë se kushdo tjetër misionin e moderatorit në veprimtarinë e KLD-së.

Ashtu siç është theksuar edhe në analiza të tjera të vendimmarrjes kushtetuese, roli i Gjykatës Kushtetuese si orientuese e politikave ligjvënëse është një nga aspektet më të rëndësishme krahas garantimit të të drejtave dhe lirive themelore të individit. Parë në këtë vështrim, ndikimet pozitive të drejtësisë kushtetuese në formësimin dhe forcimin e shtetit të së drejtës janë të dukshme edhe në cilësinë e ligjeve të miratuara nga pushteti ligjvënës. Në këtë kontekst, jurisprudenca kushtetuese është shprehur se *“mungesa e harmonizimit të dispozitave të një ligji me ato të ligjeve të tjera mund të mos krijojë në vetvete antikushtetutshmëri, por kur paqartësia krijon probleme të tilla që çojnë në zbatim të gabuar të dispozitave ligjore dhe në cenim të parimit të shtetit të së drejtës e të sigurisë juridike, atëherë nuk mund të pranohet se këto norma nuk janë të papajtueshme edhe me frymën e Kushtetutës”*.

Në vlerësimin kushtetues është theksuar në mënyrë të vazhdueshme parimi se ligjet nuk mund të parashikojnë dhe aq me pak të shtojnë rregulla të tjera nga ato që parashikojnë normat kushtetuese të natyrës shtruese. Bazuar në këtë standard, jurisprudenca kushtetuese është shprehur se: *“parashikimi në ligjin organik të KLD-së se anëtarët e këtij organi do të duhet të punojnë me kohë të plotë në Këshill dhe nuk do të ushtrojnë më efektivisht detyrën e gjykimit të çështjeve, pra edhe atë të drejtuesit të gjykatave, jo vetëm dobësojnë vetëqeverisjen e gjyqësorit, por vijnë në kundërshtim edhe me vetë rregullimin që Kushtetuta u ka bërë përbërjes dhe funksionimit të KLD-së. Përderisa Kushtetuta në fuqi e ka bërë vetë specifikimin, duke i quajtur gjyqtarë, nuk mund të vendosen emërtime të tjera, të cilat mund të shtojnë ose të pakësojnë cilësi të tjera dhe që çojnë në përbërje të ndryshme nga përbërja që ajo përcakton. Edhe pse neni 143 i Kushtetutës parashikon se “Qenia gjyqtar nuk pajtohet me asnjë veprimtari tjetër shtetërore, politike ose private”, vetë 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. Në këtë kuptim, institucioni i KLD-së, që sipas Kushtetutës është permanent në funksionin e tij, veçori e cila nuk duhet konfunduar me anëtarësinë që nuk vepron në mënyrë të vazhdueshme dhe me kohë të plotë”*.⁸³² Po ashtu, GJK-ja i ka përjashtuar anëtarët gjyqtarë të KLD-së nga kategoria e funksionarëve që gëzojnë imunitet apo mbrojtje nga juridiksioni i gjykatave penale, që konsiston në papërgjegjshmërinë për veprat penale si edhe paprekshmërinë nga ndjekja penale. Ky interpretim kushtetuese është bazohet në disa argumente: (i) se Kushtetuta ka parashikuar shprehimisht funksionet, bartësit e të cilëve duhet të gëzojnë imunitet; (ii) se nuk është parashikuar në asnjë dispozitë të

⁸³¹ Ibid

⁸³² Po aty

Kushtetutës që anëtarët e Këshillit të Lartë të Drejtësisë të kenë imunitet, (iii) se ajo ka veshur me imunitet gjyqtarët për shkak të rëndësisë së veçantë të detyrës që ata kryejnë dhe jo gjyqtarët si anëtarë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.⁸³³

6.3.4.2 Kompetencat e KLD-së

6.3.4.2.1 Kompetenca mbi shkarkimin e gjyqtarëve

Shkarkimi nga detyra i gjyqtarit është përkufizuar nga jurisprudenca kushtetuese si procedurë *impeachment*, e cila zbatohet për zyrtarë që ushtrojnë aspekte të sovranitetit shtetëror dhe, si e tillë, ajo nuk mund të barazohet me procedurën që ndiqet për individët e thjeshtë. E drejta për t'iu drejtuar gjykatës përbën një aspekt të të drejtave të çdo individi, por “*kjo nuk është e drejtë absolute. Ajo mund të jetë subjekt i kufizimeve të ligjshme.*”⁸³⁴

Kompetencat shkarkuese janë interpretuar nga jurisprudenca kushtetuese në varësi të shkakut të shkarkimit, duke vënë theksin, veçanërisht, në kufijtë e gjykimit kushtetues, të cilët gjatë ushtrimit të kontrollit konstitucional mbi vendimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, përqendrohen vetëm në aspektin procedural të mënyrës së shkarkimit të gjyqtarit, pa hyrë në thelbin e çështjes. Ky proces ligjor, që është një proces gjykimi disiplinor dhe i ngjashëm me procedurat administrative, ka parimet e veta, të cilat lidhen me verifikimin, analizën dhe vërtetimin e atyre shkaqeve që i shërbejnë këtij organi për të marrë masën e shkarkimit nga detyra të gjyqtarit. Dispozita kushtetuese, që në thelb është edhe një dispozitë e karakterit procedural, ka për qëllim të përcaktojë në mënyrë taksative rastet e vetme të shkarkimit të gjyqtarit. Ekzistenca e këtyre shkaqeve kushtetuese për shkarkim përbën një garanci më shumë për funksionin që ata kryejnë, por edhe për vetë pushtetin gjyqësor që ata përfaqësojnë.⁸³⁵

Në vlerësimin e GJK-së konsiderohet ushtrim i kompetencave shkarkuese të KLD-së kundërshtim me përmbajtjen e nenit 135, pika 1 të Kushtetutës rastet kur KLD-ja i hyn vlerësimit të ligjshmërisë dhe bazueshmërisë të vendimeve gjyqësore të dhëna nga kërkuesi në një kohë që këto kishin marrë formë të prerë. Bazuar mbi këtë arsyetim, GJK-ja konfirmon parimin se veprimtaria e gjyqtarëve në dhënien e drejtësisë, i nënshtrohet vetëm kontrollit të instancave më të larta gjyqësore, sipas rregullave të përcaktuara në Kodet e Procedurave. Vendimet gjyqësore të formës së prerë, për çështjen konkrete që zgjidhin, kanë fuqinë e ligjit. Kjo do të thotë se për sa kohë ato nuk janë

⁸³³ Ibid

⁸³⁴ Shih vendimin nr.29, datë 09.11.2005, ku GJK-ja arriti në përfundimin se neni 34/1 i ligjit “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”, që zgjeron objektin e ankimit të gjyqtarëve për masat e tjera disiplinore si dhe juridiksionin e Gjykatës së Lartë, i ka kapërcyer caqet e vendosura nga Kushtetuta. Përderisa ndodhemi përpara një norme ligjore që nuk mbështetet në parimet dhe rregullimet e specifikuar kushtetuese, por në tejkallime jashtëkushtetuese, si në formë ashtu edhe në përmbajtje, GJK-ja çmon se është prekur parimi i hierarkisë së normave. Ky është një qëndrim i konsoliduar i Gjykatës Kushtetuese në disa çështje të tjera analoge, në të cilat ka theksuar se “atë që nuk ka dashur ta bëjë Kushtetuta nuk mund ta bëjë ligji. Prandaj nuk mund të pranohet se ajo ka ometuar pa përmendur raste të tilla ...”. Ky qëndrim është konfirmuar edhe në vendimin nr.24, datë 13.06.2007 të gjykatës Kushtetuese.

⁸³⁵ Shih vendimin nr. 17, datë 12.11.2004 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

prishur ose ndryshuar nga një gjykatë më e lartë, asnjë organ tjetër shtetëror nuk mund të mos përfillë përmbajtjen e tyre dhe të ngarkojë me përgjegjësi gjyqtarin e çështjes.⁸³⁶

Një rast tjetër është shkarkimi i gjyqtarëve kur vlerësohet se vendimet gjyqësore shoqërohen me shkelje që diskreditojnë rëndë pozitën ose figurën e gjyqtarit dhe që cenojnë në përgjithësi prestigjin dhe autoritetin e pushtetit gjyqësor. Në raste të tilla, në vlerësimin kushtetues, KLD-ja, ka kompetenca të plota të marrë çdo lloj mase disiplinore ndaj gjyqtarëve, pa e kondicionuar atë, me faktin nëse kjo kategori vendimesh kanë marrë formë të prerë dhe kanë fituar kështu autoritetin e gjësë së gjykuar. Madje, ndaj akteve të kësaj natyre të kryera gjatë ushtrimit të detyrës, KLD-ja mund të reagojë në çdo kohë edhe kur nuk ka përfunduar shqyrtimi i çështjes.⁸³⁷ Në raste të tilla është e nevojshme një analizë e hollësishme rreth këtyre elementëve nga organi që procedon disiplinarisht gjyqtarin, i cili rast pas rasti, vlerëson ekzistencën e tyre. Është nënvizuar se është detyrë e organit procedues të vlerësojë e analizojë shkallën e rëndësisë së diskreditimit të pozitës dhe figurës së gjyqtarit, sepse dispozita kushtetuese, pranon si shkak për largimin e gjyqtarit nga detyra vetëm diskreditimin “e rëndë” të pozitës dhe figurës. Gjykata Kushtetuese ka vlerësuar se vetëm referimi në dispozitën kushtetuese nuk është i mjaftueshëm për të treguar dhe argumentuar lidhjen midis shkeljeve të disiplinës të kryera nga kërkuesja dhe shkakut të rëndë të kërkuar nga Kushtetuta për largimin nga detyra.⁸³⁸

Si një shkak tjetër për shkarkimin e gjyqtarëve KLD-ja ka evidentuar pamjaftueshmërinë e dukshme profesionale të tyre kur shoqërohet me pasoja të rënda. Në vlerësimin kushtetues, KLD-ja, nuk ka cenuar parimin e mosndërrhyrjes në dhënien e drejtësisë dhe as atë të fuqisë detyruese të vendimeve të formës së prerë, pasi duke konstatuar veprime në kundërshtim me përmbushjen e rregullt të detyrës dhe pasojat e rënda të ardhura nga këto veprime, ka përcaktuar sipas kompetencës masën disiplinore që duhet marrë.⁸³⁹

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, fakt që 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

⁸³⁶ Nga rrethanat e çështjes rezultojnë se evidentimi i shkeljeve, të cilat i janë atribuar kërkuesit A.K, gjyqtar i shkarkuar nga KLD-ja, është realizuar jo në rrugën e verifikimit të ankesave të shtetasve, siç parashikon neni 17 i ligjit “Për organizimin e pushtetit gjyqësor”, por nëpërmjet kontrollit të përgjithshëm që ka ushtruar Inspektorati pranë Këshillit të Lartë të Drejtësisë, mbi veprimtarinë njëvjeçare të gjyqtarëve të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë dhe këto, janë konsideruar si shkelje të disiplinës në punë të kryera në formën e veprimeve që vijnë në kundërshtim me përmbushjen e rregullt të detyrës nga ana e kërkuesit. Shih për më tepër vendimet nr.29, datë 30.04.2001 dhe nr.11, datë 02.04.2003 të Gjykatës Kushtetuese

⁸³⁷ Shih për më tepër vendimet nr.29, datë 30.04.2001 dhe nr.11, datë 02.04.2003 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸³⁸ Shih vendimin nr. 16, datë 27.04.2007 të Gjykatës Kushtetuese që vendosi pranimin e kërkesës së gjyqtarës A.C. dhe shfuqizoi, si të papajtueshëm me Kushtetutën, vendimet nr.154/2, datë 31.03.2004 të Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe nr.15, datë 29.06.2004 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë.

⁸³⁹ KLD-ja shqyrtoi çështjen pas procedimit disiplinor të Ministrisë të Drejtësisë, i cili kishte verifikuar veprimet e parrregullta të kërkuesit si gjyqtar në çështjen me vendimi penal nr.297, datë 09.12.2002. Me këtë vendim është njohur dënimi që Gjykata Penale e Milanos, Itali, i ka dhënë shtetasit shqiptar A.K për vepra të rënda penale. Interpretimi i gabuar të ligjit e provave nga organet e lartpërmendura, nuk përbëjnë objekt shqyrtimi për Gjykatën Kushtetuese. Si të tilla nuk mund të shërbejnë si shkak për shfuqizimin si antikushtetues të vendimeve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë e të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë.

përdorur të njëjtat standarde për këtë kategori funksionarësh shtetërorë.⁸⁴⁰ Nisur nga këto premisa dhe në analizën e teorisë normativiste, në vlerësimin kushtetues shkarkimi i gjyqtarit nga KLD-ja për shkelje të disiplinës (pika 6 e nenit 42 të ligjit për pushtetin gjyqësor) është deklaruar e papajtueshme me pikën 6 të nenit 147 të Kushtetutës, 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. 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, ndërsa, 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. Kjo përbën një garanci më shumë për gjyqtarët për shkak të funksionit që ata kryejnë dhe misionin që u ka ngarkuar shteti dhe shoqëria⁸⁴¹.

Jurisprudenca kushtetuese e ka analizuar nenin 147 në mënyrë të vazhdueshme, për shkak të paqartësive të pretenduara në lidhje me mënyrën e formulimit të pikave 4 dhe 5 dhe përplasjeve eventuale me parashikimet e ligjit organik të pushtetit gjyqësor.⁸⁴² Sipas pikës 4 të këtij neni: “*Këshilli i Lartë i Drejtësisë vendos për transferimin e gjyqtarëve si dhe për përgjegjësinë e tyre disiplinore, sipas ligjit*”, ndërsa sipas pikës 5 “*Transferimi i gjyqtarëve nuk mund të bëhet pa pëlqimin e gjyqtarëve, përveçse kur këtë e diktojnë nevojat e riorganizimit të sistemit gjyqësor*”.

Jurisprudenca kushtetuese, bazuar në një përqsasje krahasuese të parashikimit kushtetues me atë ligjor, është shprehur se Kushtetuta e ka trajtuar transferimin si një mjet të nevojshëm që mund të përdoret vetëm me pëlqimin e gjyqtarit ose për nevojat e riorganizimit të sistemit gjyqësor (për të cilin nuk është e domosdoshme marrja e pëlqimit të tij). Pavarësisht se të dy normat kanë në përmbajtje të njëjtin 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.

Gjykata Kushtetuese, në përmbushje mjaft korrekte të funksionit të saj si ligjvënës negativ, me anë të formulimeve të kujdesshme e orienton ligjvënësin në lidhje me terminologjinë që “mund” të kishte përdorur për të evituar këtë paqartësi, përmes sugjerimit të një termi tjetër siç mund të ishte *dërgimi në një gjykatë tjetër* ose *lëvizja në një gjykatë tjetër*, etj. Në vlerësimin kushtetues, ndryshimin në rastin në fjalë nuk e bën

⁸⁴⁰ Krahaso nenin 147/6 me nenet 128 e 140 të Kushtetutës për shkarkimin e gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe të Gjykatës Kushtetuese si dhe me nenin 149 për shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm

⁸⁴¹ Shih vendimin nr.3, datë 20.02.2006 të Gjykatës Kushtetuese, që vendosi pranimin, pjesërisht, të kërkesës së Gjykatës së Lartë, duke shfuqizuar si të papajtueshëm me Kushtetutën, pikën 6 të nenit 42 të ligjit nr. 8436, datë 28.12.1998 “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”.

⁸⁴² Procesi kushtetues u vu në lëvizje me anë të një kërkesë për kontroll incidental nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë me objekt “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”. Sipas kërkesit, parashikimi ligjor se transferimi në një gjykatë tjetër të të njëjtit nivel ose të një niveli më të ulët merret si masë disiplinore për shkelje të disiplinës si dhe akte e sjellje të tjera diskredituese, bie ndesh me kuptimin që Kushtetuta i ka dhënë këtij nocioni, pasi norma kushtetuese jo vetëm që e ndan transferimin nga masat disiplinore, por përkundrazi vendos rregullin e përgjithshëm ndalues për transferimin e gjyqtarit pa pëlqimin e tij, me përjashtim të rastit kur ai bëhet për nevojat e riorganizimit të sistemit gjyqësor. Sipas kërkesit, transferimi si masë disiplinore sjell efekte dhe pasoja jo vetëm për atë, por edhe për komunitetin e qytetarëve, të cilët kanë të drejtë të përfitojnë të njëjtin cilësi shërbimi nga organet gjyqësore.

emërtimi apo terminologjia e përdorur nga ligji, por diferencat janë të natyrës konceptuale. Nisur nga një përjasje krahasuese doktrinare dhe bazuar në legjislacionin e kohës edhe në vendet e tjera mbi çështjen në fjalë, GJK-ja arrin në përfundimin se masat disiplinore kanë karakter të përkohshëm dhe shërbejnë si për funksionimin normal të veprimtarisë së gjykatave ashtu edhe rehabilitimit të gjyqtarit të ndëshkuar. Ndërkohë, transferimi është parashikuar nga norma ligjore e kundërshtuar si një masë disiplinore me karakter të përhershëm, njëloj sikur të ishte një marrëdhënie e re pune me afat të pacaktuar, qëndrim që në vlerësimin kushtetuese bie ndesh me karakterin e përkohshmërisë si një ndër elementët e domosdoshëm të transferimit. Kjo kërkesë është shumë e rëndësishme sepse edhe nga ekzistenca ose jo e saj, kjo masë dallon nga largimi nga puna. Një tjetër mangësi e normës ligjore është edhe mungesa e mundësisë që kjo masë disiplinore të parashkruhet me kalimin e një afati të caktuar.⁸⁴³

Jurisprudenca kushtetuese është pasuruar në vazhdimësi me argumente kushtetuese në funksion të garantimit të pavarësisë dhe paanshmërisë së gjyqtarëve. Një karakteristikë e tillë evidentohet dukshëm edhe nga përcaktimi i kriterëve konkrete dhe shteruese të përkufizuara si “garanci” që janë: a) dhënia e pëlqimit; b) ruajtja e pagës së gjyqtarit; c) kohëzgjatja e kufizuar e transferimit (3 vjet) dhe d) rikthimi në detyrën e mëparshme pas mbarimit të afatit 3-vjeçar. Transferimi i gjyqtarëve në funksione jashtë sistemit gjyqësor është në interes të administrimit të drejtësisë dhe burim i pasurimit të eksperiencës profesionale të gjyqtarit. Në këtë kontekst, ushtrimi nga ana e gjyqtarit i funksioneve jashtë pushtetit gjyqësor duhet të shihet si një vlerësim i kontributit profesional që vetë pushteti gjyqësor mund t’i ofrojë institucioneve shtetërore.⁸⁴⁴

6.3.4.2.2 Kompetenca mbi inspektimet dhe fillimin e procedimit disiplinor

Jurisprudenca kushtetuese ka analizuar edhe kompetencën e KLD-së mbi inspektimet apo mbi fillimin e procedimit disiplinor, duke i vlerësuar se, nga fryma e e dispozitave kushtetuese, ato nuk parashikohen shprehimisht si standarde në funksion të garantimit të problemeve që kanë të bëjnë me pavarësinë e pushtetit, me garancitë që gjyqtarët gëzojnë lidhur me emërimin, paprekshmërinë e palëvizshmërinë e tyre nga detyra pa shkaqe të përligjura që kanë të bëjnë me mosndjekjen e tyre penalisht dhe disiplinarisht pa vendim të motivuar të KLD-së.⁸⁴⁵

Njëtrajtshmëria e trajtimit të pozitës juridike të KLD-së është veçoria që përshkon vendimin, i cili paraqet edhe një të veçantë që ka të bëjë me “përballjen” e dy organeve që u përkasin pushteteve të ndryshme, por që ushtrojnë të njëjtën kompetencë, atë të

⁸⁴³ Shih vendimin nr.21, datë 07.06.2007 të Gjykatës Kushtetuese që vendosi pranimin e kërkesës dhe shfuqizimin e nenit 42 të ligjit nr.8436, datë 28.12.1998 “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”.

⁸⁴⁴ Shih vendimin nr.5, datë 16.02.2012 të Gjykatës Kushtetuese, që, bazuar mbi metodën e interpretimit pajtues, vendosi rrëzimin e kërkesës së Unionit të Gjyqtarëve të Shqipërisë duke vlerësuar se parashikimet ligjore të neneve 28/1 dhe 42/1 të ligjit “Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit gjyqësor” nuk cenojnë nenet 7 dhe 147/5 të Kushtetutës; se të para në harmoni me njëra tjetrën, respektojnë garancitë kushtetuese të dhënies së pëlqimit dhe të ruajtjes së pagës së gjyqtarit, në përputhje me dispozitat kushtetuese.

⁸⁴⁵ Shih vendimin nr.11, datë 27.05.2004 të Gjykatës Kushtetuese që vendosi rrëzimin e kërkesës për kontroll incidental të paraqitur nga Gjykata e Lartë

inspektimit⁸⁴⁶. Në vlerësimin kushtetues, të bazuar në një përjasje krahasuese me modelet e disa vendeve evropiane (Itali, Gjermani, Greqi), KLD-ja ka instrumentet e duhura, Inspektoratin e tij, që të verifikojë çdo propozim që i vjen për procedimin disiplinor, qoftë edhe nga Ministria e Drejtësisë pas një procesi inspektimi. Duke qenë kështu, fakti që sipas ligjit, Ministri ka të drejtë të kryej inspektime dhe në përfundim, kur vërteton shkelje që passjellin përgjegjësi disiplinore, të nis procedimin disiplinor, nuk përbën ndonjë zgjidhje me karakter antikushtetues, sepse nuk vjen në kundërshtim me nenet 7 e 145 të Kushtetutës. Veç kësaj, GJK-ja arsyeton se 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” apo të propozuesit nga ai gjykimi dhe krijon mundësi më të mëdha që KLD-ja të ruaj paanshmërinë në vendimmarrje, parim ky i rëndësishëm për një proces të rregullt ligjor.⁸⁴⁷

Në këtë vendim, dukshëm, GJK-ja luan rolin e orientuesit të politikave legislative në kuadër të konstitucionalizimit të ligjbërjes duke sugjeruar se për të dy ligjet objekt kundërshtimi, si dhe për ligjin “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”, ekziston nevoja për një përmirësim të tyre, nisur nga konstatimet se ekzistenca e dy inspektorateve që duket se dublojnë njëri-tjetrin, përkufizimi dhe përcaktimi i qartë i nocioneve inspektim, kontroll, verifikim, evitimi i ndërthurjes së kompetencave midis dy inspektorateve dhe dy institucioneve (Ministrisë së Drejtësisë dhe KLD-së) lidhur me administrimin e drejtësisë e të shërbimeve, si dhe të vendosjes së kufijve të qartë mbi kontrollin në gjykatat dhe gjyqtarët, janë disa nga çështjet që në kuadrin e përgjithshëm të përmirësimit të legjislacionit kanë nevojë për studim dhe rishikim nga organet përkatëse.

Megjithatë, në analizë të kuadrit ligjor në fjalë me keqardhje konstatohet se ligjvënësi nuk i ka marrë parasysh këto orientime kushtetuese, çka rezulton nga mungesa e ndonjë norme konkrete që t’i pasqyrojnë ato në ndryshimet në ligjin nr. 8811, datë 17.5.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e KLD-së” (ndryshuar me ligjin nr. 9448, datë 5.12.2005) dhe në ndryshimet në ligjin nr. 8678, datë 14.5.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë” (ndryshuar me ligjet nr. 9112, datë 24.7.2003 dhe nr. 9694, datë 19.3.2007).

6.3.4.2.3 E drejta e ankimit

Ndërsa Kushtetuta ka bërë një hap më tej se Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut, duke e shoqëruar masën e shkarkimit të gjyqtarit me garancitë e ankimit në Gjykatën e Lartë,⁸⁴⁸ jurisprudenca kushtetuese, duke filluar nga viti 2005, ka qartësuar kufijtë e juridiksionit të Gjykatës së Lartë, duke saktësuar se: *“shtrirja e këtij koncepti edhe për masat e tjera disiplinore bie në kundërshtim me Kushtetutën, pasi përbën një tejkalim të përmbajtjes së dispozitës kushtetuese në dy drejtime: në aspektin e zgjerimit të*

⁸⁴⁶ Ibid, 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

⁸⁴⁷ Ibid

⁸⁴⁸ Shih vendimet nr.29, datë 09.11.2005; nr.24, datë 13.06.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

masave të tjera disiplinore dhe në atë të tejkalimit të juridiksionit të Gjykatës së Lartë. 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. Pa lënë shteg për mëdyshje, Kushtetuta 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 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”⁸⁴⁹.

Pas hyrjes në fuqi të vendimit nr.29, datë 09.11.2005 të Gjykatës Kushtetuese, Gjykata e Lartë procedoi me shqyrtimin e disa kërkesave, për të cilat ishte vendosur pezullimi i gjykimit të çështjes, në pritje të qëndrimit të Gjykatës Kushtetuese. Në përfundim, Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë vendosën nxjerrjen e çështjes jashtë juridiksionit të tyre duke arsyetuar se “norma ligjore që u njihte kolegjeve të bashkuara juridiksion gjykimi, është shfuqizuar nga Gjykata Kushtetuese si e papajtueshme me Kushtetutën.” Në këtë mënyrë, KBGJL-së zbatuan nenin 147/6 të Kushtetutës sipas të cilit, Kolegjet e Bashkuara gjykojnë vetëm ankimet kundër vendimeve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë që vendosin për shkarkimin e gjyqtarit nga detyra dhe jo edhe për masa të tjera disiplinore. Ky qëndrim i Gjykatës së Lartë u bë objekt i kontrollit kushtetues, që analizoi faktin nëse gjyqtarët duhet të gëzojnë të drejtën të ankohen kundër vendimeve që kanë për objekt masat e tjera disiplinore ndaj tyre.⁸⁵⁰

Jurisprudenca kushtetuese është shprehur se neni 42 i Kushtetutës dhe neni 6 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut nuk ndalojnë edhe për gjyqtarët të drejtën për të bërë ankim në gjykatë, sepse e shohin atë të lidhur ngushtë me të drejtën për një proces të rregullt ligjor, të njohur si një standard kushtetues bashkëkohor. E drejta e gjyqtarëve për t’iu drejtuar gjykatave të sistemit gjyqësor nuk i nënshtrohet ndonjë kufizimi të shprehur në legjislacionin shqiptar.⁸⁵¹ Megjithatë, përcaktimi i gjykatës kompetente nuk mund të bëhet nga Gjykata Kushtetuese, e cila nuk mund të luajë rolin e ligjvënësit prandaj, është ky i fundit që duhet të përcaktojë organin gjyqësor kompetent ku duhet të ankohen gjyqtarët në raste të tilla. Nëse Gjykata e Lartë ka ndalim kushtetues sepse një kompetencë e tillë nuk i është dhënë shprehimisht nga Kushtetuta, një ndalim të tillë nuk e kanë gjykatat e tjera të sistemit gjyqësor, të cilat për më tepër, në shqyrtimin e çështjeve bazohen në parimin e përcaktuar në nenin 1/2 të Kodit të Procedurës Civile, sipas të cilit ato nuk mund të refuzojnë të shqyrtojnë dhe të japin vendime për çështjet që

⁸⁴⁹ Ibid, GJK-ja shprehet se 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.

⁸⁵⁰ Shih vendimin nr.25, datë 13.06.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸⁵¹ Ibid, një tjetër argument kushtetues është dhe fakti se, në legjislacionin shqiptar, në ligjin “Për shërbimin civil në Republikën e Shqipërisë”, të drejtën për t’u ankuar e për të kundërshtuar aktet administrative e kanë të gjithë punonjësit e këtij shërbimi, konform dispozitave të KPC-së.

paraqiten për shqyrtim me arsyetimin se ligji mungon, nuk është i plotë, ka kundërthënie ose është i paqartë.⁸⁵²

6.3.4.2.4 E drejta për një proces të rregullt ligjor

Nga analiza e vendimmarrjeve të mësipërme konstatohet se pavarësisht shkakut të shkarkimit të gjyqtarit nga KLD-ja, kërkesë e domosdoshme është garantimi i të drejtës për një proces të rregullt, garanci që vlen njëloj si për procedurat gjyqësore, ashtu edhe për procedurat parlamentare dhe ato administrative. Në jurisprudencën kushtetuese si elemente thelbësore të të drejtës për një proces të rregullt ligjor janë identifikuar vlera të tilla si pavarësia e gjyqësorit, paprekshmëria dhe palëvizshmëria e gjyqtarit që lidhet me statusin dhe mbrojtjen e tyre brenda kuadrit kushtetues, kontrolli mbi vendimmarrjen, paanësia në gjykim, e drejta për t'u dëgjuar dhe mbrojtur etj., Mosrespektimi i procedurës për realizimin e këtyre standardeve në një proces ligjor është konsideruar si cenim i vet thelbit të tij. Ky qëndrim rezulton i rikonfirmuar në disa vendimmarrje të jurisprudencës kushtetuese, ku KLD-ja nuk ka respektuar veçanërisht të drejtën për t'u dëgjuar dhe atë të mbrojtjes.⁸⁵³

Kërkesa për respektimin e së drejtës së gjyqtarit për t'u dëgjuar paraprakisht, është e detyrueshme jo vetëm për gjykatën që shqyrton ankimin, por edhe për organin që është i autorizuar me ligj për të vendosur për masën e shkarkimit të tij nga detyra. Një kërkesë e tillë parashikohet nga normat kushtetuese dhe në mënyrë më të detajuar në “Parimet themelore në lidhje me pavarësinë e drejtësisë” të formuluar këto nga Asambleja e Përgjithshme e Organizatës së Kombeve të Bashkuara. Jurisprudenca kushtetuese ka përcaktuar se kur shqyrtohet ligjshmëria dhe bazueshmëria e vendimeve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë nga Kolegjet e Bashkuara, ato duhet të ushtrojnë kontroll të plotë dhe të mbajnë qëndrim ndaj çdo shkelje të vërtetuar në veprimtarinë e tij. Rëndësi të veçantë merr trajtimi i atyre shkeljeve që cenojnë të drejta themelore siç është e drejta e mbrojtjes ose vlera të tjera kushtetuese që kanë të bëjnë me pavarësinë e gjyqtarit. Këto shkelje në asnjë rast nuk duhet të anashkalohen. Kolegjet e Bashkuara duhet të vlerësojnë drejt shkallën e ndikimit të tyre në zgjidhjen e çështjes ose kur ekziston mundësia e korrigjimit të tyre, Kolegjet e Bashkuara, të paktën duhet t'ia venë ato në dukje Këshillit të Lartë të Drejtësisë, me qëllim të mos përsëriten në të ardhmen.⁸⁵⁴

6.3.5 Juridiksioni i gjykatave të zakonshme versus juridiksioni kushtetues

Raporti “*juridiksion kushtetues – juridiksion i zakonshëm*” është krijuar me hyrjen në fuqi të ligjeve kushtetuese, ligjeve organike dhe Kushtetutës. Shkronja “f” e nenit 131 të

⁸⁵² Shih vendimet nr.24, datë 13.07.2007, nr.25, datë 13.06.2007, nr.29, datë 22.06.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH Një tjetër argument kushtetues është dhe fakti se, në legjislacionin shqiptar, në ligjin “Për shërbimin civil në Republikën e Shqipërisë”, të drejtën për t'u ankuar e për të kundërshtuar aktet administrative e kanë të gjithë punonjësit e këtij shërbimi, konform dispozitave të KPC-së.

⁸⁵³ Shih vendimin nr 75, datë 19.4.2002 të Gjykatës Kushtetuese, me objekt “Interpretimi përfundimtar i neneve 128, 140, 149, pika 2 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë”

⁸⁵⁴ Shih vendimin nr.43, datë 04.06.1999 që i referohet standardeve ndërkombëtare të përcaktuara në Rezolutat të OKB-së nr.40/32 e 40/146 të miratuara respektivisht në nëntor e dhjetor të vitit 1985

Kushtetutës, që parashikon një nga kompetencat e Gjykatës Kushtetuese, përbën, në të njëjtën kohë, edhe pikëtakimin kryesor të veprimtarisë së saj me gjykatat e juridiksioneve të tjera. Sipas kësaj dispozite “Gjykata Kushtetuese vendos për gjykimin përfundimtar të ankesave të individëve për shkeljen e të drejtave të tyre kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, pasi të jenë shteruar të gjitha mjetet juridike për mbrojtjen e këtyre të drejtave”. Faktor vendimtar në konsolidimin dhe përparimin e këtij raporti kanë qenë zhvillimi ndër vite i jurisprudencës kushtetuese përmes gjykimeve të kontrollit abstrakt dhe konkret dhe ushtrimi nga vetë gjykatat e zakonshme të mekanizmit kushtetues të kontrollit incidental, në referim të nenit 145/2 të Kushtetutës. Në kuptim të normave kushtetuese dhe të legjislacionit, gjykatat që janë ngarkuar për të zbatuar drejtësi në Republikën e Shqipërisë iu përkasin disa juridiksioneve gjyqësore. Kështu, Gjykata Kushtetuese, është autoriteti i ngarkuar me ushtrimin e kontrollit gjyqësor kushtetues, ndërsa Gjykata e Lartë, gjykatat e apelit dhe gjykatat e shkallëve të para, përbëjnë sistemin e gjykatave të juridiksionit të zakonshëm.⁸⁵⁵

Hyrja në fuqi e Kushtetutës në vitin 1998 dhe ndryshimet në legjislacionin procedural civil/penal u bënë shkak i disa gjykimeve kushtetuese përmes paraqitjes së kërkesave për kontroll incidental nga gjykatat e juridiksionit të zakonshëm.⁸⁵⁶ Vendimmarrjet e hershme nuk analizojnë kërkesat për legjitimitimin e gjykatës së juridiksionit të zakonshëm ashtu siç ato janë përpunuar nga jurisprudenca kushtetuese e viteve në vazhdim, të tilla si *kushti i ekzistencës së një raporti të domosdoshëm midis zgjidhjes së çështjes së kushtetutshmërisë dhe zgjidhjes së çështjes konkrete dhe parashtrimi i arsyeve serioze për antikushtetutshmërinë e normës*. Megjithatë, ky “ves” i vendimmarrjes nuk e zbeh aspak vlerën e trajtimit nga jurisprudenca kushtetuese të kuptimit të parimit të gjykatës së caktuar me ligj apo saktësisht të raportit midis organit të akuzës dhe gjykatës përmes përdorimit të metodës së interpretimit pajtues dhe një përjasje krahasuese.⁸⁵⁷

Edhe pse fillimisht vendimet e GJK-së nuk karakterizoheshin nga një analizë e strukturuar mbi standardet të procesit të rregullt - të pretenduara si të cenuara, ashtu siç konstatohet në jurisprudencën e pas vitit 1999 - arsyetimi kushtetues, në thelb, konfirmon karakteristikat e asaj që përbën standardin e “*gjykatës së caktuar me ligj*”. Analiza që GJK-

⁸⁵⁵ Shih vendimin nr.9, date 23.03.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH, ku përshkruhen llojet e gjykatave të juridiksionit të zakonshëm, në bazë të nenit 135, pika 2 të Kushtetutës, Kuvendi ka krijuar me ligj gjykata për fusha të veçanta. Me ligjin nr. 9110, datë 24.7.2003, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave për krime të rënda” janë organizuar dhe funksionojnë gjykata e shkallës së parë dhe gjykata e apelit për krime të rënda. Neni 7 i ligjit nr. 9877, datë 18.2.2008, “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”, ka parashikuar krijimin e gjykatave administrative. Gjithashtu, në ligjin nr. 8436, datë 28.12.1998, “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”, tashmë të shfuqizuar, kanë qenë të parashikuara edhe gjykatat ushtarake të shkallës së parë dhe të apelit, të cilat pas riorganizimit të gjyqësorit të zakonshëm, kanë kaluar si seksione të posaçme pranë tij. Aktualisht ekziston ehd juridiksioni administrativ pas miratimit të ligjit nr.42/2013.

⁸⁵⁶ Juridiksioni kushtetues u vu në lëvizje nga Gjykata e Rrethit Shkodër (kolegji ushtarak) me pretendimin se neni 375 i KPP-së bie ndesh me nenin 148/1 të Kushtetutës, duke argumentuar se gjykatat e zakonshme nuk mund të ndryshojnë akuzën, pasi kjo është kompetencë e Prokurorit në referim të nenit 148/1 të Kushtetutës

⁸⁵⁷ Kuptimi i nenit 375 të Kodit të Procedurës Penale sipas përmbajtjes së tij i shërben dhënies së drejtësisë, sepse në të kundërtën gjykata 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. Një interpretim i tillë i nenit 375 të KPP që i jep këtë të drejtë gjykatës, del më mirë në dukje po të krahasohet me përmbajtjen e nenit 372 të këtij kodi.

ja i bën parashikimeve të kuadrit procedural civil të vjetër dhe të ri, mbi kompetencën e Gjykatës së Kasacionit paraqesin rëndësi pasi qartësohet roli i saj si gjykatë e ligjit dhe jo e fakteve apo provave. Për më tepër, shfuqizimi i vendimeve duke i konsideruar si produkt i një procesi jo të rregullt ligjor orienton edhe praktikën e Gjykatës së Kasacionit. Duke qenë se jurisprudenca orientohet nga subjektet që e vënë në lëvizje juridiksionin kushtetues dhe objekti i kërkesave, fatmirësisht ky ishte rasti më i mirë për të nxjerrë në pah një nga kompetencat më të rëndësishme për Gjykatën e Kasacionit.⁸⁵⁸

Vendimmarrja kushtetuese e viteve në vijim ka evidentuar dhe qartësuar tiparet dalluese të veprimtarisë të gjykatave të zakonshme, ndër të cilat spikat zbatimi i 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 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.⁸⁵⁹

Jurisprudenca kushtetuese ka përcaktuar kufirin ndarës midis juridiksionit kushtetues dhe atij të zakonshëm. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka pranuar mënyrë të vazhdueshme se marrja dhe vlerësimi i fakteve dhe i rrethanave, interpretimi i ligjit material dhe procedural dhe aplikimi i tij në çështjet konkrete janë çështje që ndajnë juridiksionin e gjykatave të zakonshme nga juridiksioni kushtetues. Gjykata ndërhyt vetëm në ato raste kur përmes veprimeve të tyre, gjykatat e zakonshme cenojnë të drejtën për një proces të rregullt ligjor. Në këto raste, Gjykata nuk bën rivlerësimin e fakteve e rrethanave, por një vlerësim të natyrës kushtetuese, të dallueshëm nga ai i gjykatave të juridiksionit të zakonshëm. Gjykata e analizon faktin dhe rrethanën përkatëse në atë dimension që ka ndikim mbi të drejtat dhe liritë e parashikuara nga neni 42 dhe 131, shkronja “F” të Kushtetutës, gjë e cila përbën juridiksionin e saj kushtetues.⁸⁶⁰

Detyra e Gjykatës nuk është zgjidhja e një mosmarrëveshje juridike për çështje fakti, por identifikimi i fakteve të natyrës kushtetuese, të cilat shërbejnë për realizimin e kompetencave të saj dhe përbëjnë elementin thelbësor në përcaktimin e autoritetit të një gjykimi kushtetues. Në një gjykim kushtetues përcaktohen dhe vlerësohen saktësisht faktet me qëllim nxjerrjen e konkluzionit për respektim të drejtë të standardeve kushtetuese. Prandaj, faktet e natyrës kushtetuese mund të vlerësohen nga Gjykata vetëm nëse një analizë e tillë është e domosdoshme për ushtrimin e juridiksionit të saj. Meqenëse në gjykimin

⁸⁵⁸ Gjykata arsyeton se “..., veprimi i Kolegjit Civil të Gjykatës së Kasacionit që duke i prishur të dy vendimet e ankimuarat e ka gjykuar çështjen në fakt dhe ka rrëzuar padinë e paditësit jo vetëm nuk gjen mbështetje në nenin 189 të Kodit të Procedurës Civile ku dhe është bazuar vendimi, por e bën procesin jo të rregullt ligjor, pasi është vepruar në kundërshtim me detyrën funksionale të Gjykatës së Kasacionit. Neni 189 i KPC-së që i korrespondon nenit 485 të Kodit të ri të Procedurës Civile, nuk parashikon të drejtën e kolegjit civil që të prishë të dy vendimet dhe ta zgjidhë vetë çështjen. Megjithatë kjo parregullsi mund të mos përbente shkak për një proces jo të rregullt ligjor, në rast se kolegji civil do të prishte të dy vendimet dhe ta zgjidhte vetë çështjen për shkak se vendimet do të ishin rezultat i zbatimit të gabuar të ligjit. Në rastin konkret duke interpretuar provat e administruara në dy gjykimet, si dhe duke i vlerësuar ato në të kundërtën e vlerësimit që i kanë bërë gjykatat e të dy shkallëve, kolegji civil ka arritur në përfundime të ndryshme, në ndonjë rast edhe duke shtrembëruar realitetin e fakteve.

⁸⁵⁹ Shih vendimin nr. 14, datë 03.06.2009 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸⁶⁰ Ibid

kushtetues, mosmarrëveshjet për analizën e fakteve materiale janë të pashmangshme, është e domosdoshme që faktet në çështje të kësaj natyre të provohen. Kryerja e një detyre të tillë përfshin zbatimin dhe interpretimin e Kushtetutës, jo në një boshllëk abstrakt, por në lidhje me situata të caktuara faktike. Nëse analiza e fakteve dhe rrethanave në këndvështrimin kushtetues nuk do t'i njihej Gjykatës Kushtetuese, atëherë do të rezultonte një cenim i të drejtës së individit për akses nga vetë kjo Gjykatë. Prandaj dhe misioni për organin që ushtron drejtësinë kushtetuese është që të vendosë nëse veprime të caktuara janë në pajtueshmëri ose jo me Kushtetutën.⁸⁶¹

Nga kjo pikëpamje, Gjykata çmon se edhe kontrolli i kushtetutshmërisë së vendimit gjyqësor vlerësohet në një kontekst të caktuar faktesh që lidhen me të drejtën për proces të rregullt ligjor. Rastet që i paraqiten Gjykatës mbi bazën e ankimit të individëve duhet të shqyrtohen domosdoshmërisht në bazë të provueshmërisë së fakteve të dhëna. Marrja e vendimit për çështje kushtetuese është i kondicionuar nga përcaktimi i atyre fakteve kushtetuese, mbi bazën e të cilave vlerësohet respektimi i të drejtës për një proces të rregullt ligjor. Përderisa Gjykata Kushtetuese ka autoritetin për të vendosur përfundimisht për çështje të kushtetutshmërisë së procesit gjyqësor, ajo nuk mund të ushtrojë këtë kompetence pa analizuar faktet e natyrës kushtetuese. Në këtë kontekst, Gjykata i referohet edhe Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut, e cila është shprehur se “për përcaktimin e të drejtave dhe detyrimeve nga një “gjykatë” në respekt të nenit 6, paragrafi 1 [i KEDNJ], është e domosdoshme që “gjykata” në fjalë të ketë juridiksion për të shqyrtuar të gjitha aspektet e faktit dhe të ligjit që kanë lidhje me çështjen përpara saj.”⁸⁶²

Në këtë analizë, interpretimi i ligjeve është identifikuar si kompetencë e gjykatave të juridiksionit të zakonshëm dhe sidomos e Gjykatës së Lartë. Kushtetuta i ka dhënë Gjykatës së Lartë autoritetin të njësojë ose ndryshojë praktikën gjyqësore, pra të mbajë qëndrime në çështje të veçanta me qëllim unifikimin e vendimmarrjes së gjykatave të zakonshme. Ky funksion ushtrohet nga Gjykata e Lartë duke tërhequr për shqyrtim në Kolegjet e Bashkuara çështje të caktuara. Sa më sipër 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.⁸⁶³

Gjykata i është 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

⁸⁶¹ Ibid

⁸⁶² shih vendimet e GJEDNJ-sw nw cwshtjete Le Compte, Van Leuven dhe De Meyere v. Belgjikës e datës 23.06.1981, apo Fischer v. Austrisë e datës 26.04.1995

⁸⁶³ Shih vendimin nr.6, datë 17.02.2012 të Gjykatës Kushtetuese ku referohet edhe vendimi nr.350, datë 13-21 nëntor 1997 të Gjykatës Kushtetuese Italiane

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 legislative 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.⁸⁶⁴

Raporti që krijohet midis dy juridiksioneve nuk duhet konsideruar si një varësi hierarkike midis tyre, sepse Gjykata Kushtetuese nuk përbën një shkallë të katërt gjykimi. Gjykata Kushtetuese përfaqëson autoritetin që përmes proceseve të kontrollit të normës juridike dhe mbrojtjes të të drejtave dhe lirive themelore bën të mundur krijimin e kushteve për të siguruar neutralitetin, efikasitetin dhe pavarësinë që ende nuk janë të garantuara nga kuadri i tanishëm ligjor.⁸⁶⁵ Ankimi individual në Gjykatën Kushtetuese kundër vendimeve të gjykatave të zakonshme është konceptuar si mjeti efektiv për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve. Edhe pse në disa raste natyra efektive e këtij mjeti është vënë në dyshim nga jurisprudenca e GJEDNJ-së, duhet theksuar se këto janë raste përjashtimore në veprimtarinë e Gjykatës Kushtetuese. Kompetenca e Gjykatës Kushtetuese për shqyrtimin e pajtueshmërisë të vendimeve gjyqësore nën dritën e parimeve dhe vlerave kushtetuese dhe konventore ka për qëllim të sigurojë të drejta efektive dhe praktike dhe jo teorike dhe iluzore. Mbi të gjitha, niveli i mbrojtjes të të drejtave dhe lirive themelore është edhe tregues i nivelit të demokracisë. Këtë funksion Gjykata Kushtetuese e ka përmbushur duke zbatuar me rigorozitet standardet kushtetuese dhe konventore. Kjo veçori, krahas performancës profesionale, në përmirësim të vazhdueshëm të Gjykatës Kushtetuese, përbën arsyen përse arbitri i Kushtetutës nuk ka rënë pre e akuzave të ngjashme me ato me të cilat përballen gjykatat e zakonshme, veçanërisht perceptimi i publikut mbi korrupsionin në këto nivele.

6.3.6 Prokuroria

6.3.6.1 Identiteti kushtetues sipas jurisprudencës kushtetuese

Jurisprudenca kushtetuese ka trajtuar, gjithashtu, një sërë aspektesh që lidhen me organin e Prokurorisë. Identiteti kushtetues i këtij organi është formësuar në mënyrë graduale dhe të vazhdueshme në periudha të ndryshme, kjo në varësi të kërkesave që janë marrë në shqyrtim nga Gjykata Kushtetuese si në lidhje me kontrollin abstrakt të normës ashtu dhe në çështje të kontrollit konkret.

Statusi i prokurorisë është analizuar edhe në varësi të ndryshimeve të kuadrit kushtetues e ligjor përkatës. Sipas kuadrit kushtetues e ligjor që ka ekzistuar para viteve '90, prokuroria nuk ishte konceptuar si organ i pavarur. Ky konceptim shpjegohej me faktin se organizimi i shtetit dhe veprimtaria shtetërore bazohej në parimin e unitetit të pushtetit. Ndryshimet demokratike të fillimit të viteve '90 sollën ndryshime në fushën e organizimit shtetëror. Përveç kontrollit të zbatimit të ligjeve, organit të prokurorisë iu caktua edhe funksioni i ndjekjes penale dhe ai i mbrojtjes së akuzës në gjyq (neni 1 i ligjit

⁸⁶⁴ Ibid

⁸⁶⁵ Në dy Progres Raportet e Komisionit Evropian për Shqipërinë (2012 dhe 2013) konstatohet mungesa e rregullimeve ligjore për të siguruar një veprimtari neutrale, efikase dhe të pavarur.

nr. 7538, datë 17.12.1991 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 6298, datë 27.03.1981 “Për Prokurorinë”), si dhe u sanksionua parimi se prokuroria është e pavarur në ushtrimin e funksioneve të saj dhe se vepron vetëm në bazë të ligjit (neni 2). Këto parime u risanksionuan, me disa ndryshime, edhe në kuadrin kushtetues të fillimit të viteve 90 (ligji nr. 7561, datë 29.04.1992, “Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr. 7451, datë 29.04.1991, “Për dispozitat kryesore kushtetuese”, nenet 13 e 14). Në këtë rregullim kushtetues sanksionohet përsëri pavarësia e prokurorëve nga pushtetet e tjera, ndërsa prokuroria organizohet dhe funksionon brenda pushtetit gjyqësor si organ unik e i centralizuar (neni 13). Por njëkohësisht, në këtë ligj kushtetues janë bërë përpjekje për të futur elementet që garantojnë pavarësinë e këtij organi, duke parashikuar zgjedhjen e titullarëve të tij, konkretisht të Prokurorit të Përgjithshëm dhe të zëvendësit të tij, nga dy organe kushtetuese, nga Kuvendi Popullor me propozim të Presidentit të Republikës (neni 14).

Parimet e sanksionuara në ligjin “Për Dispozitat Kryesore Kushtetuese”, mbi të cilat mbështetej statusi i prokurorisë, gjetën pasqyrim edhe në Kushtetutën e vitit 1998. Kështu, në këtë ligj organi i prokurorisë ruan, në thelb, po atë funksion, po ato parime organizimi, duke parashikuar, gjithashtu, se në ushtrimin e kompetencave të tyre prokurorët u nënshtrohen Kushtetutës dhe ligjeve. Neni 148/1 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë parashikon: “Prokuroria ushtron ndjekjen penale si dhe përfaqëson akuzën në gjyq në emër të shtetit”. Për t’i dhënë një theks më të dukshëm pavarësisë së prokurorisë në ndryshim nga ligji “Për Dispozitat Kryesore Kushtetuese”, Kushtetuta ka zgjedhur, në thelb, procedurën e emërimit dhe të shkarkimit të Prokurorit të Përgjithshëm, duke mos ia lënë këtë proces vetëm një organi kushtetues si edhe duke specifikuar në të shkaqet e shkarkimit. Kështu, emërimi i Prokurorit të Përgjithshëm bëhet nga Presidenti i Republikës me pëlqimin e Kuvendit, ndërsa prokurorët e tjerë emërohen nga Presidenti i Republikës me propozim të Prokurorit të Përgjithshëm (neni 149/1/2/3), ndërsa shkarkimi i tij i është besuar Presidentit të Republikës me propozim të Kuvendit.⁸⁶⁶

Organi i prokurorisë ka disa veçori, të cilat janë përcaktuar në Kushtetutë dhe në ligj, të cilat 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 organ 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 masën së dënimit ndaj personave që i rezultojnë fajtorë; **c)** si organ me pavarësi të plotë në ushtrimin e funksioneve, duke iu nënshtuar 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 attribute të prokurorisë; **d)** si organ 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 ligjit nr. 7905, datë 21.03.1995 “Kodi i Procedurës Penale i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar), me përjashtim të rasteve kur ligji procedural ia njeh gjykatës një të drejtë të tillë.⁸⁶⁷

⁸⁶⁶ Shih vendimin nr.26, datë 04.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸⁶⁷ Ibid

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 kriterëve të përcaktuara qartë dhe në mënyrë sa më të detajuar⁸⁶⁸.

Për sa i përket pozitës dhe rolit kushtetues të Prokurorit të Përgjithshëm, jurisprudenca kushtetuese ka konfirmuar rolin e tij si drejtues i organit të prokurorisë, që në kuptimin kushtetues, nuk e bën atë bartës të përgjegjësive politike para Kuvendit. Një zgjidhje e tillë kushtetuese, ka për qëllim krijimin e një organi prokurorie që bazohet në profesionalizëm. Prokurori i Përgjithshëm është drejtues profesional e jo politik i Prokurorisë, karakteristika këto, që sigurojnë pavarësinë profesionale të këtij organi.⁸⁶⁹

6.3.6.2 Pozita procedurale e prokurorit

Argumentet kushtetuese mbi pozitën procedurale të prokurorit janë pasuruar në mënyrë të vazhdueshme, duke e përcaktuar atë si të një lloji të veçantë. Prokurori nuk është palë në debatin gjyqësor që zhvillohet midis të pandehurit dhe të dëmtuarit akuzues. Për këtë kategori veprash penale ai është i përjashtuar me ligj nga roli i tij si përfaqësues i akuzës dhe si autoritet që ushtron ndjekjen penale⁸⁷⁰.

Për të ngritur akuzë kundër këtyre subjekteve, 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 të 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.⁸⁷¹ 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, sekuestrime, marrja në pyetje e dëshmitarëve dhe mbledhja e provave të tjera. Të gjitha këto hapa kryhen nën drejtimin dhe përgjegjësinë ekskluzive të prokurorit, i cili që në

⁸⁶⁸ Shih vendimet nr.3, datë 06.02.2008; nr.5, datë 06.03.2009 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸⁶⁹ Shih vendimet nr.26, datë 21.12.2006; nr.12, datë 20.05.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸⁷⁰ Shih vendimin nr.39, datë 23.06.2000 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸⁷¹ Ibid

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.⁸⁷²

Jurisprudenca kushtetuese ka bërë, gjithashtu, dallimin midis akuzës publike dhe akuzës private, që janë dy mekanizma të parashikuara nga legjislacioni procedural penal, 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. Gjykata Kushtetuese rithekson se 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.⁸⁷³

Vendimmarrja e prokurorit në çdo rast udhëhiqet nga *parimi i ligjshmërisë*. Kjo do të thotë, se përcaktimi i rasteve (kriterëve ligjore) të mosfillimit apo 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 kriterëve 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 kriterë. 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

⁸⁷² Ibid

⁸⁷³ Bazuar në analizën krahasuese midis llojeve të akuzave, Gjykata Kushtetuese arrin në përfundimin se përmbajtja e dispozitës së nenit 59/1 të Kodit të Procedurës Penale, e cila i krijon mundësinë të dëmtuarit akuzues të fillojë procedimin penal për vepra penale të përcaktuara shprehimisht në të, nuk sjell ndërhyrje në kompetencat e organit të prokurorisë. Neni i kundërshtuar dhe neni 148 i Kushtetutës plotësojnë njëri-tjetrin në funksion të harmonizimit më të mirë të interesit publik me atë privat. Ligjvënësi ka patur 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. Për arsytet e mësipërme kërkesa e paraqitur përmes kontrollit incidental nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Bulqizë u vlerësua si e pabazuar dhe, për rrjedhojë, u rrëzua.

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. Gjykata Kushtetuese shton se 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.⁸⁷⁴ Po ashtu, ankimi gjyqësor i vendimeve të prokurorit duhet të garantohet në çdo rast.⁸⁷⁵

6.3.5.3 E drejta e ankimit kundër dekretit presidencial të shkarkimit

Mundësinë e individit për t'iu drejtuar gjykatave për mbrojtjen e të drejtave kushtetuese e atyre ligjore, për shkak të rëndësisë së posaçme e ka parashikuar shprehimisht si të drejtë themelore vetjake, në nenin 42 të saj. E drejta e ankimit pranohet si e drejtë themelore edhe nga Konventa Evropiane mbi të drejtat e njeriut (neni 13) dhe se ushtrimi i kësaj të drejte është i pakufizuar. E drejta e prokurorëve për t'u ankuar buron nga Kushtetuta e si e tillë ajo duhet të konkretizohet 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 cenohet thelbin e lirive dhe të të drejtave dhe të mos tejkalohet në asnjë rast kufizimet e parashikuara në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut.⁸⁷⁶

E drejta e prokurorëve për t'u ankuar kundër dekretit të Presidentit në rast shkarkimi të tyre nga detyra përbën një tjetër aspekt të rëndësishëm të trajtuar nga jurisprudenca kushtetuese, duke filluar viti 2002.

Në fokusin e jurisprudencës kushtetuese kanë qenë aktet individuale me karakter administrativ që nxjerr Presidenti ku 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 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 argumentimin e antikushtetutshmërisë së dispozitës së kontestuar, vlen të përmendet edhe përjasja krahasuese, apo siç e përcakton GJK-ja, dallimi që kanë prokurorët në raport me subjekte të tjerë, siç janë gjyqtarët të cilëve, e drejta e ankimit u njihet nga

⁸⁷⁴ Shih vendimin nr.14, datë 21.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese që vendosi rrëzimin e kërkesës së Gjykatës së Apelit për Krime të Rënda me objekt "Shfuqizimi si i papajtueshëm me nenin 148/1 të Kushtetutës, i nënve 24 pikat 2 dhe 5, 323 pika 1, 327 pika 2 dhe 328 të Kodit të Procedurës Penale". Midis të tjerash, GJK-ja argumenton se 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 patur parasysh natyrën e funksionit kushtetues të tij, është rezultat i shprehjes së vullnetit të këtij organi në ushtrim të ndjekjes penale.

⁸⁷⁵ GJK-ja vendosi pranimin e kërkesës për kontroll incidental të Gjykatës së Apelit Vlorë duke shfuqizuar si të papajtueshëm me Kushtetutën të nenit 329/1, pjesa e fjalisë "përveçse kur me vendim është deklaruar se fakti nuk ekziston", të KPP me arsyetimin se parashikimi në fjalë nuk rezulton të jetë në përputhje me përmbajtjen e nenit 42 dhe të nenit 17 të Kushtetutës, pasi cenon individin në të drejtën e tij për t'iu drejtuar gjykatës si element përbërës i procesit të rregullt ligjor dhe përbën një kufizim të papërligjur nga pikëpamja kushtetuese.

⁸⁷⁶ Shih vendimin nr.25, datë 13.02.2002 të Gjykatës Kushtetuese të Gjykatës Kushtetuese të RSH

Kushtetuta (neni 147), apo edhe nga nëpunësit e tjerë civilë. Në vlerësimin kushtetues, dallimet si më sipër cenojnë frymën e përmbajtjen e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.⁸⁷⁷

Pas hyrjes në fuqi të këtyre ndryshimeve, juridiksioni kushtetues u vu përsëri në lëvizje me anë të një kërkesë të një prokurori të shkarkuar me dekret të Presidentit, me objekt shfuqizimin e vendimit të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, të cilat kishin vendosur pushimin e gjykimit duke arsyetuar se dekretet e Presidentit të Republikës, duke përfshirë edhe ato të largimit apo transferimit nga detyra të prokurorëve, nuk mund të kundërshtohen në gjykatë, pasi ato janë të natyrës juridiko-kushtetuese dhe jo akte administrative.⁸⁷⁸ Arsyetimi i KBGJL-së u vlerësua në kundërshtim me frymën e përmbajtjen e legjislacionit, me jurisprudencën kushtetuese e doktrinën e së drejtës administrative. E drejta e prokurorëve për t'u ankuar buron nga Kushtetuta. Kufizimi që i bëhet kësaj të drejte për shkak të përgjegjësisë së veçantë që ata kanë në mbrojtje të interesave publikë, nuk gjen mbështetje tek neni 17 i Kushtetutës. Edhe nga përmbajtja e nenit 148 të Kushtetutës, ku përcaktohen detyrat e prokurorisë për ushtrimin e ndjekjes penale dhe përfaqësimin e akuzave në gjyq, etj., si dhe nga vetë kuptimi si organ i pavarur, del që prokurorëve duhet t'u jepen të drejta e garanci siç është edhe e drejta e ankimit ndaj masave që ata i konsiderojnë të padrejta.⁸⁷⁹

6.3.6.4 Prokurori i Përgjithshëm

Jurisprudenca kushtetuese e vitit 2002 u pasurua në mënyrë të vazhdueshme me argumente lidhur me trajtimin e pozitës juridike të prokurorëve, duke u ndalur, përveç sa më sipër, edhe në pozitën e Prokurorit të Përgjithshëm.⁸⁸⁰ Vendimmarrja paraqet rëndësi në disa drejtime:

⁸⁷⁷ Boshllëku ligjor i krijuar pas shfuqizimit nga GJK-ja të pikës 2 të nenit 34 të ligjit "Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë në Republikën e Shqipërisë", u plotësua nga organi ligjvënës me ligjin nr.9102, datë 10.7.2003 "Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr.8737, datë 12.02.2001. Konkretisht, neni 14 parashikonte se "Neni 34 ndryshohet si me poshtë: "1. Kundër dhënies së masave disiplinore të parashikuara në shkronjat "a", "b" dhe "e" të pikës 1 të nenit 33 të ligjit, prokurori mund të bëjë ankim në Gjykatën e Apelit Tirane, ndërsa prokurorët pranë kësaj gjykate në Gjykatën e Apelit më të afërt." 2. Në rastet e shkarkimit nga detyra, prokurori mund të bëjë ankim në Gjykatën e Apelit Tirane, ndërsa prokurorët pranë këtij niveli gjykate në gjykatën e apelit më të afërt. Kur gjykata çmon se shkarkimi nga detyra është i pabazuar në ligj, prokurori përfiton pagën deri në një vit pune, e cila paguhet nga Prokuroria."

⁸⁷⁸ Kërkuesi Selami Zalli ka kërkuar në gjykatë anulimin e dekretit të Presidentit të Republikës nr.3037, datë 01.06.2001 për transferimin e tij nga prokuror i Prokurorisë së Përgjithshme në prokuror në Prokurorinë e Rrethit Pogradec. Gjykata e Apelit Tiranë e ka gjykuar çështjen si gjykatë e shkallës së parë dhe me vendimin nr.97, datë 18.09.2002 ka shfuqizuar pikën 4 të dekretit lidhur me transferimin e kërkuesit me arsyetimin se ai ka të drejtë të mbrohet në gjykatë përderisa transferimi ka cenuar elementët e marrëdhënies juridike të punës si: paga e vendi i punës. Pas rekursit të Prokurorit të Përgjithshëm, Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë me vendimin nr.3, datë 30.01.2003, kanë vendosur prishjen e vendimit nr.97, datë 18.09.2002, të gjykatës së apelit dhe pushimin e gjykimit të çështjes. Shih për më tepër vendimin nr. 38, datë 23.12.2003 të Gjykatës Kushtetuese që vendosi pranimin e kërkesës dhe shfuqizimin e vendimit të KBGJL-së.

⁸⁷⁹ Ibid

⁸⁸⁰ Shih vendimin nr 76, datë 25.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese të RSH, ku kërkuesi ish-Prokurori i Përgjithshëm, i shkarkuar "për akte e sjellje që kanë diskredituar rëndë pozitën e prokurorit gjatë ushtrimit të detyrës së tij" pretendoi shkeljen e të drejtës kushtetuese për një proces i parregullt ligjor, pasi nuk ishte informuar për natyrën dhe shkakun e shkarkimit nga detyra; nuk iu dha koha e nevojshme për përgatitjen e mbrojtjes; nuk iu dha mundësia për t'u dëgjuar dhe mbrojtur. Presidenti i Republikës, në pozitën e subjektit

Së pari, në drejtim të konfirmimit të përfshirjes së kësaj kategorie kërkesash në juridiksionin kushtetues. Është e vërtetë që në bazë të neneve 90, 115, 128, 140 të Kushtetutës, Gjykatës Kushtetuese i është dhënë kompetenca të shqyrtojë shkarkimin nga detyra të Presidentit të Republikës, të anëtarit të Gjykatës Kushtetuese, të anëtarit të Gjykatës së Lartë e të organeve të qeverisjes vendore, por kjo nuk do të thotë se ky organ nuk ka të drejtë të shqyrtojë ankesat kushtetuese në raste të tjera të parashikuara nga kjo Kushtetutë. Detyra themelore e Gjykatës Kushtetuese, si garant i respektimit të Kushtetutës, nuk mund të interpretohet e kuptohet e kufizuar vetëm në raport me organet apo funksionet e sipërpërmendura, por edhe me çdo individ, kur janë kushtet e shkronjës “f” të nenit 131 të Kushtetutës. Duke ju referuar përmbajtjes së neneve 131 shkronja “f” dhe 134 shkronja “g” të Kushtetutës, si dhe jurisprudencës së konsoliduar të Gjykatës Kushtetuese, arrihet në konkluzionin se ndërsa për rastet e subjekteve të pretenduara më sipër, Gjykata Kushtetuese shqyrton si themelin e çështjes ashtu dhe procedurën e zbatuar, në rastin e Prokurorit të Përgjithshëm, i cili pas shkarkimit nga detyra paraqitet si individ, ajo ushtron kontrollin kushtetues vetëm mbi zbatimin e parimit themelor për një proces të rregullt ligjor.⁸⁸¹

Së dyti, në lidhje me çështjen e legjitimitetit të kërkuarit, Gjykata arsyeton se në bazë të neneve 131 shkronja “f” dhe 134 shkronja “g” të Kushtetutës, çdo individ ka të drejtë t’i drejtohet Gjykatës Kushtetuese kur ai mendon se nga shkelja e parimit për një proces të rregullt ligjor, atij i janë cenuar të drejtat kushtetuese e ligjore dhe kur i janë shterur mjetet e tjera juridike për mbrojtjen e këtyre të drejtave. E drejta për të qënë Prokuror i Përgjithshëm sigurisht që nuk është një e drejtë themelore, por nga ky pozicion rrjedhin një sërë të drejtash kushtetuese e ligjore për individin, të cilat synon t’i mbrojë neni 42/1 i Kushtetutës nëpërmjet procesit të rregullt ligjor.⁸⁸²

Së treti, një aspekt të veçantë të këtij vendimi përbën analiza nën dritën e Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, e cila vendos standardet e domosdoshme dhe garancitë që çdo shtet kontraktues duhet të sigurojë për të realizuar një proces të rregullt ligjor dhe jo rrethin e personave që duhet të përfitojnë prej saj. Ajo çmon se procesi i rregullt ligjor zbatohet për të gjitha konfliktet që janë vendimtare për pozicionin juridik të një personi qoftë ai edhe funksionar publik. Pra Gjykata Kushtetuese e shikon pozicionin e funksionarit publik në këndvështrimin e garancive që i siguron Kushtetuta, jurisprudenca e saj e deritanishme dhe fryma e Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.⁸⁸³

Së katërti, rëndësi paraqet edhe dallimi që ekziston ndërmjet nenit 6 të KEDNJ-së dhe nenit 42/1 të Kushtetutës të Republikës së Shqipërisë. Ndërsa në Konventë parashikohet e drejta e individit për një gjykim të drejtë penal apo civil, në nenin 42/1 të Kushtetutës dhe në jurisprudencën tashmë të konsoliduar të Gjykatës Kushtetuese, e drejta e individit për një proces të rregullt ligjor nuk është e kufizuar vetëm në procesin gjyqësor, por edhe në atë me karakter disiplinor administrativ, siç është rasti në shqyrtim.⁸⁸⁴

të interesuar, ka pretenduar se kërkuari nuk legjitimohet për të paraqitur kërkesë në Gjykatën Kushtetuese dhe se kjo Gjykatë nuk është kompetente të shqyrtojë çështjen

⁸⁸¹ Ibid

⁸⁸² ibid

⁸⁸³ Ibid

⁸⁸⁴ Ibid

Së pesti, rikonfirmimi i qëndrimit të jurisprudencës kushtetuese mbi veçantitë e dekretit të shkarkimit dhe raporti midis këtij akti administrativ dhe vendimit i Kuvendit merr rëndësi. Dekreti i Presidentit të Republikës për shkarkimin nga detyra të Prokurorit të Përgjithshëm, si një akt individual me karakter administrativ, nuk mund të trajtohet në të njëjtën mënyrë si aktet e tjera administrative, të cilat shqyrtohen nga gjykata e juridiksionit të zakonshëm.⁸⁸⁵ Ndonëse i përkasin dy organeve të ndryshme kushtetuese, këto akte janë të lidhura me njëri tjetrin dhe përfaqësojnë një proces të pandashëm. Megjithatë kjo lidhje jo vetëm nuk prek të drejtën e Presidentit që të verifikojë vendimin e Kuvendit, por e presupozon dhe e bën të domosdoshëm këtë verifikim.⁸⁸⁶

Përveç dekretive të shkarkimit, objekt i kontrollit kushtetues kanë qenë edhe vendimet e Kolegjeve të Bashkuara që kanë vendosur pushimin e gjykimit duke arsyetuar se dekretet e Presidentit të Republikës, duke përfshirë edhe ato të largimit apo transferimit nga detyra të prokurorëve, nuk mund të kundërshtohen në gjykatë pasi ato janë të natyrës juridiko-kushtetuese dhe jo akte administrative. Kushtetuta nuk parashikon për prokurorët ndonjë mjet juridik kundërshtimi përderisa, qëndrimi i tyre në detyrë bazohet në një vendimmarrje të karakterit diskrecional të Presidentit të Republikës.^{887 888}

Analiza kushtetuese rikonfirmon standardet e trajtuar në vendimin e shfuqizimit të pikës 2 të nenit 34 të ligjit për Prokurorinë, madje në funksion të argumentit kushtetues, GJK-ja shprehet se ky shfuqizim është bërë si në çdo rast tjetër, nëpërmjet interpretimit të Kushtetutës, i cili ka fuqi “*erga omnes*” dhe është përfundimtar në kuptim të nenit 124 të Kushtetutës. Prandaj, zbatimi i këtyre vendimeve është një detyrim kushtetues, të cilin asnjë organ, nuk ka të drejtë ta verë në diskutim.

Po ashtu, me vlerë për jurisprudencën kushtetuese paraqitet edhe kundër argumenti që sjell GJK-ja lidhur me pretendimin e Gjykatës së Lartë se, sipas vendimit të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut të datës 08.12.1999 në çështjen “Pellegrini kundër Francës” (mjaft i debatuar në nivel evropian se ndryshoi jurisprudencën në këtë drejtim), kërkesat e ngritura nga funksionarët përjashtohen nga veprimi i nenit 6/1 të Konventës, “*E drejta për një proces të rregullt*”.

Në vlerësimin kushtetues, arsyetimi i GJL-së nuk mund të merret si bazë për t’u mohuar prokurorëve të drejtën për t’iu drejtuar gjykatës, pasi KEDNJ-ja si instrument i mbrojtjes së të drejtave të njeriut, ofron vetëm një standard minimum të mbrojtjes së të drejtave dhe shtetet nuk pengohen të shkojnë përtej këtij kufiri duke i njohur funksionarëve të drejtën për t’u ankuar. Nisur nga ky argument, GJK-ja rikonfirmoi një parim të rëndësishëm, atë të marzhit të vlerësimit të autoriteteve kombëtare për të gjetur zgjidhje sa më efektive në funksion të garantimit të të drejtave dhe lirive të njeriut, edhe kur këta janë funksionarë, detyrimet e të cilëve janë karakteristike për administratën që funksionon si depozituese e pushtetit publik dhe që është përgjegjëse për mbrojtjen e interesave të përgjithshme të shtetit.

⁸⁸⁵ Ibid

⁸⁸⁶ Çështja e shkarkimit të Prokurorit të Përgjithshëm është trajtuar edhe në kreun që trajton Presidentin e Republikës

⁸⁸⁷ Shih vendimin nr.38, datë 23.12.2003 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁸⁸⁸ Gjykata Kushtetuese, u vu në lëvizje përmes një kërkesë për kontroll incidental të paraqitur nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Skrapar, mori në shqyrtim kërkesën për shfuqizimin si antikushtetuese të pikës 2 të nenit 34 të ligjit nr.8737, datë 12.02.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë...”, e cila ka këtë përmbajtje: “Dekreti i Presidentit të Republikës për shkarkimin nga detyra është i paankimueshëm”.

6.3.6.5 Institucioni i Prokurorisë *versus* organet e tjera kushtetuese

Në raport me gjykatat, jurisprudenca kushtetuese ka bërë dallimin midis funksioni kushtetues të dhënies së drejtësisë nga gjykatat që ndryshon nga funksioni i ndjekjes penale që ushtron prokurori. Në vlerësimin kushtetues 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. 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.⁸⁸⁹

Një lidhje e veçantë kushtetuese ekziston me Kuvendin, e cila bazohet 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 apo 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 apo të institucionit të drejtuar prej tij. Parlamenti mund të ndikojë në institucionin e Prokurorisë vetëm nëpërmjet tagrave të tij ligjvënëse, të cilat në çdo rast duhet të ushtrohen në respekt të parimeve kushtetuese.

Në përfundim të analizës së mësipërme duhet të pranojmë se të cenosh elementët e pavarësisë së pushtetit gjyqësor do të thotë të prekësh në thelb funksionin e dhënies së drejtësisë. Por falë jurisprudencës kushtetuese asnjë pushtet tjetër nuk është lejuar të funksionojë si gjykatë dhe të ushtrojë detyrën e gjyqtarit, të ndërhyjë në dhënien e drejtësisë ose në dhënien e vendimit për çështje të caktuara ose të vërë në diskutim njohjen dhe vlerën e vendimeve ose të refuzojë zbatimin e tyre, pasi ato kanë marrë formë të prerë. Në fakt, këto aspekte përbëjnë vetëm një pjesë të kontributit me vlerë që ka dhënë jurisprudenca kushtetuese në forcimin e pavarësisë dhe paanësisë së pushtetit gjyqësor si një ndër shtyllat e shtetit të së drejtës. Respektimi i pavarësisë së pushtetit gjyqësor është një kusht i nevojshëm për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut dhe në këtë drejtim, jurisprudenca kushtetuese, në mënyrë të vazhdueshme, ka rritur domosdoshmërinë e garantimit të kriterëve që lidhen me palëvizshmërinë, garancitë financiare dhe profesionalizmin e gjyqtarëve. Një vlerë të shtuar të jurisprudencës kushtetuese përbën edhe forcimi i identitetit kushtetues të KLD-së përmes qartësimin të rolit, funksioneve dhe kompetencave të KLD-së si dhe të raporteve të këtij organi kushtetues veçanërisht me pushtetin ekzekutiv.

⁸⁸⁹ Shih vendimin nr. 14, datë 21.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

Për sa i përket raportit midis juridiksionit të zakonshëm dhe atij kushtetues, tashmë duhet të pranojmë se përplasjet midis tyre janë zbutur, pasi kufijtë e shtrirjes së secilit juridiksion kanë ardhur duke u qartësuar në mënyrë të vazhdueshme. Megjithatë, ndërgjegjësimi i publikut në lidhje me varësinë johierarkike midis tyre mbetet domosdoshmëri. Në këtë kontekst, mbetet ende punë për të bërë që Gjykata Kushtetuese të mos perceptohet si një shkallë të katërt gjykimi për shkak të ankimit individual kundër vendimeve të gjykatave të zakonshme, sepse ky i fundit është konceptuar si mjeti efektiv për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve.

KREU 7

INSTITUCIONE TË TJERA KUSHTETUESE

Duke qenë se Kushtetuta parashikon edhe krijimin e organeve të tjera qendrore me pozicion neutral ose të ndërmjetëm, vendi dhe roli i të cilëve është mjaft i rëndësishëm në funksionimin e shtetit demokratik si dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve, pjesë e analizës së përgjithshme mbi rendin kushtetues, i dizenuar sipas filozofisë së ndarjes dhe balancimit midis pushteteve, bëhen edhe institucionet e parashikuara nga Kushtetuta, të cilat, nëpërmjet saj, kanë fituar si personalitetin juridik ashtu edhe kompetencën kushtetuese.

7.3.1 Kuptimi dhe rëndësia në optikën e jurisprudencës kushtetuese

Në demokracinë si formë e qeverisjes, parimi i rëndësishëm i ndarjes dhe i balancimit të pushteteve synon kryesisht të mënjanojë rrezikun e përqendrimit të pushtetit në duart e një organi apo të personave të caktuar, gjë që praktikisht mbart me vete rrezikun e shpërdorimit të tij. Për këtë qëllim, pavarësisht se pushteti shtetëror në tërësi është një dhe i pandarë, brenda tij ka një sërë ndërthurjesh dhe raportesh të ndërsjella që Kushtetuta krijon ndërmjet segmenteve të caktuara të tij. Pra, në thelb, në bazë të këtij parimi, tri pushtetet qendrore duhet të ushtrohen jo vetëm në mënyrë të pavarur por edhe në mënyrë të balancuar. Kjo gjë arrihet nëpërmjet zgjidhjeve kushtetuese që garantojnë kontroll të ndërsjellë dhe ekuilibër të mjaftueshëm midis pushteteve, pa cenuar dhe pa ndërhyrë në kompetencat e njeri-tjetrit.⁸⁹⁰

Në funksion të garantimit të parimit të mësipërm, Kushtetuta parashikon edhe krijimin e organeve të tjera qendrore me pozicion neutral ose të ndërmjetëm, vendi dhe roli i të cilëve është mjaft i rëndësishëm në funksionimin e shtetit demokratik si dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve. Edhe këto organe, 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 apo mekanizma qendrore kushtetues, të cilët e ushtrojnë atë në mënyrë të pavarur, por duke krijuar gjithnjë mundësinë që secili prej tyre të kontrollohet në mënyrë reciproke. Një

⁸⁹⁰ Shih vendimin nr.19, datë 03.05.2007 me objekt “Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të nenit 1 pika 1; të nenit 4; të nenit 7 pika 2; të nenit 9; të nenit 10 pikat 1, 2 përsa përfshijnë edhe institucionet e pavarura kushtetuese; si dhe të 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””.

zgjdhje e këtillë është veçanërisht e rëndësishme dhe e domosdoshme në regjimin parlamentar të qeverisjes.⁸⁹¹

Nëse i referohemi kuptimit doktrinar, por edhe të jurisprudencës kushtetuese, *institucionet* konsiderohen si tërësi strukturash dhe mekanizmash juridike që rregullojnë sjellje brenda një komuniteti shoqëror. Termi “*institucion*” përdoret si ndaj zakoneve dhe sjelljeve të rëndësishme për një shoqëri, ashtu dhe ndaj organizimeve formale të qeverisjes dhe të shërbimeve publike. Si mekanizma të rendit dhe të bashkëpunimit shoqëror, institucionet shfaqen qoftë si organizma (organe) *formale*, objektivisht reale, ashtu edhe si tërësi rregullash që përcaktojnë një situatë juridike të dhënë. Për rrjedhojë, edhe termi “*organ*”, në kuptimin e përgjithshëm të tij, konceptohet si instrument me funksion të caktuar, por dhe si element që, i lidhur me strukturën e një institucioni, siguron funksionimin normal të tij.⁸⁹²

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 ndryshim në mënyrë rrënjësore të formës së shtetit. Struktura bazë e këtyre institucioneve përcaktohet në mënyrë të drejtpërdrejtë e të plotë nga Kushtetuta. Ndërsa *institucionet kushtetuese* janë përcaktuar në Kushtetutë, jo të gjithë *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 se të parët janë organe të nevojshëm e të pashmangshëm në përcaktimin e formës së shtetit e të qeverisjes, ndërsa të dytët kontribuojnë për përcaktimin e rregullimit demokratik kushtetues dhe si organe ndihmëse nuk janë thelbësorë për strukturën kushtetuese të shtetit.⁸⁹³

Sipas nenit 6 të Kushtetutës “*Organizimi dhe funksionimi i organeve të parashikuara në këtë Kushtetutë rregullohen me ligjet e tyre përkatëse...*”, ndërsa në nenin 81, pika 2, shkronja “a” theksohet, ndër të tjera, se “*ligjet për organizimin dhe funksionimin e institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta duhet të miratohen me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit*”. Kuptimi i termit “*institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta*” lidhet me vullnetin e kushtetutbërësit 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. Për rrjedhojë, institucione të tilla si, “*drejtuesit e institucioneve shtetërore*”(neni 80), “*drejtori i shërbimit informativ të shtetit*”(neni 92, shkronja “f”), “*Kryetari i Akademisë së Shkencave, rektorët e universiteteve*”(neni 92, shkronja “g”), “*Shefi i Shtabit të Përgjithshëm*”(neni 169, pika 3) etj, nuk mund të

⁸⁹¹ Shih vendimin nr.25, datë 05.12.2008 me objekt “Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i ligjit nr. 9399, datë 12.05.2005 “Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare”, i cili referon në *Vocabulaire juridique, Editions PUF, Paris 2004*

⁸⁹² Po aty

⁸⁹³ Ibid

njehsohen dhe as të përfshihen në termin “*institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta*”, në kuptim të nenit 81, pika 2, shkronja “a”.⁸⁹⁴

Rregullimi kushtetues që imponon organizimin dhe funksionimin me ligj të organeve të parashikuara në Kushtetutë (neni 6), është vlerësuar nga Gjykata Kushtetuese i lidhur ngushtë me respektimin e procedurës së votimit, në kuptim të nenit 81, pika 2, shkronja “a”. Kjo dispozitë kushtetuese ka parashikuar shumicën e cilësuar me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit si mënyrë votimi për ligjet, mbi bazën e të cilëve organizohen dhe funksionojnë institucionet e parashikuara nga Kushtetuta, në dallim nga votimi me shumicë të thjeshtë që kërkohet për ligjet e tjera.⁸⁹⁵ Në këtë mënyrë, me anë të ligjeve që kërkojnë një konsensus më të gjerë, Kushtetuta nuk ka disiplinuar vetëm bazat e funksionimit e të organizimit të institucioneve/organeve kushtetuese, të cilat janë vendosur në krye të organizimit shtetëror dhe që ndikojnë në formën e shtetit e të qeverisjes, por edhe të atyre institucioneve që mund të parashikohen prej saj dhe që nuk konsiderohen si përcaktues për strukturën kushtetuese të shtetit.⁸⁹⁶

Në këtë kuptim, Kushtetuta, në neni 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.⁸⁹⁷

Referimi i drejtpërdrejtë nga Kushtetuta i mënyrës së miratimit të ligjeve organike të institucioneve të sipërpërmendura është në funksion të garantimit të pavarësisë së organeve dhe institucioneve kushtetuese dhe u jep atyre fuqi të veçantë juridike në krahasim me aktet e zakonshme të ligjvënësit. Një mjet tjetër i 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. Parashikimi, për këtë qëllim, i mekanizmave të tillë si shumica e cilësuar në Kuvend, vendimmarrja e Presidentit të Republikës ose e Gjykatës Kushtetuese, vlerësohet si masë e rëndësishme dhe efektive në funksion të ruajtjes dhe forcimit të kësaj pavarësie.⁸⁹⁸

Ligjet organike zbërthejnë më tej dhe konkretizojnë më qartë dhe më mirë pavarësinë e organeve dhe institucioneve kushtetuese që garantojnë sipas rastit dispozita të veçanta të Kushtetutës. Kjo pavarësi nuk është thjesht një privilegj i tyre, por një prerogativë e vërtetë dhe e domosdoshme, e cila u jep më shumë siguri, qëndrueshmëri

⁸⁹⁴ Po aty

⁸⁹⁵ Ibid

⁸⁹⁶ Ibid

⁸⁹⁷ Shih vendimin nr.25, datë 05.12.2008 të Gjykatës Kushtetuese ku arsyetohet se në Kushtetutë përmenden edhe institucione të tjera, të cilat nuk pajisen prej saj me kompetencë kushtetuese. Për rrjedhojë, institucione të tilla si, “*drejtuesit e institucioneve shtetërore*”(neni 80), “*drejtori i shërbimit informativ të shtetit*”(neni 92, shkronja “f”), “*Kryetari i Akademisë së Shkencave, rektorët e universiteteve*”(neni 92, shkronja “g”), “*Shefi i Shtabit të Përgjithshëm*”(neni 169, pika 3) etj, nuk mund të njehsohen dhe as të përfshihen në termin “*institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta*”, në kuptim të nenit 81, pika 2, shkronja “a”.

⁸⁹⁸ Hans Kelsen, *Reine Rechtslehre* (1960), fq.228

dhe efikasitet organeve dhe institucioneve kushtetuese 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 gjithë organeve apo institucioneve kushtetuese. Ai ndryshon në varësi të natyrës së organit, detyrave dhe funksioneve e tij kushtetuese. Megjithatë, marrë në tërësi, duhet vënë në dukje se pavarësia e tyre e garantuar me Kushtetutë dhe me ligjet organike përkatëse, ka si përbërës apo elementë të qenësishëm të saj pavarësinë organizative, pavarësinë funksionale dhe pavarësinë financiare.⁸⁹⁹

Pavarësia organizative gjen shprehje edhe në të drejtën e tyre që të hartojnë e caktojnë vetë, në përputhje me kritere të caktuara, strukturën dhe organikën e tyre, përfshirë këtu edhe të drejtën e caktimit të drejtorëve dhe këshilltarëve, 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 e organeve dhe institucioneve kushtetuese është e lidhur ngushtësisht me përmbajtjen e veprimtarisë që këto 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 atij mundësinë të marrë vendime në mënyrë të lirë e të pavarur. Asnjë organ apo institucion tjetër, në përbërje ose jo të një prej tri 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.

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 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 dhe 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. Të tri elementëve të pavarësisë së organeve dhe institucioneve kushtetuese duhet t'u kushtohet, sipas rastit, vëmendje e posaçme, gjë që diktohet jo vetëm nga dispozitat e Kushtetutës por edhe nga ligjet organike që rregullojnë veprimtarinë e secilit prej tyre.⁹⁰⁰

Interpretimi i dispozitave kushtetuese që parashikojnë organet e tjera qendrore me pozicion neutral ose të ndërmjetëm, bën edhe më të qartë qëllimin e kushtetutëbërësve për kujdesin që duhet treguar për të mbrojtur dhe siguruar sa më mirë pavarësinë e organeve dhe institucioneve kushtetuese, veçanërisht nga ndikimet apo ndërhyrjet e mundshme të politikës ose të ekzekutivit, të cilat mund të cenojnë veprimtarinë e tyre në ushtrimin e funksioneve kushtetuese përkatëse. Duke theksuar pavarësinë e këtyre organeve, është bërë kujdes që Kushtetuta të mos i lejë ata jashtë çdo lloj kontrolli. Ajo vendos raporte të caktuara mes vetë atyre si dhe mes tyre dhe organeve të tjera qendrore të pushtetit shtetëror, veçanërisht me Kuvendin. Këto raporte krijojnë mundësi për

⁸⁹⁹ Shih vendimin nr.19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁰⁰ Ibid

ushtrim kontrolli reciprok dhe për balancim të mjaftueshëm të pushtetit, duke u bazuar në kompetencat dhe funksionin kushtetues të secilit prej tyre.⁹⁰¹

Përfundime: Modeli i Gjykatave Kushtetuese në demokracitë me një traditë më të konsoliduar demokratike, është ai i organeve të specializuara që demonstrojnë angazhim të konsiderueshëm ndaj sigurimit dhe garantimit të ndarjes funksionale të pushteteve, po ashtu një nivel kulture kushtetuese, e veçanërisht, një konvergencë të lartë të të drejtës kushtetuese dhe praktikës kushtetuese.⁹⁰² Kurse, demokracitë e shoqërive postkomuniste, për shkak të tranzicionit që kanë kaluar, karakterizohen nga rritja e rolit përcaktues të gjykatave kushtetuese në modelimin e rendit të ri kushtetues, megjithatë larg cilësimeve të mësipërme, pavarësisht se ato mbeten vizion i së ardhmes.

Gjykatat Kushtetuese kanë luajtur një rol thelbësor, duke fituar gradualisht të drejtën për të ushtruar një pushtet të fuqishëm. Funksioni kryesor i tyre është mbikëqyrja, duke i treguar herë pas here jo vetëm ligjvënësit a ekzekutivit, por edhe gjyqësorit kufijtë kushtetues të ushtrimit të pushtetit. Ato vlerësohen për rolin që kanë luajtur në ndryshimet nga totalitarizmi në demokraci dhe përshkruhen si nxitëse dhe mbrojtëse të vlerave kushtetuese në mjedisin politik e ligjor, që përgjithësisht ka qenë i karakterizuar nga shpërfillja për të drejtat e njeriut dhe mospasja e një tradite për shtetin e së drejtës.⁹⁰³

Veprimtaria e Gjykatës Kushtetuese është përkufizuar si një lloj pushteti kontrollues, krahas tri pushteteve tradicionale. Nën frymën e parimeve kushtetuese, Gjykata Kushtetuese u ka dhënë normave kushtetuese kuptimin e vërtetë të një “kushtetute të gjallë”, por në të njëjtën kohë edhe vetes legjitimitetin e kërkuar. Janë qëndrimet konsekuente të jurisprudencës kushtetuese shqiptare që shumica e raporteve ndërkombëtare të viteve të fundit e kanë vlerësuar pozitivisht rolin që ka luajtur Gjykata Kushtetuese “për një demokraci funksionale në përputhje me shtetin e së drejtës” dhe si një institucion që “ka demonstruar pavarësi në rritje”.⁹⁰⁴

Ekzistenca e një Gjykate Kushtetuese të fuqishme dhe vepruese, e autorizuar veçanërisht për të zgjidhur mosmarrëveshjet e kompetencës ndërmjet pushteteve apo për të shfuqizuar ligjet antikushtetuese, duket se nxjerr në pah një lloj mosmarrëveshje, në këtë rast ndërmjet dy autoriteteve të larta - shumicës së legjislaturës dhe shumicës së gjykatës kushtetuese. Dihet se në rast të një mosmarrëveshjeje për normat kushtetuese, që lind ndërmjet parlamentit, nga njëra anë dhe gjykatës kushtetuese, nga ana tjetër, e drejta kalon në anën e gjykatës, për shkak të fjalës së fundit që ajo ka. Nuk pranohet lehtësisht që shumica e gjykatës kushtetuese është ajo që e di ose e kupton më saktë kushtetutën se shumica e parlamentit. Në të vërtetë, kështu ndodh.⁹⁰⁵

Gjykata Kushtetuese Shqiptare, nga krijimi e deri në ditët e sotme, ka dhënë një kontribut domethënës në formësimin dhe forcimin e identitetit kushtetues të pushtetit

⁹⁰¹ Ibid

⁹⁰² Grabenärter, C., *Separation of Powers and the Independence of Constitutional Courts and Equivalent Bodies*, Keynote Speech 16 January 2011 2nd Congress of the World Conference on Constitutional Justice, Rio de Janeiro (i aksesueshëm në http://ëëë.venice.coe.int/ëccj/Rio/Papers/AUT_Grabenärter_keynotespeech.pdf)

⁹⁰³ Sadushi, S., *Sfidat e Gjykatës Kushtetuese përballë legjislativit, ekzekutivit dhe gjyqësorit*, prezantuar në Konferencën Ndërkombëtare me temë: “Ndarja dhe balancimi i pushteteve – roli i kontrollit kushtetues”, organizuar nga Gjykata Kushtetuese e RSH, Tiranë 7-8 qershor 2012

⁹⁰⁴ Ibid

⁹⁰⁵ Po aty

legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor, por edhe të institucioneve të tjera kushtetuese. Kjo Gjykatë, përmes interpretimit të Kushtetutës, bindjes të rreptë të rregullave të sjelljes, të marrjes parasysh të standardeve ndërkombëtare dhe në këtë mënyrë duke dhënë mbështetje për individët, kur ata kërkojnë mbrojtjen e të drejtave të tyre themelore, është kthyer në një model për organet e tjera kushtetuese. Ajo përbën sot burimin e besimit në vlerat e sistemit demokratik dhe të shtetit të së drejtës.

Koha ka vërtetuar se vendimet e Gjykatës Kushtetuese, të cilat kanë shkaktuar kundërshtitë më të mëdha, janë përdorur më pas prej vetë politikës, si mjet për përlegjen e qëndrimeve të saj në çështje analoge. Kështu, pavarësisht debateve të nxehta që shkaktuan në terrenin politik shqiptar vendimet e Gjykatës Kushtetuese të vitit 2002, që interpretonin procedurat e shkarkimit të Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese, të Gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe të Prokurorit të Përgjithshëm, shumica parlamentare e disa viteve më vonë i përdori si argument për të përlegjur procedurën e shkarkimit nga detyra të Prokurorit të Përgjithshëm.⁹⁰⁶ Gjithashtu, një tjetër vendim i Gjykatës Kushtetuese, që interpretonte kufijtë kushtetues të komisioneve hetimore parlamentare, për të cilin nuk reshtën kritikën nga politika e kohës për cenimin që, sipas saj, i bëhej parimit të epërsisë së parlamentit, ka shërbyer si referencë për të dyja kahet e politikës për të përlegjur qëndrimet e ndryshme që ato mbajtën për zgjedhjet parlamentare të vitit 2009. Ekzistenca e qëndrimeve të tilla kaq kontradiktore, në kohë të ndryshme dhe ndaj të njëjtës vendimmarrje kushtetuese, përbën një dëshmi për drejtësinë e zgjidhjes së çështjes dhe për legjitimitetin në ngritje të Gjykatës Kushtetuese.⁹⁰⁷

Jurisprudenca kushtetuese shqiptare tashmë i ka gjetur kufijtë ndarës midis sferës së kushtetutës dhe të politikës, duke vënë në funksion të këtij qëllimi vetëpërmbytjen gjyqësore. Moderimi i politikës nga ligji, veçanërisht nga e drejta kushtetuese është një faktor i rëndësishëm për afrimin e perspektivave të ndryshme në një shoqëri. Politika e sotme pranon të zëvendësojë zgjidhjet politike me ato juridiksionale, çka tregon një shenjë të rritjes së kushtetutshmërisë në shoqëri dhe mbi të gjitha në politikë. Teknikat e ndryshme të moderimit të këtij procesi, veçanërisht të aspektit që ka të bëjë me kontrollin e pushtetit legjislativ, janë në proces të vazhdueshëm përmirësimi me qëllim pajtueshmërinë me praktikën më të mira kushtetuese evropiane.⁹⁰⁸

Në përfundim të analizës së mësipërme, duhet pranuar se fakti për të cilin nuk mund të ketë më asnjë dyshim është se drejtësia kushtetuese në Shqipëri po ecën me të njëjtat ritme si kushtetutshmëria evropiane dhe se rrënjët e saj janë rrënjësor thellë në këtë formë bashkëkohore të kufizimit të pushteteve shtetërore.

⁹⁰⁶ Ibid

⁹⁰⁷ Ibid

⁹⁰⁸ Arnold, R. vep.cit, fq.100, 104

PJESA IV

PARIMET KUSHTETUESE: BAZA TË SHTETIT TË SË DREJTËS DHE ORIENTUESE TË JURISPRUDENCËS KUSHTETUESE

*Kjo pjesë e punimit ka për qëllim të evidentojë rolin që luan jurisprudenca kushtetuese në përcaktimin e vlerës së parimeve kushtetuese si baza të shtetit të së drejtës dhe ndikimin e këtyre të fundit në orientimin e jurisprudencës kushtetuese. Në këtë kontekst, analiza përqendrohet fillimisht në mënyrën e formulimit të normave kushtetuese, duke i kategorizuar ato në norma që sanksionojnë *expressis verbis* parimet kushtetuese dhe në norma të tjera kuptimi i të cilave është rrjedhojë e teknikave të interpretimit kushtetues. Tërësia e parimeve kushtetuese, të cilat qëndrojnë në themel të shtetit të së drejtës, si parimi i barazisë, parimi i proporcionalitetit, parimi i sigurisë juridike, parimi i shtetit social, parimi i lirisë ekonomike dhe e drejta e pronës, që qëndrojnë në themel të sistemit ekonomik, si dhe parimi i vetëqeverisjes vendore janë trajtuar nën dritën e jurisprudencës kushtetuese, duke synuar evidentimin e evolucionit të kuptimit të tyre, pasurimit me argumente të reja, në funksion të garantimit të të drejtave dhe lirive themelore dhe mirëfunksionimit të rendit juridik.*

4.1 Kuptimi i parimeve kushtetuese nën dritën e interpretimit kushtetues

Kushtetuta e RSH përfaqëson një tërësi normash e rregullash themelore, të kodifikuara, me të cilat rregullohen bazat e rendit shoqëror, shtetëror e juridik. Dimensionin në të cilën shfaqet sot Kushtetuta nuk është më ai i normës së thjeshtë programatike, me formulime solemne, si një program politik. Kushtetuta është ligji më i lartë në RSH, që ka fituar vlerë normative, gjë që e bën atë më efikase.⁹⁰⁹

E veçanta që paraqesin shumë nga normat kushtetuese qëndron në formulimin e tyre jo thjesht si norma juridike të së drejtës, por si parime thelbësore. Ajo që në një normë mund të konsiderohet si një tërësi rregullash të veçanta, mund të shfaqet në të njëjtën kohë si një parim më vete.⁹¹⁰ Krahas kësaj karakteristike, Kushtetuta përmban edhe rregullime të tilla që nënkuptojnë në të njëjtën kohë si parimin ashtu dhe normën juridike. Të tilla norma hartuesit e Kushtetutës kanë përzgjedhur t'i vendosin në pjesën hyrëse të Kushtetutës, duke sanksionuar bazën thelbësore të sistemit kushtetues në RSH, si parimi i parlamentarizmit dhe i unitarizmit të shtetit.⁹¹¹

Kushtetuta përmban edhe formulime të tilla, të cilat për shkak të karakterit abstrakt që shfaqin dhe të synimit që kanë për konsolidimin e një vizioni, një të drejte ose një vlere të caktuar, mund të identifikohen me parime kushtetuese.⁹¹² Kushtetuta në nenin 3 sanksionon se: “Pavarësia e shtetit dhe tërësia e territorit, dinjtëti njerëzor, të drejtat dhe liritë themelore, drejtësia shoqërore, rendi kushtetues, pluralizmi, identiteti kombëtar dhe trashëgimia kombëtare, bashkëjetesa fetare, etj janë sanksionuar si bazat e shtetit, i

⁹⁰⁹ Omari, L. & Anastasi, A., vep.cit., fq.25

⁹¹⁰ Sadushi, S., Drejtësia Kushtetuese, vep.cit, fq.418

⁹¹¹ Ibid, fq.422

⁹¹² Ibid, fq.421

cili ka për detyrë t'i respektojë dhe mbrojë ato". Këto koncepte e nocione nuk kanë kuptimin e një norme juridike, por që marrin vlerën e parimeve themelore pa të cilat shteti nuk mund të ekzistojë. Në këtë kontekst mund të pranojmë se një pjesë e normave kushtetuese sanksionojnë *expressis verbis* parime themelore, kurse pjesa tjetër është formuluar në mënyrë të tillë që nuk e pasqyron në mënyrë të drejtpërdrejtë parimin, por ky i fundit është zbuluar dhe emërtuar si rrjedhojë e teknikave të interpretimit kushtetues. Këto të fundit i kanë dhënë jetë nocionit "parime kushtetuese" edhe pse ky i fundit nuk ndeshet në asnjë normë të Kushtetutës. Burimet e parimeve kushtetuese, "*si udhëzime normative të një niveli më të lartë të lartë abstraksioni dhe përgjithësimi*", janë të ndryshme: ato mund të burojnë nga klauzola të veçanta të sanksionuara në përmbajtje të Kushtetutës, nga struktura e saj, ose nga teoria politike ose kushtetuese.⁹¹³ Parimet kushtetuese përshkruajnë të gjithë përmbajtjen e rregullimeve kushtetuese, duke siguruar unitetin ndërmjet tyre, me qëllim interpretimin e dispozitave konkrete në mënyrë të njëjtë me kuptimin që kushtetuta ka në tërësinë e vet. Janë parimet kushtetuese ato që orientojnë përmbajtjen që duhet të kenë normat ligjore dhe që ofrojnë standardet e domosdoshme mbi të cilat duhet të realizohet kontrolli i kushtetutshmërisë së normave ligjore të kontestuara.⁹¹⁴ Parimet kushtetuese nuk kanë ndonjë lloj hierarkie të brendshme, ato kanë vlerë të barabartë dhe nuk vendosin detyrime e as kufizime për njëri-tjetrin. Përputhja midis normave kushtetuese nënkupton se të gjitha parimet kushtetuese formojnë një sistem të vetëm, të qëndrueshëm, të cilat as mohojnë dhe as kundërshtojnë njëri-tjetrin.⁹¹⁵

Teknika e sanksionimit, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, të parimeve në tekstin e Kushtetutës shqiptare, përcaktimi i vlerës së parimeve kushtetuese, të evidentimit të tyre në përmbajtjen e normës kushtetuese, apo zbulimit përmes analizës dhe interpretimit nga jurisprudenca kushtetuese të qëllimit të hartuesve të Kushtetutës është bërë pjesë e disa analizave teoriko-doktrinare.⁹¹⁶ Këto të fundit përbëjnë kontribute me vlerë për disiplinën e të drejtës kushtetuese, pasi i përkufizojnë parimet dhe standardet kushtetuese si baza për orientimin e jurisprudencës të Gjykatës Kushtetuese.⁹¹⁷ Trajtimi në vijim përfaqëson një përpjekje për të nxjerrë në pah evolucionin e këtyre parimeve nga format embrionale që ato shfaqin në fillimet e jurisprudencës kushtetuese në dimensionin aktual që i përgjigjet zhvillimeve bashkëkohore të drejtësisë kushtetuese.

4.1.1 Parimi i siguri së juridike

Kushtetuta në asnjë dispozitë nuk përmend nocionin "siguri juridike", me përjashtim të dy termave "interesa" e "ligjore" të parashikuar në nenin 42 të saj.⁹¹⁸ Ndër parimet themelore të sanksionuara në Kushtetutë renditet edhe parimi i parashikuar në

⁹¹³ Legal theory lexicon, (I aksesueshëm në http://solum.typepad.com/legal_theory_lexicon/2006/09/legal_theory_le.html)

⁹¹⁴ Po aty

⁹¹⁵ Ibid, fq.421

⁹¹⁶ Ibid fq.419, ku autori analizon ato nene të Kushtetutës që e përmbajnë shprehimisht termin parim, p.sh. neni 13 "parimi i decentralizimit të pushtetit", ose neni 9 si detyrim që ekziston për partitë politike për t'u organizuar në përputhje me "parimet demokratike".

⁹¹⁷ Sadushi, S., vep.cit, fq.417-418

⁹¹⁸ Ibid

nenin 4 që përcakton se “E drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit. Kushtetuta është ligji më i lartë në RSH. Dispozitat e Kushtetutës zbatohen drejtpërsëdrejti, përveç rasteve kur Kushtetuta parashikon ndryshe”. Është jurisprudenca kushtetuese e cila parashikimin e mësipërm e ka vlerësuar se: “... duhet kuptuar e interpretuar në lidhje të ngushtë me aspiratën e shprehur në Preambulën e Kushtetutës ku është skalitur vendosmëria e popullit shqiptar ... për të ndërtuar shtetin e së drejtës, demokratik e social”.⁹¹⁹

Shkaqet që janë vlerësuar nga jurisprudenca kushtetuese se kanë çuar në cenimin e parimit të sigurisë juridike janë të ndryshme. Ato përfshijnë nga shkeljet me karakter konceptual, dijenia për normën juridike, qartësia e normës, ndalimi e fuqisë prapavepruese të ligjit, garancia e mosdënimit pa ligj, zgjatja e procesit gjyqësor, moscenimi i vendimit të formës së prerë dhe detyrimi për zbatimin e tyre, mbrojtja e pritshmërive të ligjshme dhe realizimi i mbrojtjes efektive gjyqësore.⁹²⁰

Dijenja për normën juridike, që përbën edhe fillesën e analizës së këtij parimi.⁹²¹ Ekzistenca e një norme juridike në sistemin ligjor nuk është e mjaftueshme për të konsideruar të plotësuar kërkesën për siguri juridike, kjo për faktin se norma duhet të jetë edhe e qartë. Paqartësia nuk shkon në përputhje me qëllimin, stabilitetin, besueshmërinë dhe efektivitetin që synon vetë norma juridike.⁹²² Ndalimi i fuqisë prapavepruese të ligjit (*lex retro non agit*) dhe garancia e mosdënimit pa ligj përbëjnë aspekte të tjera të parimit të sigurisë juridike, që diktohen nga domosdoshmëria e garantimit të stabilitetit dhe sigurisë së marrëdhënieve juridike që vendosen midis subjekteve të së drejtës. Si rregull, ligjet i shtrijnë efektet e tyre në kohën e ardhme dhe fuqia prapavepruese e tyre zbatohet në raste përjashtimore (ligji penal favorizues), sepse në të kundërt do të krijoheshin situata me pasoja të paparashikuara. Po ashtu, pandëshkueshmëria për atë që nuk ka qenë e ndaluar nga ligji i kohës përbën element të pandashëm të shtetit të së drejtës, i cili duhet të gjejë zbatim jo vetëm në të drejtën penale por edhe në fusha të tjera të së drejtës.⁹²³ Zgjatja padrejtësisht e procesit gjyqësor dhe krijimi i vështirësive në dhënien e drejtësisë është vlerësuar se cenon parimin e sigurisë juridike. Ky qëndrim i jurisprudencës kushtetuese shqiptare reflekton edhe qëndrimin tashmë të konsoliduar të jurisprudencës së GJEDNJ-së.⁹²⁴ Siguria juridike ka si domosdoshmëri edhe moscenimin e një vendimi përfundimtar të formës së prerë, i cili ka vlerën e gjësë së gjykuar dhe që ka zgjidhur mosmarrëveshjen midis palëve njëherë e përgjithmonë.⁹²⁵

Në funksion të analizës së këtij parimi, vendimmarrjet kushtetuese janë trajtuar të ndara në dy kategori: *kategoria e parë* përfshin ato pak vendime që nuk e përmendin shprehimisht parimin e sigurisë juridike, por analiza e normës juridike kryhet në funksion

⁹¹⁹ Vendimi nr.26, datë 02.11.2005 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹²⁰ Sadushi, S., vep.cit, fq.477-495

⁹²¹ Sadushi, vep. cit., ku autori i referohet vendimit nr.47, datë 07.07.1999 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹²² Shih vendimet nr.34, datë 20.12.2005, nr.14, datë 22.05.2006, nr.36, datë 15.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹²³ Sadushi, vep.cit., fq. 473-496 ku analizohen vendimet nr.1, datë 31.01.2003 nr.20, datë 11.07.2006, nr.9, datë 26.02.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹²⁴ Ibid

⁹²⁵ Ibid, fq.490. Një element me rendësi në këtë trajtim të S.Sadushi përbën edhe dallimi midis vendimeve civile dhe atyre penale që kanë marrë formë të prerë, ku në lidhje me këto të fundit, autori sjell në vëmendje qëndrimin e GJEDNJ-së, e cila nuk ka gjetur shkelje të nenit 6 të KEDNJ-së kur janë rihapur procedime penale ndaj aplikantëve të shpallur të pafajshëm

të këtij parimi kushtetues, kurse *kategoria e dytë*, analizon konkretisht elementet e këtij parimi, që janë pritshmëritë e ligjshme, interesat legjitime dhe të drejtat e fituara.⁹²⁶

Duke qenë se kategoria e parë përmban një numër shumë të kufizuar vendimesh⁹²⁷, analiza në vijim është ndalur gjerësisht në ato vendime të cilat kanë bërë të mundur qartësimin e këtij parimi dhe pasurimin e tij.

Referimi shprehimisht në parimin e sigurisë juridike evidentohet fillimisht në vendimmarrjen kushtetuese të vitit 2003⁹²⁸, çka përbën dhe gurin e themelit për kuptimin e këtij parimi kushtetues. Në vitet në vijim, nocionet e sigurisë juridike, të drejtës së fituar, të pritshmërisë së ligjshme dhe të besimit të qytetarëve të shteti, janë trajtuar në lidhje të ngushtë me parime të tjera kushtetuese, duke filluar nga parimi i shtetit të së drejtës, parimi i shtetit social, parime që garantohen që në Preambulën e Kushtetutës, si ndër parimet më themelore e më të rëndësishme në shtetin dhe shoqërinë demokratike.⁹²⁹

Parimi është analizuar nga GJK-ja në dy këndvështrime: nga njëra anë “*siguria juridike presupozon veç të tjerave besueshmërinë e qytetarëve tek shteti dhe pandryshueshmërinë e ligjit për marrëdhëniet e rregulluara, nga ana tjetër thekson se 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.*” Nga ana tjetër, ky arsyetim i parapërgatit qytetarët për faktin se: “*mund të ndodhen edhe përballë situatave në të cilat ky parim nuk mund të prevalojë në çdo rast. I vetmi justifikim – rregull përjashtimor - nga parimi i përgjithshëm është që një rregullim ligjor ndryshe i një marrëdhënie të ndikohet drejtpërdrejt nga një interes publik i qenësishëm, me të gjithë elementet e tij thelbësorë, interes i cili natyrshëm do të ketë përparësi ndaj parimit të sigurisë juridike.*”⁹³⁰

Ndonëse parimi i sigurisë juridike nuk mund të eliminojë çdo pasojë negative që mund t’i vijë individit nga rregullimi i ri, në këtë vlerësim duhet, në çdo rast, të merret parasysh natyra e pasojave, pasi nëse ato janë thelbësore, atëherë parimi në fjalë nuk është respektuar.⁹³¹ Në këtë kontekst GJK-ja konfirmon ushtrimin e kompetencave në

⁹²⁶ Ibid, fq.476-477

⁹²⁷ Ibid, fq.476 ku autori i referohet vendimit nr.12, datë 21.03.2000 ku GJK-ja analizon pajtueshmërinë me kushtetutën të ligjit nr.7698, datë 15.04.1993 “Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve”, në aspektin e të drejtave të fituara të dy kategorive: e drejta e ish-pronarëve për kthimin pronës ashtu dhe e drejta e personave të tretë për shpërblim të drejtë e të plotë në bazë të çmimeve të tregut.

⁹²⁸ Shih vendimin nr.31, datë 19.11.2003 ku GJK-ja ka analizuar kushtetutshmërinë e kërkesës së shtruar për referendum. Në çështjen me objekt “Shfuqizimi si antikushtetues i nenit 9 të ligjit nr. 9235, datë 29.07.2004 “Për kthimin dhe kompensimin e pronës”, me kërkues Shoqatën e Qiramarrësve në shtëpitë Shtetërore ish-pronë private; në çështjen me objekt “Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i neneve 3.2, 3.5, 5, 6.1, 6.2, 7, 8.2, 8.3, 8.4, 9 dhe 13.2 të ligjit nr. 9235, datë 29.7.2004 “Për kthimin dhe kompensimin e pronës”, me kërkues Shoqata Kombëtare e të Shpronësuarve “Pronësi me drejtësi”, dhe në çështjen me objekt “Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën 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”, i ndryshuar” me kërkues Shoqata Kombëtare Antikomuniste e të Përndjekurve Politikë.

⁹²⁹ Po aty

⁹³⁰ Po aty

⁹³¹ GJK-ja vendosi shfuqizimin e nenit objekt kundërshtimi, midis të tjerash, edhe mbi argumentin se “dispozita e re realizon një ndryshim konceptual mbi raportet e shtetit me qiramarrësit e banesave pronë private, ndryshim që sjell pasoja shumë të rëndësishme. Me raportet e vendosura me dispozitat e mëparshme shteti kishte obligimin e zgjidhjes së strehimit të kësaj shtrese duke i bërë pronarë (ashtu si

respekt të parimit të ndarjes së pushteteve dhe përjashton në mënyrë kategorike ndërhyrjen në funksionet e pushtetit kur shprehet se: “...nuk mund të kontrollojë ose të orientojë paraprakisht vullnetin e ligjvënësit që të veprojë ose jo në një kohë të caktuar dhe, në këtë vijë arsyetimi, nuk mund të përbëjë çështje të juridiksionit kushtetues vlerësimi i arsyeve që mund të kenë ndikuar tek ligjvënësi për trajtim të posaçëm të një çështje të caktuar, të ndryshme nga ajo që rregullon ligji konkret, pasi është brenda marzhit vlerësues të ligjvënësit mënyra e rregullimit të një çështje të caktuar...”, ajo evidenton se: “...është detyrë e Gjykatës Kushtetuese të kontrollojë nëse rregullimi me ligj i kësaj çështje është bërë në përputhje me Kushtetutën dhe parimet themelore të saj”.⁹³²

Në të vërtetë, jurisprudenca kushtetuese, edhe pse në mënyrë të tërthortë, ka mundur të orientojë politikat ligjvënëse të Kuvendit duke ritheksuar në mënyrë të vazhdueshme vlerat e teknikës legjislative në këtë drejtim. Në këtë kuptim, siguria juridike kërkon domodoshmërisht që ligji në tërësi, pjesë apo dispozita të veçanta të tij, në përmbajtjen e tyre duhet të jenë të qartë, të përcaktuar dhe të kuptueshëm. Sigurisht që normat ligjore nuk mund të parashikojnë çdo rast që mund dhe duhet të lindë nga njohja dhe zbatimi i tyre në praktikë. Për rrjedhojë, është detyrë e gjykatave apo 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. Për të bërë të mundur këtë gjë, para së gjithash, ligji duhet kuptuar saktë dhe drejt duke evidentuar qartë qëllimin e hartimit të tij, mjetet e ndërhyrjes, subjektet të cilëve 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 cilëve u drejtohet ligji në tërësi, ose dispozita të veçanta të tij.⁹³³

Në vazhdimësi, jurisprudenca kushtetuese ka plotësuar kriteret dhe kushtet që duhet të plotësohen në funksion të respektimit të parimit të sigurisë juridike, duke evidentuar se ky parim kërkon para së gjithash që rregullimet ligjore që kanë të bëjnë me të drejtat e shtetasve të kenë qëndrueshmëri të mjaftueshme që siguron vijimësinë e tyre. Si rregull, nuk mund të mohohen interesat dhe pritshmëritë ligjshme të qytetarëve nga ndryshimet në legjislacion dhe shteti duhet të synojë ndryshimin e një situate të rregulluar më parë vetëm nëse ndryshimi përmirëson të drejtat e fituara. Sanksionimi i të drejtave dhe lirive të njeriut të pranuar 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 në kuadër të forcimit të shtetit ligjor. Nëse masat e marra çojnë në përkeqësimin, në mënyrë të paarsyeshme, të gjendjes ligjore të personave të tjerë, mohojnë të drejtat e fituara ose injorojnë interesat legjitime të këtyre, atëherë do të dhunohet parimi kushtetues i barazisë

pjesën më të madhe të shtetasve të tjerë), me dispozitën e re të kontestuar, ai (shteti), i tkurr tej mase këto obligime, duke marrë përsipër kryesisht, vetëm sigurimin e strehimit”.

⁹³² Shih vendimin nr.30, datë 01.12.2005 ku GJK-ja ka analizuar të drejtën e pronësisë dhe kufijtë brenda të cilëve pushteti ligjvënës mund të ushtrojë diskrecionin për kufizimin e kësaj të drejte. Megjithatë vendosi rrezimin e kërkesës me argumentin përmbyllës se nga ndërhyrja e ligjvënësit në ligjin në fjalë nuk rezulton të jenë shkelur kriteret që parashikohen nën 41 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

⁹³³ Shih vendimin nr.34, datë 20.12.2005 i cili referon gjerësisht në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese Gjermane 2BvR 2374/99, dt.18.05.2004 dhe BvR 581/01, dt.12.04.2005, etj. Bazuar në standardin e mësipërm GJK-ja vendosi se ligji i kundërshtuar duhet të shfuqizohet si antikushtetues, pasi në përmbajtjen e tij ka një sërë pasaktësisht e paqartësish, sqarimi i të cilave është mëse i domosdoshëm për kuptimin dhe zbatimin e drejtë të tij në praktikë.

së të drejtave dhe, në përgjithësi, do të rrezikohet arritja e qëllimit madhor të ndërtimit të shtetit të së drejtës.⁹³⁴

Siguria juridike trajtohet gjithashtu e lidhur ngushtë edhe me nocionin e fuqisë prapavepruese, në lidhje me të cilin doktrina ka pranuar se është e pranishme në rastet kur një normë ligjore aplikohet për gjëra tashmë të vendosura në të kaluarën. Në aspektin kushtetues, ligji me fuqi prapavepruese është i kundërshtueshëm në qoftë se cenon të drejtat e fituara me ligjet ekzistuese. 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 prej tij, do të cenohet parimi i sigurisë juridike dhe, rrjedhimisht, do të shkelet parimi i shtetit të së drejtës.⁹³⁵

Parimi i sigurisë juridike bashkëvepron edhe me parime të tjera si ai i shtetit social, i cili i siguron ligjvënësit një hapësirë të gjerë dhe të papërcaktueshme saktësisht për të rregulluar përfitimin e të mirave sociale në një masë dhe sasi të caktuar. Është detyrim i shtetit krijimi i mundësive për një jetesë dinjitoze të qytetarëve. Në këtë aspekt, jo çdo masë me efekte negative që merr ligjvënësi për subjektet e ligjit është cenim i një të drejte të garantuar me Kushtetutë. Ligjvënësi jo vetëm që e gëzon këtë tagër por njëkohësisht ka edhe detyrimin të rregullojë nëpërmjet akteve të tjera ligjore e nënligjore, të drejtat e parashikuara në Kushtetutë. Vetëm ato të drejta, të cilat janë parashikuar shprehimisht si të pakufizueshme nuk është e mundur të preken nga ligjvënësi.⁹³⁶

Siguria juridike nuk garanton çdo lloj pritshmërie për mosndryshim të një situatë të favorshme ligjore. Ky parim nuk mund të prevalojë në çdo rast. Kjo do të thotë se, nëse rregullimi ligjor i ndryshëm 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.⁹³⁷ Siguria juridike, si element i shtetit të së drejtës, merr vlera të veçanta në sigurimin e drejtësisë në një shoqëri që ndryshon me shpejtësi dhe, për rrjedhojë, ndikimin pozitiv që ai ka në hartimin dhe miratimin e ligjeve të reja apo ndryshimin e atyre ekzistuese për t'i përshtatur me dinamikën e këtyre ndryshimeve.⁹³⁸

Dinamika e ndryshimeve, të kushtëzuara këto të fundit nga procesi i integritimit në Bashkimin Evropian, dhe për rrjedhojë nevoja e përafrimit të legjislationit shqiptar me të drejtën komunitare, kërkon më shumë përgjegjësi mbi cilësinë e kuadrit ligjor në funksion të garantimit të të drejtave dhe lirive themelore dhe riparimin e padrejtësive të së shkuarës. Shfuqizimi, në jo pak raste nga GJK-ja, i ligjeve të miratuara nga ligjvënësi,

⁹³⁴ Shih vendimin nr.9, datë 26.02.2007 të Gjykatës Kushtetuese që vendosi pranimin e kërkesës së Shoqatës Kombëtare të Ushtarakëve në Rezervë të Shqipërisë dhe shfuqizoi si të papajtueshëm me Kushtetutën nenet 1, 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 sigurimin shoqëror suplementar të ushtarakëve të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë".

⁹³⁵ Gjykata rikonfirmoi qëndrimin e shprehur në vendimin nr.1 datë 31.01.2003 me të cilin vendosi pranimin pjesërisht të kërkesës për kontroll incidental të Gjykatës së rrethit Gjyqësor Tiranë dhe shfuqizoi, si të papajtueshëm me Kushtetutën, nenin 30 të ligjit nr.8701, datë 01.12.2000 "Për lojrat e fatit, kazinotë dhe hipodromet".

⁹³⁶ Shih vendimet nr.26, datë 02.11.2005; nr.10 datë 19.03.2008; nr.37, datë 13.06.2012; nr.2, datë 18.02.2013 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹³⁷ Po aty

⁹³⁸ Shih vendimin nr.1, datë 06.02.2013 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

ose të ndryshuar pas një vendimi shfuqizues të ligjit është tregues i faktit se diskrecioni i ligjvënësit ndonjëherë kapërcen kufijtë e ndalimeve kushtetuese çka në shtetin e së drejtës është e papranueshme. Shteti i së drejtës kërkon angazhim maksimal nga të gjithë aktorët, në respektim të parimit të ndarjes së pushteteve dhe po ashtu respektimin e jurisprudencës kushtetuese, si garantuesi më efektiv i ekuilibrave kushtetues.

4.1.2 Parimi i barazisë

Parimi i barazisë është afirmuar fillimisht në ligjin kushtetuese nr. 7692, datë 31.03.1993 “Për të drejtat dhe liritë themelore të njeriut”, neni 25 i të cilit parashikonte se *“Të gjithë janë të barabartë në ligj dhe para ligjit. Askush nuk mund të diskriminohet për shkak të seksit, racës, etnisë, gjuhës, fesë, gjendjes ekonomike dhe financiare, arsimore dhe sociale, bindjes politike, përkatësisë prindërore apo për çdo lloj rrethane tjetër personale”*. Kuptimi i këtij parashikim kushtetues, në vlerësimin e jurisprudencës së kohës nënkuptonte: *“.....se barazia në ligj dhe para ligjit nuk do të thotë që të ketë zgjidhje të njëllajta për individë ose kategori personash që janë në kushte objektivisht të ndryshme. Barazia në ligj dhe para ligjit presupozon barazinë e individëve që janë në kushte të barabarta.”*⁹³⁹

Kushtetuta e vitit 1998 jo vetëm e riafirmon parimin e barazisë, por edhe e plotëson atë, duke parashikuar në nenin 18 se: *“Të gjithë janë të barabartë përpara ligjit. 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. Askush nuk mund të diskriminohet për shkaqet e përmendura në paragrafin 2, nëse nuk ekziston një përlligje e arsyeshme dhe objektive.”* Përmbajtja e nenit shfaqet komplekse: nga njëra anë konfirmon natyrën klasike të formulimit të këtij parimi, si një deklaratë moderne dhe, nga ana tjetër, aksiomën se “nuk ekzistojnë më liri dhe të drejta absolute, pasi ato janë të pakufizueshme”.⁹⁴⁰

Termi “ligj”, në nenin 18 të Kushtetutës, identifikohet me të drejtën në përgjithësi. I trajtuar në këtë kuptim, parimi i barazisë përbën ndër prioritetet që duhen marrë në konsideratë nga ligjvënësi gjatë miratimit të ligjeve, të cilat edhe në rast se parashikojnë ndonjë kufizim në të drejtat dhe liritë themelore të shtetasve, këto kufizime jo vetëm duhet të përmbushin kriteret e parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës por mbi të gjitha nuk duhet të krijojnë së pari trajtime të ndryshme të grupeve që ndodhen në situata të njëjta dhe, së dyti, situata diskriminuese të padrejta, që nuk justifikohen nga përlligje të arsyeshme dhe objektive për shkaqe të tilla si gjinia, raca, feja, etnia, gjuha, bindjet politike, fetare a filozofike, gjendja ekonomike, arsimore, sociale ose përkatësia prindërore. Trajtimi i ndryshëm, i kushtëzuar jo vetëm nga prania e shkaqeve kushtetuese, por gjithashtu i justifikuar nga kriteret kushtetuese “përlligje e arsyeshme dhe objektive” përbën të ashtuquajturin “diskriminim pozitiv”.⁹⁴¹

⁹³⁹ Shih vendimin nr.11, datë 27.08.1993 ku GJk-ja vendosi rrëzimin e kërkesës së paraqitur nga 265 qytetarë të Tiranës me objekt “Pakushtetueshmëria e ligjit nr.7652, datë 23.12.1992 “Për privatizimin e banesave shtetërore” dhe ligjit nr.7698, datë 15.04.1993 “Për rikthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve”, në pjesën që ato diskriminojnë qiramarrësit e banesave që iu kthyen ish-pronarëve në krahasim me qiramarrësit e banesave shtetërore që privatizohen”; Shih edhe mendimin e pakicës në vendimin nr.7, datë 21.05.1993

⁹⁴⁰ O.Luan, Anastasi., A. E drejta Kushtetuese, 2010, fq.70

⁹⁴¹ Po aty, fq.71 dhe vendimi nr. 20, datë 1107.2006 i Gjykatës Kushtetuese të RSH

Postulati kushtetues mbi mosdiskriminimin është përforcuar edhe më shumë përmes parashikimit në ligje të tjera si Kodi i Punës, Kodi i Familjes, Kodi i Procedurave Administrative, Kodi Penal, Kodi Zgjedhor, ligji “Mbi barazinë gjinore në shoqëri”, apo edhe me ligjin nr. 10221/2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, ku ky i fundit përbën shembullin pozitiv të përafrimit të legjislacionit me të drejtën komunitare në kuadër të proceseve integruese në BE.⁹⁴² Ligji nr. 10221, datë 04.02.2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi” e zbërthen nenin 18 të Kushtetutës, duke parashtruar kërkesën për respektimin e parimit të barazisë dhe mosdiskriminimin në lidhje me gjininë, racën, ngjyrën, etninë, gjuhën, identitetin gjinor, orientimin seksual, bindjet politike, fetare ose filozofike, gjendjen ekonomike, arsimore ose shoqërore, shtatzëninë, përkatësinë prindërore, përgjegjësinë prindërore, moshën, gjendjen familjare ose martesore, gjendjen civile, vendbanimin, gjendjen shëndetësore, predispozicionet gjenetike, aftësinë e kufizuar, përkatësinë në një grup të veçantë, ose me çdo shkak tjetër. Parashikimi i mësipërm i tejkalon kufijtë e formulimit shterues kushtetues të nenit 18.

Po sipas ligjit të mësipërm, parimi i barazisë nënkupton: a) barazi përpara ligjit dhe mbrojtje të barabartë nga ligji; b) barazi të shanseve dhe mundësive për të ushtruar të drejtat, për të gëzuar liritë dhe për të marrë pjesë në jetën publike; c) mbrojtje efektive nga diskriminimi dhe nga çdo formë sjelljeje që nxit diskriminimin, (*neni 1 dhe 2 i Ligjit*).⁹⁴³ Në këtë kontekst, duhet pranuar se midis parimit të mosdiskriminimit dhe të barazisë ekziston një lidhje e drejtpërdrejtë: ato përbëjnë anë të ndryshme të së njëjtës medalje; janë deklarime pozitive dhe negative të të njëjtit parim, çka nënkupton se dikush trajtohet në mënyrë të barabartë kur nuk diskriminohet dhe kur diskriminohet, nuk trajtohet në mënyrë të barabartë.⁹⁴⁴

Jurisprudenca e GJEDNJ-së dhe ajo e GJK-ve evropiane ka qenë një udhërrëfyes praktik me një vlerë domethënëse për përparimin e jurisprudencës kushtetuese shqiptare në drejtim të trajtimit të parimit të barazisë. Në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane parimi i barazisë ndalon trajtimin e asaj që në thelb është e barabartë si jo e barabartë dhe kërkon një trajtim jo të barabartë të asaj që në thelb është e pabarabartë, në përputhje me llojin e saj të veçantë. Në parim, është “në diskrecionin e ligjvënësit” që të përzgjedhë ato rrethana, me të cilat ai të lidhë të njëjtën pasojë ligjore që ai do ta konsiderojë gjithashtu si të barabartë në kuptimin juridik. Por gjithsesi, ligjvënësi duhet të bëjë një zgjedhje të përshtatshme. Se çfarë vlerësohet e përligjur ose jo e përshtatshme në zbatimin e parimit të barazisë, nuk mund të konstatohet në mënyrë abstrakte dhe të përgjithshme, por duhet të rregullohet vazhdimisht në lidhje me natyrën e veçantë të fushës konkrete.⁹⁴⁵

Nga analiza e jurisprudencës kushtetuese shqiptare rezulton se përqsja e saj ndaj këtij parimi shkon në të njëjtën linjë me atë të jurisprudencën evropiane, e cila e ka trajtuar jo vetëm parimisht këtë parim, vlerat dhe rëndësinë e tij, por edhe rastet konkrete

⁹⁴² Ikononi, L., & Pajo, V., Albanian Legislation and Practice Against Discrimination As Compared to EU Acquis, prezantuar në Konferencën ndërkombëtare mbi Sfidat e Integritit të Shqipërisë në BE, organizuar nga Fakulteti i Drejtësisë, UT, Universiteti i Romës “La Sapienza” dhe Universiteti Privat UFO, date 6-7 maj 2010

⁹⁴³ Shih vendimin nr.48, datë 15.11.2013 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁴⁴ Betson, S., Gender Discrimination under EU and ECHR Laë: Human Rights Laë Review, Oxford Journal, fq.6 (I aksesueshëm në <http://hrlr.oxfordjournals.org/content/8/4/647.abstract>)

⁹⁴⁵ Vendimi (Beschluss) i Senatit të Dytë, dt. 9 mars 1994 – 2 BvL 43, 51, 63, 64, 70, 80/92, 2 BvR 2031/92, Përmbledhje vendimesh të përzgjedhura, fq.124

kur, gjatë ushtrimit të diskrecionit të ligjvënësit për miratimin e ligjeve, kërkesat që burojnë nga ky parim nuk janë përmbushur.

Në vlerësimin kushtetues *parimi i barazisë kërkon ndalimin e diskriminimit dhe trajtim të barabartë në të drejta të të gjithë viktimave të shkeljeve të rënda të të drejtave të njeriut. Vetëm në raste përjashtimore dhe për shkaqe të arsyeshme e objektive mund të përligjej trajtimi ndryshe i kategorive të caktuara të personave që përfitojnë nga kjo e drejtë*.⁹⁴⁶ Barazia në të drejta përfshin si të drejtat themelore të parashikuara në Kushtetutë ashtu edhe të drejtat e tjera ligjore, të cilat nuk kanë natyrë absolute, për vetë faktin e përcaktimit në paragrafin e tretë të nenit 18 edhe të kushteve të kufizimit në ushtrimin e kësaj të drejtë.⁹⁴⁷ Ky parim kërkon trajtimin e njëjtë të secilit subjekti, pa përjashtuar trajtimin e ndryshëm të individëve/subjekteve ose grupeve të subjekteve që nuk janë në kushte të njëjta apo të ngjashme apo 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.⁹⁴⁸

Barazia para ligjit nuk mund të qëndrojë si një e drejtë më vete. Në rastet kur dispozita kushtetuese për barazinë nuk ka një lidhje të drejtpërdrejtë me liritë dhe të drejtat themelore të përcaktuara në Kushtetutë, e drejta për trajtim të barabartë nuk mund të thuhet se zotëron në vetvete natyrën e një të drejte kushtetuese.⁹⁴⁹ Edhe në jurisprudencën kushtetuese pretendimi për cenimin e parimit të barazisë është analizuar domosdoshmërisht me një nga të drejtat themelore si e drejta e zgjedhjes së profesionit, të drejtën për të hyrë në shërbimin civil, të drejtën e përfitimit të pensionit, etj.⁹⁵⁰

Ligjvënësi duhet të vlerësojë, bazuar në përparësitë e zhvillimit ekonomik e shoqëror, format më të përshtatshme për balancimin e interesave duke bërë diferencimet e arsyeshme, pa cenuar parimet dhe normat kushtetuese. Në rolin e tij si rregullator, shteti të vendosë kufij të qartë midis të mirës së përgjithshme të shoqërisë dhe të drejtave të grupeve të veçanta.⁹⁵¹ Megjithatë jo gjithmonë formulimet apo zgjidhjet e ligjvënësit kanë përmbushur kërkesën kushtetuese për të qenë forma më e përshtatshme për balancimin e interesave dhe, në këtë kuptim, GJK me të drejtë ka vendosur shfuqizimin e

⁹⁴⁶ Shih vendimin nr.34, datë 20.12.2005, ku GJK-ja vendosi shfuqizimin si antikushtetues të nenit 1 të ligjit nr.9260, datë 15.07.2004 “Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr.7748, datë 29.07.1993 “Për Statusin e ish të Dënuarve dhe të Përndjekurve Politikë nga Sistemi Komunist”, i ndryshuar. Parimi i barazisë përmendet në vendimin nr.40, datë 11.03.2002, megjithatë GJK-ja e ka vlerësuar cenimin e parimit kushtetues të barazisë, vetëm në konstatimin “sepse disa persona përjashtohen nga e drejta për të operuar në ekonominë e tregut me çmime të liberalizuara.” pa trajtuar kuptimin e këtij parimi.

⁹⁴⁷ Shih vendimin nr.9, datë 26.02.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁴⁸ Ibid

⁹⁴⁹ Sadushi, S. vep.cit, fq.540. Në çështjen me objekt “Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të neneve 1, 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 sigurimin shoqëror suplementar të ushtarakëve të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë”, u konstatua se ligjvënësi u ka caktuar ushtarakëve pagesë pensioni të diferencuar duke i ndarë ata në dy kategori dhe si kufij ndarës midis grupeve, ka përcaktuar datën e hyrjes në fuqi të ligjit nr. 9210, datë 23.03.2004 “Për statusin e ushtarakut të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë”. Mirëpo, një diferencim i tillë nuk mund të bazohet mbi kriterin e ndarjes kohore pasi vetëm data e daljes në pension nuk mund të shërbejë si kriter objektiv dhe të arsyeshëm që justifikon diskriminimin.

⁹⁵⁰ Ibid, autori referon në vendimet nr. 26, datë 24.04.2001, nr.9, datë 26.02.2007, nr.9, datë 23.03.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁵¹ Shih vendimet nr.19, datë nr.09.07.2009; nr.4, datë 12.02.2010; nr.9, datë 23.03.2010; nr.17, datë 23.04.2010; nr.33, datë 24.06.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

disa ligjeve, për të garantuar mbrojtjen e barazisë përpara ligjit dhe evitimin e çdo situatë diskriminuuese. Kjo përjasje e Gjykatës Kushtetuese buron nga detyrimi për të respektuar sa më shumë të jetë e mundur hapësirën vlerësuese të ligjvënësit. Objekti i rishikimit nuk është vlerësimi i zgjedhjes së gjetur prej tij, por ndalimi i antikushtetutshmërisë së dispozitës ligjore që ka cenuar të drejtat themelore, duke rënduar mbi një grup të caktuar. Në çdo rast është organi ligjvënës që do të vendosë në çfarë mënyre do t'i përgjigjet respektimit të parimit të barazisë gjatë hartimit të normës së re.⁹⁵²

Pretendimi për cenimin e parimit të barazisë është ngritur si gjatë kontrollit abstrakt të normës ashtu dhe gjatë gjykimeve konkrete. Nga analiza e jurisprudencës kushtetuese konstatohet se ato janë paraqitur si nga individë ashtu dhe nga persona juridike. Në lidhje me legjitimitimin e këtyre të fundit, GJK-ja, bazuar në nenin 16, pika 2 e Kushtetutës arsyeton se: *“personat juridikë mund të jenë subjekte të 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. 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 i 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.”*⁹⁵³

Në kategorinë e çështjeve ku GJK-ja nuk ka konstatuar cenim të parimit të barazisë, spikat ajo me objekt “Papajtueshmëria me nenet 11, 18, 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”, ndryshuar me ligjin nr. 8790, datë 10.05.2001”, me kërkues Dhomën Kombëtare të Noterisë, ku GJK-ja vlerësoi se: *“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 apo shtetërore nuk ka zënë vend vetëm me ligjet por edhe me dispozitat kushtetuese. Nga kjo pikëpamje, 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.”*⁹⁵⁴

Një tjetër çështje është ajo me objekt “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 RSH”, ku përzgjedhja e disa prej ish anëtarëve të rregullt të Akademisë së Shkencave pas daljes në pension si anëtarë të përherëshëm të saj u vlerësua nga GJK-ja si zgjidhje e arsyeshme, e cila nuk përbën cenim të parimit të barazisë, pasi procesi u hap rrugën e karrierës akademike brezave më të rinj në moshë dhe njëkohësisht siguron edhe vazhdimësinë e koherencën e mendimit akademik.”⁹⁵⁵

⁹⁵² Sadushi, S. vep.cit, fq.545

⁹⁵³ Shih vendimin nr.19, datë 09.07.2009, ku GJK-ja vlerësoi si të pabazuar pretendimin e Këshillit të Bashkisë Himarë se Vendimi i Këshillit të Ministrave, objekt shqyrtimi, bie ndesh me rregullimet e parashikuara nga neni 18 i Kushtetutës për arsye se 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.

⁹⁵⁴ Shih vendimin nr.3, datë 19.01.2005 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁵⁵ Shih vendimin nr.18, datë 29.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

Në çështjen me objekt “Shfuqizimi si i papajtuëshëm 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”, GJK-ja vlerësoi se vendosja e disa kriterëve për shtetasit e huaj me qëllim ushtrimin e funksionit të ekspertit kontabël në RSH nuk sjell detyrimisht diskriminim të tyre⁹⁵⁶ Po ashtu, GJK-ja nuk e ka konsideruar si në kundërshtim me nenin 18 të Kushtetutës togfjalëshin “barrë e tepruar” të përdorur nga ligjvënësi në ligjin “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, duke u shprehur se: *“mungesa e kriterëve përcaktuese në ligj mbi “barrën e tepruar” nuk krijon papajtuëshmëri 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”*.⁹⁵⁷

Kjo përqasje disi liberale e Gjykatës Kushtetuese, kërkon para së gjithash nga autoritetet e ngarkuara nga ligji një përgjegjësi të lartë për respektimin e parimit të barazisë gjatë përmbushjes së funksioneve përkatëse. Respektimi i parimit të barazisë përbën një kërkesë jo vetëm për ligjvënësin në hartimin e ligjeve, por edhe për gjyqtarët që e mbikëqyrin atë. Porsa kohë nuk mund të pretendojmë për barazi absolute, edhe diferencimet në trajtim janë të pranueshme, por vetëm nëse ato justifikohen nga arsye objektive dhe të përligjura dhe respektojnë kërkesën për përpjesëtim të arsyeshëm midis mjeteve dhe qëllimit. Në këtë kuptim, roli i jurisprudencës kushtetuese mbetet një vlerë e shtuar në eliminimin e çdo përqasjeje diskriminuese, duke garantuar parimin kushtetues të barazisë mbi bazën e testit të racionalitetit dhe atij të diskriminimit.⁹⁵⁸

4.1.3 Parimi i proporcionalitetit

Një tjetër parim i rëndësishëm i trajtuar në jurisprudencën kushtetuese është edhe parimi i proporcionalitetit, i cili përcakton kufijtë e ndërhyrjes kufizuese të ligjvënësit në disa të drejta ose liri themelore. Në vendimmarrjen kushtetuese parimi ndeshet si në formën embrionale, më përmendje të rastësishme, të paplota, ashtu edhe në formën të plotë, i pasuruar me eksperiencat më pozitive evropiane në këtë drejtim.

Parimi i proporcionalitetit nuk përmendet shprehimisht me këtë emërtim në Kushtetutë. Ky parim, i cili ka fituar dhe një status kushtetues buron nga koncepti i kufizimit të ligjshëm të të drejtave dhe lirive në kuptim të nenit 17 të Kushtetutës⁹⁵⁹, është një parim që rrjedh nga vetë thelbi i të drejtave themelore të cilat, si shprehje e

⁹⁵⁶ Shih vendimin nr.3, datë 05.02.2010 të Gjykatës Kushtetuese ku arsyetohet se “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.”

⁹⁵⁷ Shih vendimin. nr.48, datë 15.11.2013 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁵⁸ Sadushi, vep.cit., fq.557

⁹⁵⁹ Ibid, fq.564

pretendimit të përgjithshëm të qytetarit për të qenë i lirë nga ndërhyrjet e pushtetit shtetëror, mund të kufizohen deri në atë pikë sa të jetë e lejueshme për mbrojtjen e interesave publike. Në këtë kuadër, ky parim shërben si masë kontrolli kushtetues edhe për veprimtarinë e politikën legjislative të Kuvendit.⁹⁶⁰

Në jurisprudencën kushtetuese shqiptare pajtueshmëria e masës kufizuese të marrë nga ligjvënësi me ekzistencën e nevojës së kufizimit është verifikuar në aspektin e kushteve të vendosura në dispozitat e nenit 17 të Kushtetutës dhe konkretisht të ekzistencës së “interesit publik”. Kufizimi i të drejtës të respektojë krahas kushtit të *ruajtjes së esencës* së të drejtës edhe kusht tjetër që kufizimi i vendosur nga ligjvënësi të jetë në *përpjesëtim* me gjendjen që e ka *diktuar* atë. Ky kusht e imponon ligjvënësin të evidentojë nevojën reale të ndërhyrjes në të drejtat individuale në një situatë konkrete. Përveç kësaj, kushti i proporcionalitetit të *ndërhyrjes* me gjendjen që e ka *diktuar* ndërhyrjen, imponon ligjvënësin të zbatojë mjete të tilla ligjore, të cilat duhet të jenë efektive, d.m.th. të zgjedhura në mënyrë të tillë që të jenë të përshtatshme për realizimin e synimeve që ndiqen. Për më tepër, përdorimi i këtyre mjeteve duhet të jetë i domosdoshëm, gjë që do të thotë se synimi nuk mund të arrihet me mjete të tjera. Domosdoshmëria ka të bëjë gjithashtu me përdorimin e mjeteve më pak të dëmshme për subjektet që u cenohen të drejtat dhe liritë.⁹⁶¹

Kushti i *përpjesëtimit* të kufizimit me gjendjen që e ka *diktuar*, konkretizohet në kërkesën e domosdoshmërisë, dobishmërisë dhe proporcionalitetit në kuptimin strikt të kufizimeve të imponuara. Respektimi i këtyre kushteve kërkon një analizë të kujdesshme në çdo rast konkret, duke ballafaquar *interesin publik* që *dikton* kufizimin me ato të drejta që si rezultat i tij i nënshtrohen kufizimit, si dhe duke vlerësuar edhe mënyrën e kufizimit. Në këtë drejtim Gjykata Kushtetuese thekson se: “..... *respektimi i përmbushjes së kushteve të mësipërme të kufizimit, kërkon një trajtim të diferencuar (një farë relativiteti), në varësi të të drejtave dhe lirive individuale që i nënshtrohen kufizimit*”.⁹⁶²

Nga analiza e jurisprudencës kushtetuese konstatohet se e përbashkëta e çështjeve që kanë pasur në fokus të trajtimit parimin e proporcionalitetit është interferimi me njëra-tjetrën i dy vlerave të rëndësishme kushtetuese apo dy të drejtave themelore, të garantuara si nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë ashtu edhe nga Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut. Element i përbashkët i vendimeve të dhëna në përfundim të gjykimit kushtetues është njëtrajtshmëria në trajtimin e kushteve dhe kritereve kushtetuese mbi bazën e të cilëve GJK-ja ka vlerësuar se cila nga këto vlera kushtetuese, në një realitet konkret, ka përparësi ndaj vlerës tjetër, duke vendosur edhe legjitimitimin ose jo të ndërhyrjes së ligjvënësit.⁹⁶³

Në funksion të përcaktimit të vlerës kushtetuese prioritare, kufijtë e vlerësimit kushtetues përfshijnë natyrën e ndërhyrjes legjislative në drejtim të mjetit të përdorur, i cili duhet të plotësojë kërkesat që të jetë i domosdoshëm, i përshtatshëm, proporcional dhe efektiv, objektiv që arrihet përmes kriterit balancues, i cili bën të mundur të peshohen e vlerësohen sa më drejt të mirat e përgjithshme apo interesat publike që mbrohen në raport me të drejtën e kufizuar. Një e drejtë apo interes, pavarësisht rëndësisë publike apo vlerës që bart, nuk mund të peshojë në mënyrë disproporcionale me një të drejtë apo

⁹⁶⁰ Shih vendimet nr.16, datë 11.11.2004 dhe nr.38, datë 25.07.2013 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁶¹ Shih vendimet nr.16, datë 25.07.2008; nr.9, date 23.03.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁶² Ibid

⁹⁶³ Shih vendimet nr.16, datë 11.11.2004 dhe nr.38, datë 25.07.2013 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

interes tjetër të mbrojtur nga Kushtetuta dhe ligji. Marzhi i këtij vlerësimi dhe, për rrjedhojë, edhe raporti që krijohet ndërmjet interesit të mbrojtur dhe atij të cenuar, ndryshon në çdo rast konkret. Ai varet nga një sërë rrethanash dhe kushtesh që ndryshojnë nga një vend në tjetrin, nga një periudhë e caktuar kohore në tjetrën, në varësi të të drejtave që vendosen në balancë dhe pasojave që do të kishte përparësia e secilës prej tyre.⁹⁶⁴ 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 vendosen kufizime minimale për individin dhe me pasoja sa më të vogla. Mjeti i përdorur duhet të jetë efikas, në mënyrë që të mos kemi një cenim a mohim të të drejtave të individëve pa realizimin e interesit publik, në funksion të të cilit është hartuar norma juridike. Mjeti duhet të jetë i tillë që të shmangë, sa më shumë të jetë e mundur, kufizimet e të drejtave të individëve në raport me rezultatet që kërkohen të arrihen.⁹⁶⁵

Konkretizimi i parimit të proporcionalitetit e detyron ligjvënësin që në çdo rast të vërë në balancë përfitimet publike në raport me cenimin e të drejtave të individëve duke pasur si kufizim logjik dhe juridik të përfitimeve publike, thelbin e të drejtës së individëve. Po ashtu, ndërhyrja në të drejtat e individit nuk duhet të jetë jashtë raportit të qëllimeve të aspiruara. Në këtë mënyrë, përfshirja e tre elementeve të domosdoshëm 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.⁹⁶⁶

Në vështrim të jurisprudencës kushtetuese, një kufizim do të konsiderohet në përputhje me standardet e parimit të proporcionalitetit nëse: (i) objektivi i ligjvënësit është mjaftueshëm i rëndësishëm për të justifikuar kufizimin e së drejtës; (ii) 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) mjetet e përdorura nuk janë më të ashpra se sa për të arritur objektivin e kërkuar - sa më të mëdha efektet e dëmshme të masës së përzgjedhur, aq më tepër objektivi për t'u arritur duhet të jetë i rëndësishëm, në mënyrë që masa të justifikohet si e nevojshme.⁹⁶⁷

⁹⁶⁴ Shih vendimin nr.1, datë 06.02.2013 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁶⁵ Po aty

⁹⁶⁶ Shih vendimet nr. 20, datë 11.07.2006 që vendosi pranimin e kërkesës së Komitetit Shqiptar të Helsinkit, Avokatit të Popullit dhe Grupit Shqiptar të të Drejtave të Njeriut duke shfuqizuar si të papajftueshëm me Kushtetutën të VKM-ve nr.43, datë 27.01.2006 “Për shmangien e nepotizmit dhe ndikimin e pushtetit në rekurtimin dhe karrierën e personelit të administratës tatimore”; nr.44, datë 27.01.2006 “Për shmangien e nepotizmit në administratën publike”; nr.48, datë 27.01.2006 “Për disa shtesa në vendimin nr.205, datë 13.04.1999 të Këshillit të Ministrave “Për miratimin e dispozitave zbatuese të Kodit Doganor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”. në vlerësimin kushtetues, VKM-të objekt kundërshtimi binin ndesh me parimin e sigurisë juridike dhe kufizonin të drejtat dhe liritë themelore në kundërshtim me kriteret e nenit 17 të Kushtetutës; nr.18, datë 23.04.2010 që e vlerësoi kushtin i vendosur në nenin 289, pika 5 të Kodit Doganor për pagimin e gjobës për të pasur akses në gjykatë një kufizim jo proporcional dhe për pasojë, një ndërhyrje të pajustificuar 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. Për rrjedhojë kërkesa u pranua dhe parashikimi ligjor u shfuqizua.

⁹⁶⁷ Shih vendimin nr.52, datë 05.12.2012 të Gjykatës Kushtetuese, e cila ka arritur 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 nr.8662, datë 18.09.2000 “Për trajtimin si titull ekzekutiv të faturës së

Nën dritën e standardeve të mësipërme punimi në trajtim ofron një përmbledhje të disa vendimmarrjeve (si kontroll konkret ashtu dhe abstrakt) ku konstatohen raste të cenimi i parimit të proporcionalitetit ashtu dhe të respektimi i tij.

Në vitin 2003, GJK-ja vlerësoi se parimi i proporcionalitetit duhet të merret në konsideratë edhe nga pikëpamja e rrezikut që mund të krijojë për gjykimin e çështjes në mënyrë të njëanshme dhe dhënien e dënimit të padrejtë. Kjo gjë jo vetëm do të shkelte të drejtat e individit, por do të cenonte edhe bazat e shtetit ligjor...⁹⁶⁸ Në vitin 2005, në përfundim të shqyrtimit të ankimit individual për shfuqizimin e vendimit gjyqësor të Kolegjit Civil të Gjykatës së Lartë, GJK-ja arsyeton se: “legjitimimi ose jo i ndërhyrjes duhet të vlerësohet lidhur ngushtë me parimin e proporcionalitetit apo domosdoshmërisë së këtij kufizimi në një shoqëri demokratike. Në rastin në gjykim, këto kritere duhet të ballafaqohen para së gjithash me kërkesat e nenit 17 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë sipas të cilit, kufizimet e të drejtave dhe lirive kushtetuese mund të vendosen vetëm me ligj për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve, duke qenë gjithnjë në përpjesëtim me gjendjen që i ka diktuar. Ato nuk mund të çënojnë thelbin e së drejtës dhe në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut”.⁹⁶⁹

Në vitin 2006, GJK-ja vendosi pranimin e kërkesës së Komitetit Shqiptar të Helsinkit, të Avokatit të Popullit dhe të Grupit Shqiptar të të Drejtave të Njeriut duke shfuqizuar si të papajtueshëm me Kushtetutën të disa vendimeve të Këshillit të Ministrave.⁹⁷⁰ Në vlerësimin kushtetues, VKM-të objekt kundërshtimi binin ndesh me parimin e sigurisë juridike dhe kufizonin të drejtat dhe liritë themelore në kundërshtim me kriteret e nenit 17 të Kushtetutës “...respektimi i parimeve të drejtësisë, të proporcionalitetit, apo të shtetit social përbëjnë njëkohësisht dhe kufijtë kushtetues të hapësirës së vlerësimit, mbi të cilat duhet të orientohet ligjvënësi për respektimin e së drejtës së pronës”.⁹⁷¹

Në një tjetër proces kontrolli abstrakt në vitin 2008, GJK-ja arriti në përfundimin se: “.... parapagimi i gjobës, si parakusht për të ngritur padi në gjykatë, është një barrë e tepruar që nuk diktohet nga nevoja e efektivitetit të masave administrative, siç është ajo e vjeljes së gjobave. Për pasojë, duke qenë e tillë, masa e parapagimit të gjobës, si parakusht për realizimin e të drejtës për t’iu drejtuar gjykatës për kundërshtimin e kësaj mase administrative, përbën një ndërhyrje të palejueshme në të drejtën kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, të parashikuar në nenin 42 të Kushtetutës”.⁹⁷²

konsumit të energjisë elektrike” (i ndryshuar) i kundërshtuar përmes kërkesës për kontroll incidental nga Gjykatat e Rretheve Gjyqësore Vlorë dhe Fier përbush standardet e kërkuara nga neni 17 i Kushtetutës.

⁹⁶⁸ Kërkesa e Komitetit Shqiptar të Helsinkit me objekt “Shfuqizimi si antikushtetues i nenit 410/2 të ligjit nr.7905, datë 21.03.1995 “Kodi i Procedurës Penale i Republikës së Shqipërisë”, ndryshuar me ligjin nr.8813, datë 13.06.2002”.

⁹⁶⁹ Shih vendimet nr.1/2005; nr.14, datë 05.07.2005; nr.30/2005 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁷⁰ Shih vendimet nr.43, datë 27.01.2006 “Për shmangien e nepotizmit dhe ndikimin e pushtetit në rekrutimin dhe karrierën e personelit të administratës tatimore”; nr.44, datë 27.01.2006 “Për shmangien e nepotizmit në administratën publike”; nr.48, datë 27.01.2006 “Për disa shtesa në vendimin nr.205, datë 13.04.1999 të Këshillit të Ministrave “Për miratimin e dispozitave zbatuese të Kodit Doganor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”.

⁹⁷¹ Qëndrimi i shprehur në vitin 2006 rikonfirmohet edhe në vendimin nr.35, datë 10.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁷² Shih vendimin nr.16, datë 25.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH qw vendosi pranimin e kërkesës dhe shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të pikës 2, të nenit 3, të Ligjit nr.9713, datë 16.04.2007

Në vitin 2009, Gjykata Kushtetuese, gjatë kontrollit incidental të kushtetutshmërisë së disa neneve të Kodit të Procedurës Penale, u shpreh se ”... nuk arriti të evidentojë ndonjë interes publik apo të drejtë tjetër themelore, e cila mund ta ketë detyruar ligjvënësin të parashikojë përjashtimin e vetëm nga rastet kur individ mund t’i drejtohet gjykatës për të kundërshtuar vendimet e prokurorit, pra kur ky i fundit arrin në përfundimin se fakti nuk ekziston. Moslejimi i ankimit ndaj vendimit të prokurorit i ka mohuar tërësisht individit përballjen e tij me drejtësinë në rastin e nenit 329/1 të KPP, duke mosparashikuar asnjë mundësi rishikimi të tij nga një organ i pavarur dhe i paanshëm, siç është gjykata. Në vijim të kësaj logjike, Gjykata Kushtetuese nuk e gjen të zbatuar në ndërrhyrjen e ligjvënësit parimin e proporcionalitetit midis ndërrhyrjes dhe nevojës që ka diktuar atë. Për më tepër, rezulton se dispozita objekt shqyrtimi është në kapërcim edhe të kriterit më esencial të kufizimit, konkretisht paprekshmërisë së thelbit të drejtës përballë çdo kufizimi”⁹⁷³

Në vitin 2010, GJK-ja vendosi shfuqizimin e ligjit nr. 10034, datë 22.12.2008 “Për pastërtinë e figurës së funksionarëve të lartë të administratës publike dhe të të zgjedhurve”, duke vlerësuar midis të tjerash se: “një përjashtim i papërcaktuar nga funksioni publik pa pasur mundësinë për ta rifituar atë ngre problemin e proporcionalitetit.. kufizon të drejtën për t’u zgjedhur jo në përputhje me kushtet e kërkuara nga neni 17 i Kushtetutës dhe KEDNJ... 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 të gjetur ekuilibrit në secilin rast individual... cenon edhe të drejtën e aksesit në shërbimet publike në kundërshtim me kërkesat e nenit 17 të Kushtetutës.”⁹⁷⁴

Bazuar në kushtet dhe kriteret e nenit 17 të Kushtetutës, GJK-ja vendosi shfuqizimin e togfjalëshit “...vendimi i së cilës është i formës së prerë” në nenin 202 të ligjit nr. 8378, datë 22.07.1998 “Kodi Rrugor i RSH”, me arsyetimin se “.....rezulton qartësisht se masa administrative plotësuese e konfiskimit ka elementë të plotë dhe ekuivalentë me dënimin penal plotësues, për të cilin sistemi ligjor penal kombëtar parashikon garancinë procedurale të ankimit gjyqësor. Në varësi të vlerës së pronës së konfiskuar administrativisht moslejimi i ankimit ndaj konfiskimit mund të jetë disproporcional me shkëlqjen administrative për të cilën jepet kjo masë.”⁹⁷⁵

Në çështjen me objekt shfuqizimin e disa neneve të ligjit “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme” dhe disa Udhëzimeve të KM, paraqitur nga Avokati i Popullit GJK-ka arsyeton se “fshirja e regjistrimit, ndonëse nuk e zhvesh plotësisht titullarin nga e drejta e pronësisë, në të vërtetë e privon atë nga e drejta për të disponuar lirisht mbi pronën e tij. Nga ana tjetër, megjithëse interesi i legjislatorit është legjitim, fakti që pronari, i cili e ka regjistruar më pas në kohë titullin e tij të pronësisë, nuk do të mund ta gëzojë pronën në tërësinë e saj për një kohë të papërcaktuar, nuk krijon një situatë të balancuar ndërmjet interesit publik dhe interesave privatë të cenuar, veçanërisht për sa i

“Për disa ndryshime në Ligjin nr.8560, datë 22.12.1999 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë

⁹⁷³ Shih vendimin nr.5, datë 06.03.2009 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁷⁴ Shih vendimin nr.9, date 23.03.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁷⁵ Shih vendimin nr.12, datë 14.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

*përket mjetit jo proporcional të përdorur... që ka cenuar të drejtën e pronës, të parashikuar nga neni 41 i Kushtetutës.*⁹⁷⁶

Në një tjetër çështje, GJK-ja e vlerësoi kushtin e vendosur në nenin 289, pika 5 të Kodit Doganor për pagimin e gjobës për të pasur akses në gjykatë si një kufizim jo proporcional dhe, për pasojë, një ndërhyrje të pajustificuar 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. Për rrjedhojë kërkesa u pranua dhe parashikimi ligjor u shfuqizua.⁹⁷⁷ Në vitin 2012, Gjykata, vendosi pranimin e kërkesës për kontroll incidental të paraqitur nga Gjykata e Apelit Vlorë në lidhje me vlerësimin e kushtetutshmërisë së parashikimit të dy dënimeve kryesore [me burgim dhe gjobë] nga nenet 190 dhe 191 të KP-së, me arsyetimin se rregullimi ligjor bie ndesh me parimin e proporcionalitetit, të sanksionuar nga neni 17 i Kushtetutës”. Gjykata rikonfirmoi qëndrimin se *“ajo e shqyrton proporcionalitetin e një kufizimi rast pas rasti, duke pasur parasysh 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”*.⁹⁷⁸

Në vitin 2013, Gjykata mori në shqyrtim kërkesën për shfuqizimin e aktit normativ me fuqinë e ligjit nr. 03, datë 01.08.2012 *“Për lirimin e banesave pronarëve të ligjshëm nga qytetarët e pastrehë, banues në banesat ish-pronë e subjekteve të shpronësuar”*, miratuar nga Kuvendi me ligjin nr. 82/2012, datë 13.09.2012. Në kushtet e përplasjes midis të drejtës për strehim dhe të drejtës së pronës, Gjykata vlerësoi 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”*.⁹⁷⁹

Në jurisprudencën kushtetuese, krahas çështjeve të mësipërme nuk mungojnë edhe vendime ku ndërhyrja e ligjvënësit është vlerësuar në pajtueshmëri me kërkesat që burojnë nga parimi i proporcionalitetit. Në vitin 2004, GJK-ja, vendosi njëzëri rrëzimin e kërkesës të Komiteti Shqiptar i Helsinkit me objekt: *“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”*, duke arritur, midis të tjerash, në përfundimin se *“ligjvënësi ka treguar kujdes në balancimin sa më të drejtë të së drejtës themelore të informimit dhe detyrimit për respektimin e jetës private, të cilat konkurronin në rastin konkret”*. Në vitin 2008, Gjykata Kushtetuese, vendosi rrëzimin e kërkesës për shfuqizimin e disa neneve të ligjit *“Për lojërat e fatit dhe kazinotë”* midis të tjerash me arsyetimin se: *“nisur nga faktorë ekonomikë dhe socialë, ligjvënësi ka gjetur shtimin e kriterëve të liçensimit si mjet të përshtatshëm për realizimin e rolit rregullues të shtetit”*.⁹⁸⁰

⁹⁷⁶ Shih vendimin nr .17, datë 23.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁷⁷ Shih vendimin nr.18, datë 23.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁷⁸ Shih vendimin nr. 47, datë 26.07.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁷⁹ Shih paragrafin 46 të vendimit nr.1, datë 06.02.2013 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁸⁰ Shih vendimin nr.10, datë 19.03.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

Po ashtu, gjatë shqyrtimit të kushtetutshmërisë së Udhëzimit nr.18, datë 18.06.2008 “Për disa shtesa në Udhëzimin nr. 17, datë 13.05.2008 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”, GJK-ja u shpreh se “*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 legislative, të cilët, si rregull, bashkërendohen dhe plotësohen nga njëri tjetri. Lidhur me interesin publik, pranohen si kufizime të arsyeshme të lirisë së veprimtarisë ekonomike iniciativat e ligjvënësit, të cilat shërbejnë për një rregullim të tregut apo interesave të një shteti social. Këto masa të ligjvënësit mund të jenë të shumëllojshme, madje edhe të karakterit monetar. Udhëzimi është një instrument që lidhet me zbatimin e regjimit fiskal, konkretisht të TVSH-së, në fushën e furnizimit të karburanteve. TVSh-ja është pjesë e sistemit financiar të Republikës së Shqipërisë... Udhëzimi objekt kundërshtimi i Ministrisë të Financave, i dalë në zbatim të Ligjit 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.*”⁹⁸¹

Në vitin 2012, Gjykata Kushtetuese analizoi nga këndvështrimi i pajtueshmërisë me Kushtetutën të ligjit nr. 8662, datë 18.09.2000 “Për trajtimin si titull ekzekutiv të faturës së konsumit të energjisë elektrike” (i ndryshuar) i kundërshtuar përmes kërkesës për kontroll incidental nga Gjykatat e Rretheve Gjyqësore Vlorë dhe Fier. Ligji në fjalë u vlerësua se përmbush standardet e kërkuara nga neni 17 i Kushtetutës, pasi 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.

Analiza e mësipërme nxjerr në pah vlerat e parimit të proporcionalitetit në drejtim të përcaktimit të kushteve e kritereve kushtetuese që duhet të respektohen gjatë ushtrimit të veprimtarisë ligjvënëse në respekt të të drejtave dhe lirive themelore. Nëse ndërhyrja është e nevojshme, e përshtatshme dhe e arsyeshme atëherë testi i proporcionalitetit mund të konsiderohet i përmbushur. Kontributi që kanë dhënë hartuesit e Kushtetutës të viti 1998, përmes përfshirjes së nenit 17 dhe kuptimi që i është dhënë këtij parimi nga jurisprudenca kushtetuese bën të mundur ekuilibrimin e vlerave, të drejtave, në rast përplasje dhe siguron qëndrueshmërinë e marrëdhënieve shoqërore.

4.1.4 Parimi i shtetit social

Procesi i ndërtimit dhe forcimit të shtetit të së drejtës është i lidhur ngushtësisht edhe me parimin e shtetit social, i parashikuar në preambulën e Kushtetutës sonë si një objektiv jetësor dhe bazë e shtetit të së drejtës. Doktrina dhe jurisprudenca kushtetuese që i përket analizës dh interpretimit të dispozitave kushtetuese e ligjore që lidhen me objektivat sociale të shtetit është relativisht e pakët. Realizimin e objektivave sociale, Gjykata Kushtetuese nuk e ka analizuar nëpërmjet interpretimit të parimit të shtetit social, por më tepër si pjesë e parimit të sigurisë juridike dhe e shtetit të së drejtës. Në këtë

⁹⁸¹ Shih vendimin 12, datë 28.04.2009 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

drejtim ka ndikuar qoftë mungesa e një tradite të pasur kushtetuese, por edhe vetë mënyra e të parashtruarit të çështjeve nga iniciuesit e procesit kushtetues.⁹⁸²

Çfarë karakteristikash duhet të ketë një shtet që të përkufizohet si social? A përbën përmbushja e objektivave sociale të vetmin mekanizëm për arritjen e mirëqenies sociale, apo vijnë në ndihmë edhe politikatat sociale? Cilat kategori janë përfituese nga ushtrimi i kompetencave kushtetuese dhe mjeteve që shteti disponon. Shteti social bazohet mbi solidaritetin midis grupeve shoqërore të ndryshme dhe në kërkimin e drejtësisë sociale. Në një shtet-social, objektivat e politikës sociale përfshijnë: (i) drejtësinë sociale (paanësia, barazia e shanseve); (ii) sigurimin shoqëror (mbrojtjen kundër rreziqeve të mëdha të ekzistencës); (iii) paqen sociale; (iv) rritjen e prosperitetit dhe pjesëmarrjen më të gjerë në këtë prosperitet të përbashkët. Sfidat e politikave sociale janë: puna, punësimi, formimi profesional, mbrojtja sociale dhe sigurimi shëndetësor, arsimit, personat në vështirësi (lypsit, të pastrehët, etj), personat e moshuar. Përveç politikave sociale të përgjithshme, në një numër vendesh, janë zhvilluar edhe ndërhyrje specifike me destinacion personat në vështirësi. Lufta kundër përjashtimit ka sjellë zhvillimin e politikave të ndihmës sociale (mbështetja është e detyrueshme nëse personat plotësojnë kriteret e fiksuara për një përfitues) dhe të veprimit social (mbështetja është fakultative). E drejta e sigurimit shoqëror plotësohet kështu prej së drejtës së ndihmës sociale.⁹⁸³ Nëpërmjet politikës sociale mund të realizohen katër misione të mëdha: *së pari, misioni rishpërndarës*: është shteti-Social që duhet të garantoj solidaritetin midis qytetarëve të tij; *së dyti, misioni i aftësimi*: që shërben si instrumente përmes të cilave njerëzit menaxhojnë shanset e tyre (barazia e shanseve, shëndetësia, arsimit, etj); *së treti, misioni rregullator*: që ka lidhje me vendosjen e rregullave, si të drejtën e punës; *së katërti, misioni mbrojtës*: që synon ruajtjen e dinjitetit njerëzor, të drejtat themelore.⁹⁸⁴

Përcaktimi i kuptimit të shtetit social dhe tipareve të tij përbën një domosdoshmëri dhe, në këtë kuptim, referimi në modele shtetesh sociale, si për shembull Gjermania, është një burim i vlefshëm për qartësimin e konceptit në fjalë. Në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane mbizotëron qëndrimi se: *“Përkujdesja për ata që janë në nevojë, është një detyrim i vetëkuptueshëm për një shtet social. Kjo përfshin domosdoshmërisht ndihmën sociale për ata bashkëqytetarë që për shkak të paaftësisë fizike apo mendore, nuk janë në gjendje të shpalosin personalitetin e tyre dhe të plotësojnë vetë nevojat ekonomike. Shoqëria/shteti duhet t’u sigurojë atyre kushtet minimale për një ekzistencë të denjë njerëzore dhe, përveç kësaj, të përpiqet t’i integrojë ata sa më shumë të jetë e mundur në shoqëri, duke siguruar përkujdesjen e duhur për ta në familje apo nëpërmjet të tretëve, si dhe duke ngritur institucionet e domosdoshme të përkujdesjes. Ky detyrim i përgjithshëm për mbrojtje natyrisht që nuk mund të përfundojë në një moshë të caktuar, shumë më tepër ajo duhet t’i përgjigjet nevojës ekzistuese përkatëse për ndihmë sociale”*.⁹⁸⁵ Gjithsesi ekzistojnë mundësi të shumëllojshme për të realizuar mbrojtjen e kërkuar. Në parim është në vlerësimin e organit ligjvënës dhe lirisë së tij organizuese të përcaktojë rrugën që i duket e përshtatshme, sidomos për sa i përket zgjedhjes midis formave të ndryshme të ndihmës

⁹⁸² Sadushi, S., vep.cit., fq. 589

⁹⁸³ <http://www.shtetiweb.org/politikat-sociale-2/>

⁹⁸⁴ Ibid

⁹⁸⁵ Shih vendimin (Beschluss) i Senatit të Parë, dt. 18 qershor 1975 – 1 BvL 4/74, Përmbledhje vendimesh të përzgjedhura të GJKF Gjermane, vep.cit. fq.498

financiare për mbajtjen dhe përkujdesjen e njerëzve me aftësi të kufizuara dhe, në përputhje me këtë, të përcaktojë bazën ligjore për të kërkuar të drejtat e tyre.⁹⁸⁶

Parimi i shtetit social merr rëndësi për interpretimin e të drejtave themelore si dhe për interpretimin dhe kontrollin kushtetues të ligjeve – sipas kriterëve të rezervës ligjore – që kufizon të drejtat themelore. Ky parim e vë shtetin para një detyrimi, por nuk jep asnjë udhëzim se si duhet realizuar kjo detyrë në rastet e veçanta, nëse do të ishte ndryshe, atëherë ky parim do të konfliktohej me parimin e demokracisë. Rendi demokratik i Kushtetutës do të kufizohej dhe do të ngushtohej si rend i një procesi të lirë politik, nëse formimit të vullnetit politik do t'i vihej si kusht një detyrim kushtetues i një forme të caktuar e që nuk mund të zgjidhet ndryshe. Për shkak të kësaj hapësire, parimi i shtetit social nuk mund të kufizojë në mënyrë të drejtpërdrejtë të drejtat themelore.⁹⁸⁷

Në preambulën e Kushtetutës e RSH shprehet angazhimi dhe vendosmëria për ndërtimin e shtetit social, por natyrshëm lind pyetja a mjafton kjo për të prezumuar natyrën sociale të shtetit shqiptar. Një fakt i tillë nuk mund të prezumohet apriori vetëm për faktin që, kjo për faktin se natyra sociale një shteti duhet vlerësuar nën dritën e disa faktorëve dhe në këtë drejtim jurisprudenca kushtetuese merr vlera të padiskutueshme.

Gjatë kontrollit abstrakt të dispozitave ligjore, jurisprudenca kushtetuese, në përcaktimin e kuptimit që ato marrin, i është referuar parimeve si shteti social ose shteti i së drejtës, parime, të cilat kërkojnë që *shteti*, si rregullator, të vendosë kufijtë midis të mirës së përgjithshme të shoqërisë dhe të drejtave të grupeve të veçanta. Shteti duhet të nisët nga trajtimi i barabartë për të gjithë dhe pastaj të kujdeset përkatësisht për kriteret e secilit grup. *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.⁹⁸⁸ Në këtë kontekst, jurisprudenca kushtetuese ka pranuar se 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, e paanshmërisë dhe të mirëfunksionimit të shtetit dhe në çdo rast pa prekur nevojat jetike të qytetarëve.⁹⁸⁹

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 të drejtave ekonomiko-sociale, veçanërisht kur nuk ka mundësi financiare për rishpërndarje proporcionale të fondeve në dispozicion, ose kur këto masa diktohen nga nevoja për të eliminuar apo 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.⁹⁹⁰ Sipas jurisprudencës kushtetuese, shteti social e përlligj ndërhyrjen e autoritetit publik në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë edhe në marrëdhëniet

⁹⁸⁶ Po aty

⁹⁸⁷ Ibid, shih Vendimin (Beschluss) i Senatit të Parë, dt. 13 janar 1982, fq.499

⁹⁸⁸ Shih vendimin nr.9, datë 26.02.2007 ku GJK-ja vendosi pranimin e kërkesës së Shoqatës Kombëtare të Ushtarakëve në Rezervë të Shqipërisë dhe shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të neneve 1, 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 sigurimin shoqëror suplementar të ushtarakëve të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë””

⁹⁸⁹ Po aty

⁹⁹⁰ Shih vendimin nr.34, datë 28.05.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

juridike private, për të mbrojtur interesat e përgjithshme, 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, 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.⁹⁹¹

Përkufizimi si “prirje modeste” e përpjekjeve të jurisprudencës kushtetuese për të interpretuar disa nga aspektet kryesore të orientimit social të shtetit, nuk zbeh aspak rëndësinë e hapave të parë në këtë drejtim.⁹⁹² Analiza që Gjykata Kushtetuese i bën mekanizmave të mbrojtjes sociale përbën vlerë të shtuar të jurisprudencës kushtetuese. Në këtë kontekst evidentohej dy mekanizma: *së pari* nëpërmjet zbatimit të garancive të shprehura në të drejtat dhe liritë ekonomiko-sociale (kreu IV i Kushtetutës) dhe *së dyti*, nëpërmjet përbushjes së objektivave socialë, përmes materializimit të tyre në ligje, në përputhje me nenin 59 të Kushtetutës. Përbajtja 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, invaliditetit, pleqërisë dhe papunësisë së padëshiruar.⁹⁹³

Në vështrim të nenit 59 të Kushtetutës, mbrojtja sociale realizohet edhe përmes përbushjes së objektivave sociale që shteti synon të realizojë, brenda kompetencave kushtetuese dhe mjeteve që disponon, si dhe në plotësim të nismës dhe të përgjegjësive private. Kushtet dhe masa në të cilat mund të kërkohet realizmi i objektivave sociale i përket rezervës ligjore absolute, pra rregullimit me ligj të miratuar nga ligjvënësi. Të drejtat me natyrë ekonomiko-sociale dallojnë nga objektivat sociale, pasi këto të fundit nuk kanë të bëjnë me çështje të titullaritit ndaj shërbimeve në kuadër të mbrojtjes sociale, por janë shprehje e qëllimeve të shtetit dhe parimeve të përcaktuara prej tij për orientimin e politikave sociale. Objektivat socialë reflektojnë veprimtarinë pozitive të shtetit në kuadrin social dhe realizimi i këtyre objektivave është ngushtësisht i lidhur me kushtet, mjetet dhe mundësitë e disponueshme buxhetore të shtetit.⁹⁹⁴ Në çdo rast, këto rregullime duhet të përputhen me parimet, vlerat dhe standardet kushtetuese e detyrimet që burojnë nga Karta Sociale Evropiane, të tilla si barazia, drejtësia sociale, respekti për të drejtat e njeriut dhe ndalimi i diskriminimit, parime që gjenden të mishëruara edhe në Kushtetutë.⁹⁹⁵

Megjithatë, ka ardhur koha për një përjasje ndryshe ndaj të drejtave sociale, veçanërisht ndaj të drejtave të personave me aftësi të kufizuara, garantimi i të cilave lidhet drejtpërdrejt me garantimin e dinjitetit njerëzor. Në këtë drejtim referimi në jurisprudencën kushtetuese të vendeve të cilat gëzojnë statusin e shtetit social, si Gjermania mbetet një domosdoshmëri. Kështu, GJKF të Gjermanisë në lidhje me dinjitetin njerëzor shprehet se: “*nuk duhet parë vetëm nën dritën e formulimeve të përgjithshme se “nuk lejohet të denigrohet qenia njerëzore duke e kthyer atë thjesht në objekt të dhunës së shtetit”*. Njeriu nuk është rrallë thjesht objekt vetëm i rrethanave dhe i

⁹⁹¹ Shih vendimet nr.52, datë 05.12.2012 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁹² Sadushi, vep.cit, fq. 587

⁹⁹³ Shih vendimin nr. 33, datë 24.06.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

⁹⁹⁴ Po aty

⁹⁹⁵ Ibid

zhvillimit shoqëror por edhe i së drejtës, përderisa sa ai duhet të bindet, pa marrë parasysh interesat e tij. Një shkelje e dinjitetit njerëzor nuk mund të evidentohet vetëm në këto raste. Duhet shtuar se njeriu/qytetari është i ekspozuar ndaj një trajtimi, që në parim vë në diskutim cilësinë e tij si subjekt i së drejtës, ose që nga trajtimi në rastin konkret mund të konstatohet një mosrespektim i dinjitetit të njeriut. Pra, trajtimi i njeriut nga pushteti shtetëror kur zbaton ligjin dhe gjatë këtij procesi prek dinjitetin njerëzor, duhet konsideruar si shprehje e përçmimit ndaj vlerës që përfaqëson njeriu falë personalitetit të tij, d.m.th. në këtë kuptim një “trajtim përçmues””⁹⁹⁶

Parë në këtë vështrim, është koha për t'i dhënë kuptimin e duhur dinjitetit njerëzor edhe në realitetin shqiptar dhe në këtë mënyrë, kontribuohet për forcimin e bazave të shtetit social, i cili ka për detyrë t'i respektojë dhe t'i mbrojë të drejtat dhe liritë themelore, veçanërisht ato të natyrës sociale.

4.1.5 Liria ekonomike

Sistemi ekonomik i Republikës së Shqipërisë bazohet në pronën private e publike si dhe në ekonominë e tregut dhe në lirinë e veprimtarisë ekonomike. Prona private dhe publike mbrohen njëllor me ligj. Kufizimet e lirisë së veprimtarisë ekonomike mund të vendosen vetëm me ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike.

Neni 11 i Kushtetutës përcakton bazat e sistemit ekonomik, duke njohur dhe garantuar mbrojtje të njëjtë ligjore si për pronën private ashtu dhe atë publike. Pika 3 e këtij neni garanton lirinë e veprimtarisë ekonomike private. Kjo liri është një prej koncepteve më të reja që ka zënë vend në kushtetutat moderne dhe 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 pasur një punë sipas preferencës, etj.. Një individ i lirë ekonomikisht është ai që mund të kontrollojë plotësisht punën ose pronën e tij. 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 lidhur me importimin dhe eksportimin e mallrave dhe 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 kapitalit të huaj, liria financiare dhe pavarësia nga kontrolli shtetëror, liria e punës për të ndërvepruar pa kufizime nga shteti.

Jurisprudenca kushtetuese e ka trajtuar këtë të drejtë kushtetuese si në aspektin e detyrimit të shtetit të mos ndërhyjë në jetën dhe sferën e veprimtarisë së subjekteve private, ashtu dhe në këndvështrimin e hapësirës që i lihet individit për të vepruar me qëllim zhvillimin e lirë të personalitetit të tij aty, ku ai e sheh veten më produktiv. Në këtë kontekst, individët kanë autonomi dhe janë të lirë të përcaktojnë vetë kushtet dhe llojin e kontratave civile që do të lidhin me njëri-tjetrin, me kusht që këto veprime

⁹⁹⁶ Vendim (Urteil) i Senatit të Dytë, dt. 15 dhjetor 1970 – 2 BvF 1/69, 2 629/68 dhe 308/69 – Përmbledhje vendimesh të zgjedhura të GJKFGJ, vep.cit, fq.64

juridike të mos vijnë në kundërshtim me normat urdhëruese të ligjit.⁹⁹⁷ 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, gjithmonë në kushtet kur kjo veprimtari nuk ka filluar ose edhe kur ka filluar, por pasojat juridike të saj nuk janë ezauruar.⁹⁹⁸

Kjo liri përfshin të gjitha të drejtat që lidhen me prodhimin, shpërndarjen ose konsumin e mallrave dhe të shërbimeve. Forma më e lartë e lirisë ekonomike nënkupton të drejtën e pronës, lirinë e qarkullimit të punës, të kapitalit dhe të mallrave pa asnjë kufizim. Në këtë kuptim, individi ka të drejtë të punojë, të prodhojë, të konsumojë dhe të investojë në çdo mënyrë që i pëlqen dhe kjo liri duhet të mbrohet nga shteti.

Gjykata Kushtetuese ka nënvizuar vazhdimisht se liria e veprimtarisë ekonomike është një liri negative për aq kohë sa lidhet me vullnetin e individit për të zgjedhur fushën e ushtrimit të kësaj veprimtarie duke hyrë lirisht në marrëdhënie ekonomike me subjekte të tjera. Përveç kësaj, liria e veprimtarisë ekonomike ka dhe aspektin e saj pozitiv i cili nënkupton 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 të 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 apo 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 mbart me vete zhvillimi i lirë i veprimtarisë ekonomike.⁹⁹⁹

Nisur nga roli aktiv i shtetit, hartuesit e Kushtetutës kanë parashikuar kriteret mbi bazën e të cilave mund të ndërhyhet për të rregulluar ushtrimin e kësaj të drejte. Sc u përmend edhe më sipër, neni 11/3 i Kushtetutës, parashikon se kufizimet e lirisë së veprimtarisë ekonomike mund të vendosen vetëm me ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike. Nga përmbajtja e kësaj dispozite rezulton se kemi të bëjmë me kritere që lidhen drejtpërdrejt me një liri konkrete, siç është ajo e veprimtarisë ekonomike. Nisur dhe nga struktura e Kushtetutës, e veçanta e kësaj dispozite është se ajo 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 shtetëror i vendit. Pra, hartuesi i Kushtetutës 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 e katalogut të lirive dhe 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 kësaj lirie një natyrë të veçantë. Kjo veçanti shprehet edhe në

⁹⁹⁷ Shih vendimin nr.40, datë 11.03.2002 ku GJK-ja vendosi shfuqizimin si antikushtetues vetëm të nenit 3 të ligjit nr.8472, datë 08.04.1999 "Për kthimin në shoqëritë huamarrësve të vlerave financiare të përfituara nga personat fizikë e juridikë, nëpërmjet shitjes së pasurive apo transaksioneve të pronësisë";

⁹⁹⁸ Shih vendimin nr.40, datë 11.03.2002 të Gjykatës Kushtetuese, që vendosi pranimin, pjesërisht, të kërkesës të paraqitur nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë dhe Partia Republikane, duke shfuqizuar si antikushtetues vetëm të nenit 3 të ligjit nr.8472, datë 08.04.1999 "Për kthimin në shoqëritë huamarrësve të vlerave financiare të përfituara nga personat fizikë e juridikë, nëpërmjet shitjes së pasurive apo transaksioneve të pronësisë";

⁹⁹⁹ Shih praktikën e Gjykatës Europiane të Drejtësisë në Luksemburg: çështja 8/74 *Procureur du Roi kundër Dassonville* (1974) ECR 837 ; çështja *Saeger kundër Dennemeyer* (1991) ECR i-4221.

aspektin e parashikimit të kriterit kufizues në të njëjtën dispozitë që duhet të aplikohet në raste konkrete.¹⁰⁰⁰

Pavarësisht këtij kriteri kufizimi, duke qenë se Gjykata Kushtetuese e shqyrton cenimin ose jo të kësaj lirie të lidhur ngushtë me sferën e individit, është e detyruar t'i drejtohet edhe përmbajtjes së nenit 17/1 të Kushtetutës, e cila shtrihet ndaj të gjitha të drejtave dhe lirive të parashikuara në të. Konkretisht, dispozita e nenit 17/1 parashikon: *“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.”* Pra, kjo dispozitë, përveç arsyes publike, të cilën e gjejmë edhe tek neni 11/3, përmban detyrimin për të respektuar edhe kritere të tjera, si: kufizimi me anë të ligjit dhe ekzistenca e raportit të drejtë midis kufizimit dhe gjendjes që e dikton atë. Parimi i njohur i proporcionalitetit nënkupton që ndërhyrja e ligjvënësit për kufizimin e një të drejte të caktuar të bëhet me mjete të përshtatshme që i përgjigjen drejt qëllimit që synohet të arrihet.¹⁰⁰¹ 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 apo 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.¹⁰⁰²

Duke ju referuar kushteve të nenit 17/1 në lidhje me nenin 11/3 të Kushtetutës, Gjykata ka vlerësuar edhe kriterin e kufizimit për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve dhe parimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes legjislativë, 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 iniciativat e ligjvënësit, të cilat shërbejnë për një rregullim të tregut apo 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 taksave, e cila në vetvete konsiderohet si një lloj kufizimi. Në përgjithësi garantimi i mundësisë së individit për të zgjedhur lirisht fushën e veprimtarisë së tij (iniciativa ekonomike) dhe për të realizuar idetë e tij mbi aktivitetin ekonomik që ai ka zgjedhur është konsideruar i mjaftueshëm. 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.¹⁰⁰³

¹⁰⁰⁰ Shih vendimin nr.10, datë 19.03.2008, ku Gjykata Kushtetuese konstatoi se përmbajtja e dispozitës së nenit 2, pika e 3 e ligjit nr.9744, datë 28.05.2007 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.8701, datë 01.12.2000 “Për lojrat e fatit, kazinotë dhe hipodromet”, i ndryshuar, është në përputhje me nenet 11/3, 17/2, 41/4 dhe 42/1 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë. Për rrjedhojë kërkesa e paraqitur nga Shoqata “Lidhja e biznesmenëve të lojrave elektronike”; Edhe në vendimin 17, datë 27.03.2012 GJK-ja vendosi rrëzimin e kërkesës së Shoqatës së “Importuesve dhe Tregtuesve të Gazit të Lëngshëm.

¹⁰⁰¹ Shih vendimin 17, datë 27.03.2012 ku GJK-ja vendosi rrëzimin e kërkesës së Shoqatës së “Importuesve dhe Tregtuesve të Gazit të Lëngshëm.

¹⁰⁰² Shih vendimin nr.17, datë 25.07.2008 ku GJK-ja vendosi rrëzimin e kërkesës së Shoqatës së ndërtuesve të Shqipërisë me objekt “Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë në Vendimin e 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”

¹⁰⁰³ Shih vendimet nr.28, datë 27.05.2010, ku GJK-ja vendosi rrëzimin e kërkesës së Shoqatës së Distributorëve të Shqipërisë me objekt “Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të Vendimit të Këshillit të Ministrave nr.521, datë 13.05.2009 “Për miratimin e listës së barnave që rimbursohen nga Instituti i Sigurimeve të Kujdesit Shëndetësor dhe të masës së mbulimit të çmimit të tyre”, në pjesën integrale lista e çmimeve të barnave që rimbursohen, në rubrikën “referenca””.

4.1.6 E drejta e pronës

Jurisprudenca kushtetuese ka dhënë një kontribut me vlerë për garantimin dhe gëzimin e të drejtës së pronësisë. Në fokusin e kontrolli kushtetues kanë qenë një tërësi ligjesh që kanë trajtuar këtë çështje, e cila mbetet një ndër më problematiket edhe në ditët e sotme.

Ligji kushtetues nr. 7692, datë 31.03.1993 “Për të Drejtat dhe Liritë Themelore të Njeriut”, në nenin 27 parashikonte se: “Askujt nuk mund t’i mohohet e drejta të ketë pronë private vetëm ose së bashku me të tjerë, si dhe e drejta për të trashëguar. Fitimi, gëzimi dhe tjetërsimi i pronës, si dhe e drejta e trashëgimisë rregullohen me ligj”. Ndër të tjera ky ligj sanksiononte edhe parimet themelore për krijimin dhe zhvillimin e ekonomisë së tregut edhe në RSH, siç janë sidomos: a) shumëllojshmëria e pronave, iniciativa e lirë e secilit subjekt ekonomik dhe roli i shtetit në fushat më kryesore të zhvillimit ekonomik; b) se subjekte të së drejtës së pronësisë janë shteti, personat juridikë e fizikë, dhe se të gjitha llojet e pronësisë gëzojnë mbrojtje ligjore të barabartë (nenet 10 e 11). Vlerat dhe parimet e lartpërmendura të këtij ligji kushtetues duheshin shtjelluar domosdoshmërisht më tej me ligje të posaçme. Prandaj, u miratua para së gjithash ligji nr.7512, datë 10.08.1991 “Për sanksionimin dhe mbrojtjen e pronës private, të nismës së lirë, të veprimtarive private të pavarura dhe privatizimit” (ndryshuar me ligjin nr. 7653, datë 23.12.1992). Mbi këtë bazë të re kushtetuese e ligjore dhe të akteve të tjera të ligjshme të pushtetit ekzekutiv, filloi procesi i “vetëshpronësimit” të shtetit në favor të pronësimit të individëve. Në këto dy ligje u përcaktuan kriteret për privatizimin e pronës shtetërore dhe për kalimin e ekonomisë së vendit tonë nga një ekonomi e centralizuar në duart e shtetit në një ekonomi të tregut. Në nenin 3 paragrafi 1, të këtij ligji janë caktuar sektorët e ekonomisë që janë të lirë të privatizohen, duke përfshirë në to edhe njësitë e tregtisë, të artizanatit, të shërbimeve jetësore, etj.¹⁰⁰⁴

Shteti nuk u shpronësua menjëherë nga pasuritë, të cilat në atë kohë figuronin “de jure” në pronësi të tij. Përkundrazi, ai vazhdoi të veprojë me cilësinë e tij si pronar dhe, si i tillë, ai përcaktoi vetë pronat shtetërore që mund të privatizohen, organet e ngarkuara për të bërë privatizimin si dhe mënyrat e realizimit të tij. Kuadri ligjor i hartuar në atë periudhë përshkohej nga parimi sipas të cilit shteti merr përsipër (detyron vetveten) t’u kthejë ish-pronarëve, d.m.th., t’i “ripronësojë” ata me ato prona që faktikisht dhe juridikisht është e mundur të kthehen, mbasi ekzistojnë efektivisht e janë në fondin e pronësisë shtetërore, ose mbahen pa arsye të përligjura nga të tjerët. Për trojet që janë zënë me ndërtime shtetërore të përhershme, apo që janë tjetërsuar në subjekte të tjerë, të cilët aktualisht i gëzojnë, posedojnë e disponojnë ato mbi një bazë të ligjshme e me mirëbesim, riparimi do të bëhet vetëm nëpërmjet kompensimit në natyrë apo në para e në letra me vlerë. Nëpërmjet kësaj zgjidhjeje Shteti jo vetëm që synonte të vinte në vend të drejtat e cenuara e të shkelura të ish-pronarëve, por, në të njëjtën kohë u pritej rruga padrejtësive të tjera eventuale ndaj personave që nuk kishin pse të mbanin përgjegjësi e të detyroheshin për arbitraritetet e një regjimi të përmbysur. Pronarët ishin zhveshur nga pronat e tyre të ligjshme me veprime krejt arbitrare e pa asnjë bazë ligjore dhe nëpërmjet shtetëzimeve, shpronësimeve, konfiskimeve e

¹⁰⁰⁴ Shih vendimin nr.4, datë 08.04.1994 të Gjykatës Kushtetuese, që vendosi të pranojë kërkesën e Shoqatës së Pronarëve të Lirë Shqiptarë, etj, duke deklaruar papajtueshmërinë me dispozitat kushtetuese të neneve 12 paragrafi i parë dhe 17 të ligjit nr.7698, datë 15.04.1993 "Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve" dhe t'i shfuqizojë ato

masave të tjera, të bazuara në ligje, akte nënligjore e në vendime gjyqësore, që binin në kundërshtim me frymën e drejtësisë e të dinjitetit njerëzor, me të drejtat universale të patjetërsueshme e të gjithëpranuara në botën demokratike perëndimore.¹⁰⁰⁵

Krahas procesit të privatizimit të pronës shtetërore, shteti i ri demokratik u vu përballë një realiteti me probleme të mprehta politike, ekonomike e sociale, rrjedhojë e padrejtësive të bëra nga shteti totalitar komunist për rreth 50 vjet rresht ndaj pronarëve privatë. Këta të fundit janë zhveshur nga pronat e tyre të ligjshme me veprime krejt arbitrare e pa asnjë bazë ligjore, dhe nëpërmjet shtetëzimeve, shpronësimeve, konfiskimeve e masave të tjera, të bazuara në ligje, akte nënligjore e në vendime gjyqësore, që binin në kundërshtim me frymën e drejtësisë e të dinjitetit njerëzor, me të drejtat universale të patjetërsueshme e të gjithëpranuara në botën demokratike perëndimore. Nëpërmjet ligjit nr.7698, datë 15.04.1993 “Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve”, shteti i ri demokratik, ndonëse nuk ishte përgjegjës për padrejtësitë e së kaluarës, mori përsipër detyrimin moral e ligjor për të vënë në vend, sa të jetë e mundur më mirë, disa nga padrejtësitë e regjimit të mëparshëm që i përkasin periudhës pas datës 29 nëntor 1944.¹⁰⁰⁶ Ligjvënësi bëri një përpjekje për të ndrequr, në përputhje me frymën e së drejtës në përgjithësi e të normave ndërkombëtare, ato padrejtësi të krijuara nga shteti i asaj kohe, i cili, zhveshi arbitrarisht nga e drejta e pronësisë një kategori jo të vogël qytetarësh. Dispozitat e tjera të tij, u njohin të drejtën e pronësisë ish-pronarëve ose trashëgimtarëve të tyre për pronat e shtetëzuara, të shpronësuara ose të konfiskuara nga shteti pas datës 29 nëntor 1944, ose të marra padrejtësisht me çdo mënyrë tjetër.

Kushtetuta, në neni 41 parashikon se: *“E drejta e pronës private është e garantuar; 2. Prona fitohet me dhurim, me trashëgimi, me blerje dhe me çdo mënyrë tjetër klasike të parashikuar me Kodin Civil; 3. Ligji mund të parashikojë shpronësime ose kufizime në ushtrimin e së drejtës së pronës vetëm për interesa publike; 4. Shpronësimet ose ato kufizime të së drejtës së pronës që barazohen me shpronësimin, lejohen vetëm përkundrejt një shpërblimi të drejtë; 5. Për mosmarrëveshjet lidhur me masën e shpërblimit mund të bëhet ankim në gjykatë.”*

Kuadri ligjor mbi kthimin dhe kompensimin e pronës ka qenë në mënyrë të vazhdueshme pjesë e kontrollit abstrakt. Gjatë këtij kontrolli ka rezultuar se jo gjithmonë ndërhyrjet e ligjvënësit kanë qenë në përputhje me parimet e standardet kushtetuese, përkundrazi nën dritën e jurisprudencës kushtetuese ato janë vlerësuar në cenim të hapur të së drejtës së pronësisë. Jurisprudenca kushtetuese, në referim edhe të jurisprudencës së GJEDNJ-së dhe asaj të Gjykata kushtetuese të vendeve të tjera i ka kushtuar një rëndësi të veçantë të drejtës së pronës si edhe procesit të kthimit e kompensimit të pronave. Si shembuj të cenimeve të kësaj të drejte mund të përmenden:

(i) Parashikimet ligjore në lidhje me kalimin e pronësisë së trojeve e të lokaleve të blera apo të ndërtruara në pajtim me ligjin, në pronësi apo në bashkëpronësi të personave të tjerë, në mënyrë të detyrueshme, çka përbënte në thelb një shpronësim arbitrar të pronarit të tyre¹⁰⁰⁷;

(ii) Heqja e mundësisë gjykatës të pezullojë zbatimin e vendimit të komisionit të kthimit të pronave, vështirësohet ose bëhet i pamundur realizimi nga qytetarët i një prej të drejtave themelore të pretenduara, siç është e drejta e pronësisë, për shkak se rrezikohet

¹⁰⁰⁵ Ibid

¹⁰⁰⁶ Po aty

¹⁰⁰⁷ Ibid

që pasuritë e paluajtshme të zhduken, të dëmtohen ose të tjetërsohen si dhe krijohen kushte për lindjen e konflikteve midis qytetarëve.¹⁰⁰⁸

(iii) Njohja në mënyrë të detyrueshme e të drejtës së bashkëpronësisë në pjesë në truallin e në ndërtesën e ngritur mbi të, së bashku ish-pronarit të truallit me pronarin e ligjshëm të tyre, veprim i cili në vlerësimin kushtetues prodhon një lloji bashkëpronësie të panjohur deri më sot në pikëpamje teorike dhe në praktikë bie ndesh me normat kushtetuese;

(iv) Mënyra e shpërblimit të personave të tretë, të cilëve shteti u kthen masën e shpërblimit sipas çmimit të shitjes në kohën e tjetërsimit, e konvertuar me indeksin e rritjes së çmimeve”, pasi rregulli për masën e shpërblimit, çmimi në kohën e blerjes i konvertuar me indeksin e rritjes së çmimeve, kur ky indeksim do të llogaritet në momentin e hyrjes në fuqi të ligjit vjen në kundërshtim me parimin e barazisë;¹⁰⁰⁹

(v) Zgjerimi i rrethit të subjekteve përfitues të ligjit nr. 7698, datë 15.04.1993 “Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve”, duke përfshirë edhe personat, të cilëve shteti u ka sekuestruar pronat në zbatim të ligjit nr. 37 datë 13.01.1945 “Për tatimin e jashtëzakonshëm”;¹⁰¹⁰ ose parashikimi i një forme të re kompensimi të ish pronarëve, të parashikuar nga ligji nr. 8334, datë 23.04.1998 “Për privatizimin e shoqërive tregtare që veprojnë në sektorët jo strategjikë”, e cila i vendoste ish-pronarët në kushte pabarazie në krahasim me ish-pronarët e tjerë të trojeve të zëna me objekte të ndërtuara nga shteti, ku nuk zhvillojnë aktivitet shoqëritë tregtare të komanduara prej tij;¹⁰¹¹

(vi) Ndryshimet esenciale tek të drejtat e qiramarrësve deri në kufijtë e shkeljeve me karakter konceptual, pasi normat ligjore parashikon sigurimin e strehimit të tyre nëpërmjet banesave me qira të ulët, kredive me interesa të ulëta ose banesave me qira të kompensuara nga shteti. parashikon shprehimisht pagimin e kësaj qiraje “të ngrirë” deri në dy vjet nga hyrja e ligjit në fuqi, duke nënkuptuar që pas këtij afati qiraja liberalizohet dhe po ashtu, në mënyrë arbitrare e pa asnjë garanci të shprehur, parashikohet që qiramarrësit të lirojnë banesat brenda një afati 3-vjeçar.

(vii) Kërkesat për plotësimin vetë të nevojave të strehimit, sigurimi i strehimit nga ana e subjekteve të shpronësuara, strehimi nëpërmjet kredisë sipas ligjit nr. 9232, datë 13.05.2004, “Për programet sociale për strehimin e banorëve të zonave urbane”, si dhe strehimi ose marrja e truallit (pikat 1-3), rregullime të cilat në vlerësimin kushtetues cenojnë të drejtën e kësaj kategorie qiramarrësish dhe për sa i përket ngrirjes së qirasë,

¹⁰⁰⁸ Shih vendimin nr.9, datë 31.07.1995 ku GJK-ja vendosi shfuqizimin e paragrafit të fundit të nenit 9 të ligjit nr.7916, datë 12.04.1995 “Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr.7698, datë 15.04.1993 “Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve”.

¹⁰⁰⁹ Shih vendimin nr.12, datë 21.03.2000 ku GJK-ja vendosi shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën, të frazës që përmbante neni 10 paragrafi i I-rë i ligjit nr.7698, datë 15.04.1993 “Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve”, me përmbajtjen: “... ndërsa personave të tretë shteti u kthen masën e shpërblimit sipas çmimit të shitjes në kohën e tjetërsimit, e konvertuar me indeksin e rritjes së çmimeve”.

¹⁰¹⁰ Shih vendimin nr.16, datë 17.04.2000 ku GJK-ja vendosi shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkombëtare të shprehjes, “duke përfshirë edhe ligjin nr.37, datë 13.01.1945 “Për tatimin e jashtëzakonshëm” në nenin 1 të ligjit nr.7916, datë 12.04.1995 “Për disa ndryshime në ligjin nr.7698, datë 15.04.1993 “Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish pronarëve”.

¹⁰¹¹ Shih vendimin nr.26, datë 24.04.2001 ku GJK-ja vendosi pranimin e kërkesës së Avokatit të Popullit duke shfuqizuar pikën 1, shkronja “c” të VKM nr.119, datë 18.03.2000 “Për procedurat e privatizimit me ankand të paketave shtetërore të aksioneve të shoqërive që veprojnë në sektorët jo strategjike”, si dhe të pikës 4 të VKM nr.438, datë 14.08.1995 “Për privatizimin e ndërmarrjeve shtetërore të transformuara në shoqëri tregtare”, vetëm për disa pjesë...

ndërsa detyrimin për lirimin e banesës nuk e lidh me strehimin përfundimtar të qiramarrësve.¹⁰¹²

(viii) Rregullimet e ligjit nr. 7843, datë 13.07.1994 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme” (të ndryshuar nga neni 5, i Ligjit nr. 9701, datë 2.4.2007), kur për të njëjtën pasuri, janë bërë më shumë se disa regjistrime, të cilat nuk kanë rrjedhur nga njëri-tjetri dhe kur i pari gjendet në përputhje me ligjin, regjistruesi, me vendim të arsyetuar, i kërkon Kryeregjistruesit të vendosë *fshirjen* e regjistrimeve të kryera pas regjistrimit të parë. Në këtë periudhë kohore, e cila zgjat deri në 30 ditë, regjistrimi *pezullohet* dhe mbi pasurinë nuk mund të kryhet asnjë veprim¹⁰¹³.

(ix) Kompetenca e organit administrativ të AKKP, për të vendosur në lidhje me 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.¹⁰¹⁴

Qëndrimi tashmë i konsoliduar i jurisprudencës është se e drejta për pronë, në kuptimin kushtetues dhe të rregullave të së drejtës ndërkombëtare, nuk identifikohet me rikthimin e pronës të marrë nga ana e regjimeve totalitare, kurse procesi i kthimit dhe kompensimit të pronave bazohet në parimin e ndershmërisë dhe të drejtësisë dhe, për më tepër, në parimin e shtetit social. Në vlerësimin kushtetues, kuadri ligjor për kthimin dhe kompensimin e pronave nuk ka në përmbajtjen e tij konceptin e shpronësimit të pronës së pronarëve, por respektimin nga ligjvënësi të kriterëve që parashikon neni 41 i Kushtetutës për kthimin e pronave të shpronësuar, të konfiskuara apo të shtetëzuara padrejtësisht.¹⁰¹⁵

¹⁰¹² Shih për më tepër vendimet nr.4, datë 08.04.1994; nr.12, datë 21.03.2000 të Gjykatës Kushtetuese, që vendosi pranimin e kërkesës së Shoqatës “Barazi Para Ligjit”, duke shfuqizuar paragrafin e parë të nenit 10 të ligjit 7698/1993; nr.16, datë 17.04.2000 të Gjykatës Kushtetuese; nr.26, datë 24.04.2001, me anë të të cilit GJK-ja vendosi pranimin e kërkesës së Avokatit të Popullit dhe 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 strategjike”, 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”; nr.26, datë 02.11.2005 të Gjykatës Kushtetuese që vendosi pranimin e kërkesës së Shoqatës së Qiramarrësve në shtëpitë shtetërore e ish pronë private dhe shfuqizoi neni 9 të ligjit nr.9235, datë 29.07.2004 “Për kthimin dhe kompensimin e pronës” dhe, në kushtet e boshllëkut ligjor i rekomandoi Këshillit të Ministrave e Kuvendit të Shqipërisë të merin masa për të bërë plotësimet e nevojshme në ligj; nr.11, datë 04.04.2007 që vendosi pranimin e kërkesës së Shoqatës së Qiramarrësve në Shtëpitë Shtetërore ish-Pronë Private dhe shfuqizoi si të papajtueshëm me Kushtetutën, nenin 9 të ligjit nr.9583, datë 17.07.2006 “Për disa ndryshime e shtesa në ligjin nr.9235, datë 29.07.2004 “Për kthimin dhe kompensimin e pronës”, me arsyetimin, në thelb, se neni i shfuqizuar ofronte po ato alternativa që ofronte neni 9 i shfuqizuar më parë, të cilat, me vendimin e sipërpërmendur, janë konsideruar jokushtetuese sepse cenojnë parimin e sigurisë juridike si dhe shkaktojnë diskriminim të një grupi.

¹⁰¹³ Shih vendimin nr.17, datë 23.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese, e cila vlerëson se fshirja e regjistrimit, ndonëse nuk e zhvesh plotësisht titullarin nga e drejta e pronësisë, në të vërtetë e privon atë nga e drejta për të disponuar lirisht mbi pronën e tij. Në këtë kuptim, mjeti i zgjedhur nga ligjvënësi është kufizues dhe jo proporcional dhe po ashtu krijon një pasiguri juridike për shtetasit, duke cenuar në të njëjtën kohë dhe të drejtat e fituara.

¹⁰¹⁴ Shih vendimin nr. 43, datë 06.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese, ku arrihet në konkluzionin se nenet 2, 3 dhe 5 të ligjit objekt kundërshtimi bien ndesh me nenet 4, 41 dhe 42 të Kushtetutës, si dhe me nenin 6/1 të KEDNJ-së dhe nenin 1 të Protokollit nr.1 të saj dhe, si të tilla, duhen shfuqizuar.

¹⁰¹⁵ Shih vendimin nr.30, datë 01.12.2005 të Gjykatës Kushtetuese

Analiza dhe interpretimi nga GJK-ja e koncepteve kushtetuese që kanë të bëjnë me “interesin publik”, “shpërblimin e drejtë” si dhe respektimin e parimeve të drejtësisë, të proporcionalitetit apo të shtetit social, përbëjnë njëkohësisht dhe kufijtë kushtetues të hapësirës së vlerësimit, mbi të cilat duhet të orientohet ligjvënësi për respektimin e së drejtës së pronës¹⁰¹⁶”.

Për sa i përket formulimit të parashikuar në nenin 41 të Kushtetutës, jurisprudenca kushtetuese shprehet se në mënyrë pohuese sanksionon se e drejta e pronësisë mund të kufizohet. Termi që përdoret në Kushtetutë është se e drejta e pronësisë është *e garantuar*, por jo e paprekshme. Kjo e drejtë është e garantuar, nëse në rast të kufizimit të pronësisë private (*shpronësimi apo kufizime që barazohen me shpronësimin*) shteti merr përsipër që të respektojë kufizimin në përmbushje të një interesi publik, kundrejt një shpërblimi të drejtë dhe në respektim të së drejtës së ankimit të individit të cenuar për masën e shpërblimit. Shpronësimi, sipas kuptimit të dhënë nga teoria kushtetuese, është procesi përmjet të cilit një subjekt mund të privohet nga e drejta e pronësisë që ka në favor të një subjekti tjetër, përgjithësisht publik por jo domosdoshmërisht i tillë. Pra, Kushtetuta ajo njih edhe shpronësimin në dobi të personave privat, mbi bazën e një politike të llogaritur për të arritur drejtësi shoqërore brenda komunitetit.¹⁰¹⁷

Kriteret e ekzistencës së *interesit publik* dhe *shpërblimit të plotë* në rast shpronësimi, të ngritura tashmë në nivel kushtetues, janë analizuar në mënyrë të vazhdueshme nga jurisprudenca kushtetuese, bazuar edhe në kuptimin e detajuar që i ka dhënë këtyre koncepteve edhe jurisprudenca e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Në vështrim të kësaj të fundit, nocioni “*interes publik*” është shumë i gjerë, por “se transferimi i detyrueshëm i pronësisë nga një individ tek një tjetër, në rrethana të veçanta, mund të përbëjë një masë ligjore në interes publik. Në analizën e faktit nëse privimi bëhet për një interes publik apo jo, shteteve u njihet një hapësirë e gjerë vlerësimi në zbatimin e politikave ekonomike dhe sociale. Kjo hapësirë gjen zbatim sidomos në situata të tilla me ndryshime të tilla radikale si ato të ndryshimit të një sistemi socialist, në atë të ekonomisë së tregut. Nocioni i interesit publik duhet kuptuar gjerë sidomos vendimet për të nxjerrë ligje mbi shpronësimin, të cilat marrin në konsideratë motive politike, ekonomike shoqërore.”¹⁰¹⁸

Koncepti kushtetues i interesit publik, ashtu siç është trajtuar në disa çështje nga Gjykata, është mjaft i gjerë dhe duhet parë në këndvështrimin e dispozitës konkrete që paraqitet për kontroll para saj. Jurisprudenca kushtetuese shprehet se është e vështirë të radhiten në mënyrë shteruese rastet e interesit publik ose të arsyes publike që të çojnë në kufizimin e një të drejte themelore. Ato mund të renditen vetëm negativisht, pra në aspektin e kufizimit konkret. Në praktikën kushtetuese është pranuar tashmë se ligjvënësi, parimisht, është i lirë të veprojë brenda hapësirës së tij normuese duke

¹⁰¹⁶ Vendim nr.30, datë 01.12.2005 i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë. Përmbledhje e Vendimeve të Gjykatës Kushtetuese, viti 2003, fq.100.

¹⁰¹⁷ Shih vendimin nr.35, datë 10.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese

¹⁰¹⁸ Shih vendimet e GJEDNJ-së në çështjet Jahnes dhe të tjerë kundër Mbretërisë së Bashkuar, datë 21.02.1986, paragrafi 40; Jahn, e të tjerë kundër Gjermanisë, datë 30.06.2005, paragrafi 91; Former King of Grece dhe të tjerë kundër Greqisë, datë 23.11.2000, paragrafi 87, të referuara në vendimin nr.35, datë 10.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese, e cila bazuar në kuptimin e nocionit interes publik u shpreh se “përcaktimi i bërë nga ligji për legalizimet, sipas të cilit, pronësia e tokës së shpronësuar nuk i mbetet shtetit, por i transferohet zotëruesit të ndërtesës që legalizohet, në vetvete nuk përbën një pengesë që ky përcaktim të konsiderohet si i domosdoshëm për “interes publik””.

përcaktuar qartë dhe rast pas rasti qëllimet që kërkon të arrijë. Në respektim të interesit publik, pranohen si kufizime të arsyeshme të lirisë së veprimtarisë ekonomike iniciativat e ligjvënësit, të cilat shërbejnë për një rregullim të tregut apo 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 taksave, e cila konsiderohet në vetvete si një lloj kufizimi.¹⁰¹⁹

Çdo ndërhyrje ndaj pronës mund të justifikohet vetëm nëse është në interesin publik ose të përgjithshëm. Marrja e pronës në bazë të një politike të llogaritur për të arritur drejtësi shoqërore brenda komunitetit mund të përshkruhet saktësisht si politikë në interesin publik. Për rrjedhojë, ligjvënësit i njihet e drejta që, për arsye të ekzistencës së interesit publik, të mund të kufizojë hapësirën e disponimit të pronës private. Që një ndërhyrje e tillë ndaj të drejtës së pronës të jetë e justifikuar, është e domosdoshme që të ekzistojë edhe një marrëdhënie përpjesëtimore midis mjeteve të përdorura dhe synimit që kërkohet të realizohet. Mbi këtë bazë, sistemi ligjor duhet të përmbajë një sërë garancish procedurale për të siguruar që ndikimi i tij mbi të drejtën e pronës të mos jetë arbitrar dhe as i paparashikueshëm. Objektivat legjitim të interesit publik si ato që ndiqen në kuadrin e masave të reformës ekonomike ose masat e hartuara për të arritur drejtësi më të madhe shoqërore, mund të kërkojnë një rimbursim më të vogël se vlera e plotë e tregut.¹⁰²⁰

Kriteri për shpërblimin ose kompensimin në dobi të ish-pronarit nuk mund të jetë i plotë, por i drejtë, veçori e cila i detyrohet jo vetëm funksionit të dyfishtë privat dhe shoqëror që mbart në vetvete e drejta e pronës, por edhe rrethanave historike, politike, ekonomike, shoqërore e juridike të cilat kanë ndikuar në situatën e krijuar dhe si të tilla, nuk mund të mos i kishte parasysh ligjvënësi. Çështja e detyrimit për dëmshpërblim në vetvete dhe kufijtë e tij përcaktohen nga rrethanat e secilit rast konkret. Shtetit ka një hapësirë të gjerë vlerësimi, për arsye se ai njih gjendjen dhe raportet shoqërore më mirë se çdo individ dhe se vetëm ai ka në dispozicion mjetet ligjore për t'i përmirësuar ato.¹⁰²¹

Analiza në lidhje me kërkesën e nenit 41 të Kushtetutës për “shpërblim të drejtë”, në rastet e shpronësimit të pronarëve privatë, është plotësuar me argumente kushtetuese në mënyrë të vazhdueshme. Në vlerësimin kushtetues të bazuar edhe në jurisprudencën e kushtetuese evropiane¹⁰²², ky nen nuk bën fjalë për kritere që mund të zbatohen, për tregues konkret për të vlerësuar dëmin e shkaktuar, apo për ndonjë mekanizëm të zbatueshëm në këtë rast. Megjithatë, shprehja “shpërblim i drejtë”, nuk mund të konsiderohet formulim i zbrazët, sepse Kushtetuta ia ka besuar ligjvënësit parametrat në fjalë. Rregullimet që bën Kushtetuta nuk mund të jenë gjithmonë shteruese. Shpesh, 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.¹⁰²³

¹⁰¹⁹ Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë: V-16/2004; V-35/2007; V-10/2008 ku referohen vendim i Gjykatës Kushtetuese të Republikës Federale Gjermane: BVerfGE 76,1; Vendimi i Gjykatës Europiane të Drejtësisë në Luksemburg i 21 shtator 1999, Laara dhe të tjerë C-124/97, Rec.p.I-6067; Vendim i Gjykatës Kushtetuese të Republikës Federale Gjermane: BVerfGE 29, 260.

¹⁰²⁰ Shih vendimin nr.30, datë 01.12.2005 të Gjykatës Kushtetuese

¹⁰²¹ Po aty, ibid

¹⁰²² Vendim i Gjykatës Kushtetuese të Portugalisë, datë 12.04.1995;

¹⁰²³ Shih vendimet nr.3/2006 dhe nr.35, datë 10.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese. Në vendimin e fundit, GJK-ja, bazuar në analizën e nocioneve të interesit publik, të shpërblimit të drejtë dhe të drejtës së ankimit ndaj masës së shpërblimit, vendosi rrëzimin e kërkesës së Shoqatës Kombëtare të të Shpronësuarve

Nisur nga problematika që trajtojnë çështjet objekt i gjykimit kushtetues, analiza dhe arsyetimi i GJK-së merr vlera të rëndësishme në drejtim të krijimit të ndjenjës së sigurisë tek ish pronarët, që në rastin më të mirë do të duhej të përkthehej në orientim për politikën ligjvënese, në kuptimin që ligjet që do të miratoheshin në të ardhmen për këtë kategori nga Kuvendi, para së gjithash, duhet të përmbushnin standardin e sigurisë juridike. Po ashtu, rëndësi merr edhe referimi në nenin 1, paragrafi i dytë i Protokollit nr.1 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, ratifikuar nga Republika e Shqipërisë, që u njeh të drejtën e shteteve për të miratuar ligjet që ato i çmojnë të domosdoshëm për të siguruar pagesën e taksave, të kontributeve të tjera ose të gjobave.

Gjykata Kushtetuese ka pranuar se ligjvënësi mund të hartojë ligje që parashikojnë edhe privim të së drejtës së pronës, kur kjo masë çmohet e domosdoshme për të siguruar pagimin e detyrimeve me karakter fiskal. Sipas kuptimit të normave kushtetuese e ndërkombëtare të lartpërmendura dhe vetëm për këto qëllime, prona e sekuestruar trajtohet si pronë e ligjshme shtetërore e cila gëzon të njëjtën mbrojtje me ligj ashtu si dhe ajo private në kuptim edhe të nenit 11 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

Garantimi i të drejtës së pronës mbetet një nga çështjet më problematike të realitetit shqiptar që në terma të jurisprudencës së GJEDNJ-së përcaktohen si “dështimi i vazhdueshëm i autoriteteve kompetente shqiptare për të marrë masat e duhura ligjore, administrative, buxhetore, për të hequr të gjitha pengesat për dhënien e kompensimit për pronat e shtetëzuara ose të shpronësuara, për të parashikuar rregullat procedurale dhe për t’i zbatuar ato në praktikë, për të zbatuar vendimet gjyqësore dhe ato administrative, në funksion të njohjes së të drejtave të pronësisë”. GJEDNJ-ja ka vlerësuar se këto mangësi vazhdojnë të çojnë në ndërhyrje të pajustificuara në të drejtën e gëzimit paqësor të pasurisë, në kuptim të nenit 1 të Protokollit nr.1 të KEDNJ-së. Dështimi, po ashtu i vazhdueshëm, në përcaktimin e afateve të qarta kohore për kthimin e pronës *bona fide* krijojnë gjendje pasigurie në lidhje me realizimin e të drejtave të pronësisë, duke i ngarkuar pronarët e ligjshëm me një peshë jopërpjestimore dhe të tepërt. Ndërsa Konventa nuk parashikon detyrimin e Shteteve për të kthyer pronat, kur vetë Shteti merr një vendim të tillë, ky i fundit duhet të zbatohet me qartësi dhe koherencë të arsyeshme në mënyrë që të shmanget pasiguria dhe paqartësia për personat që kanë lidhje me çështjen.¹⁰²⁴

4.1.7 Parimi i vetëqeverisjes vendore

Kushtetuta, në nenin 13 të saj sanksionon se “*Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore*”, ndërkohë që Karta Evropiane e Autonomisë Vendore , e

“Pronësi me Drejtësi me objekt “Shfuqizimi si i papajtueshëm me nenet 1, 2, 4, 11, 17, 18, 41, 42, 75 paragrafi i dytë, 78 paragrafi i dytë, 81 paragrafi i dytë, 82 paragrafi i parë të Kushtetutës të Republikës së Shqipërisë të ligjit nr.9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”.

¹⁰²⁴ Shih vendimet e GJEDNJ-së në çështjet “Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë”, i datës 12.02.2007; “Driza kundër Shqipërisë”, i datës 02.06.2008; “Ramadhi kundër Shqipërisë”, i datës 02.06.2008; “Tudor Tudor kundër Rumanisë” i datës 24.06.2009 dhe vendimin nr.1, datë 06.02.2013 të Gjykatës Kushtetuese

ratifikuar me ligjin nr. 8548, datë 11.11.1999, është bërë pjesë integrale e sistemit të brendshëm juridik.

Jurisprudenca kushtetuese e ka trajtuar çështjen e decentralizimit në mënyrë të vazhdueshme, duke marrë në shqyrtim si kërkesa për mosrespektimin e autonomisë vendore ashtu edhe të parimit të subsidiaritetit. Përmes proceseve kushtetuese të investuara herë si mosmarrëveshje kompetencash¹⁰²⁵ e herë si kontrole abstrakte¹⁰²⁶, analiza kushtetuese ka bërë të mundur qartësimin e kuptimit të këtyre koncepteve për një zbatim sa më të drejtë të tyre.

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 decentralizimit 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 decentralizimit të pushtetit, autonomisë vendore dhe vetëqeverisjes.¹⁰²⁷

Parimi i decentralizimit të pushtetit dhe i autonomisë vendore, si parime kushtetuese që qëndrojnë në themelin e dy shtyllave të qeverisjes vendore, përbëjnë thelbin e nenit 13 të Kushtetutës së Shqipërisë. Në të vërtetë, ai që decentralizohet është ushtrimi i pushtetit në formë ndarjeje të kompetencave ndërmjet pushtetit qendror dhe qeverisjes vendore. 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 unitarizimit të shtetit shqiptar, sistemi ynë nuk bazohet në *parimin e devolucionit*, që nënkupton dhënie kompetencash nga pushteti qendror njësisive vendore.¹⁰²⁸

Kushtetuta ka përshtatur atë koncept decentralizmi që i përgjigjet më mirë nevojës për një autonomi substanciale të qeverisjes vendore. Decentralizimi i pushtetit si një parim kushtetues nuk presupozon kompetenca absolute të organeve të qeverisjes vendore brenda juridiksionit të tyre dhe shpëputje të çdo lloji vartësie me pushtetin qendror. Përkundrazi, ky parim i cili njeh dhe garanton të drejtën e vetëqeverisjes lokale për organet e pushtetit lokal, nuk mohon dhe as përjashton kontrollin hierarkik administrativ mbi veprimtarinë e organeve territoriale për të siguruar respektimin e ligjeve dhe të parimeve kushtetuese.¹⁰²⁹

¹⁰²⁵ Shih vendimin nr.29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

¹⁰²⁶ Shih vendimin nr.3, datë 02.02.2009 të Gjykatës Kushtetuese, me të cilin u vendos pranimi pjesërisht i kërkesës së një grupi deputetësh duke shfuqizuar si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe me Kartën Evropiane të Autonomisë Lokale 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; 26 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”.

¹⁰²⁷ Shih vendimin nr.29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

¹⁰²⁸ Ibid

¹⁰²⁹ Shih vendimin nr.2 datë 25.01.1999, ku Gjykata vendosi pranimin pjesërisht të kërkesës duke shfuqizuar 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”, duke parashikuar se i përket organit ligjvënës që të

Parimi i kontrollit administrativ të bashkësive vendore ka qenë në vazhdimësi në fokusin e jurisprudencës kushtetuese, e cila në funksion të analizës së parimit të autonomisë vendore, bazuar në metodën e interpretimit krahasues, i referohet edhe Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore. Kjo e fundit në nenin 3 parashikon se 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 popullsisë 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.¹⁰³⁰ Parimi i decentralizmit të pushtetit 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.¹⁰³¹

Autonomia vendore konceptohet si një regjim juridik në të cilin organet e njësive vendore veprojnë në pavarësi të plotë për zgjidhjen e 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, pa ndërhyrjen e organeve qendrore. Autonomia vendore bën të mundur që bashkësitë vendore të 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 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. Gjykata ka vlerësuar se edhe në rastin kur kalimi i të drejtës së administrimit të një prone publike nga pushteti vendor në atë qendror është bërë me ligj dhe në të mirë të interesit të përgjithshëm, pra në favor të interesave më të gjera se sa deri tani dhe se ky kalim diktohet edhe për shkak të ndryshimit të funksionit të institucionit, pretendimi për cenimin e autonomisë vendore është i pabazuar.¹⁰³²

plotësojë boshllëkun legjislativ që krijohet, duke formuluar dhe përshtatur, mbi argumentat ligjore të këtij vendimi, dispozitat e ligjit “Për Urbanistikën”.

¹⁰³⁰ GJK-ja u vu në lëvizje me kërkesë të Shoqatës së Kryetarëve të Bashkime duke kërkuar shfuqizimin si antikushtetues të VKM-së nr.217, datë 05.05.2000 “Për kontrollin financiar”, me pretendimin se shkelet pavarësia dhe autonomia e pushtetit vendor të saksionuara në nenin 13 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe në Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore, ratifikuar nga Kuvendi i Shqipërisë me ligjin nr.8548, datë 11.11.1999; Ushtrimi i këtij kontrolli mund të bëhet vetëm nga Kontrolli i Lartë i Shtetit, nga Ministria e Financave dhe nga prefekturat dhe vetëm, në fusha e për probleme të caktuara; Ky kontroll i parashikuar në vendimin e Këshillit të Ministrave bie në kundërshtim me pikën 1 të po këtij vendimi ku thuhet, se kontrolli financiar është një funksion brenda subjektit për të vlerësuar veprimtarinë e tij; Në pikën 2.3/6 të këtij vendimi, parashikohen kompetenca tepër të zgjeruara të organeve të kontrollit si dhe një ndërhyrje në organet, që gëzojnë të drejtën për shqyrtimin dhe vlerësimin e këtyre veprimeve. Për më tepër shih vendimin nr. 47, datë 28.07.2000 që ka vendosur rrëzimin e kërkesës.

¹⁰³¹ Shih vendimin nr.3, datë 02.02.2009 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

¹⁰³² Shih vendimin nr.45, datë 24.07.2000 me të cilin GJK-ja nuk e konsideroi si në kundërshtim me Kushtetutën dhe as me Kartën e Autonomisë Vendore parashikimin e nenit 49 të ligjit “Për Teatrin”, sipas të cilit godina dhe infrastruktura e Teatrit të Kukullave shndërrohet në Qendrën Kombëtare për Fëmijë, në varësi të Ministrisë së Kulturës, Rinisë dhe Sporteve. Ky veprim në vlerësimin e GJK-së 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

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 përgjegjësisë të autoriteteve vendore. Për këtë, respektimi i parimit të subsidiaritetit dhe të përpjesëtuueshmërisë mbeten aspektet thelbësore të çdo mbikëqyrje administrative të autoriteteve të niveleve më të larta. Gjithashtu, neni 11 i Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore u garanton organeve të qeverisjes vendore që në të gjitha rastet kur çmojnë se u janë cenuar ushtrimi i lirë i kompetencave të tyre dhe parimi i autonomisë vendore, t'i drejtohen gjykatës për tu shprehur/vendosur nëse një veprim ose mosveprim, vendim ose akt tjetër administrativ është në përputhje me ligjin.¹⁰³³

4.1.7.1 Decentralizmi

Neni 4, pika 3 e Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore e përkufizon decentralizimin si një proces, ku autoriteti dhe përgjegjësia për funksione të caktuara transferohet nga pushteti qendror në njësitë e qeverisjes vendore. Në themel të decentralizmit qëndron parimi i subsidiaritetit, sipas të cilit “ushtrimi i përgjegjësisë publike duhet, në mënyrë të përgjithshme, t'i takojë më tepër autoriteteve më të afërta të qytetarëve.”

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 të 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.

Kushtetuta 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 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 dhe dobisë për zgjidhjen e problemeve vendore. Autonomia është një regjim i tillë juridik, në të cilin organet e njësisë 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.¹⁰³⁴

Për këtë çështje, nga një vështrim krahasues në legjisllacionin bashkëkohor konstatohen dy prirje. Nga njëra anë, përkraket ideja e parashikimit të kompetencave të

vendore, në kuptim të nenit 13 të Kushtetutës dhe të Kartës së Autonomisë Vendore. Po ashtu shih vendimin nr.3, datë 02.02.2009 të Gjykatës Kushtetuese

¹⁰³³ Shih vendimin nr.29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuesen të RSH

¹⁰³⁴ Ibid

qeverisjes vendore me ligj të veçantë, ashtu siç aplikohet edhe mundësia që këto kompetenca të sanksionohen drejtpërdrejtë nga Kushtetuta. Pikërisht një model të tillë ka zgjedhur Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë. Vetëqeverisja vendore paraqitet me një status kushtetues dhe pavarësia e saj është e garantuar nëpërmjet saj. Kjo pavarësi qëndron në të drejtën që kanë shtetasit për të formuar organet përfaqësuese dhe për të ushtruar funksionin e vetëqeverisjes (referendumeve) [nenet 108/4; 109, 110 të Kushtetutës; në pavarësinë organizative të institucioneve vendore (neni 113); në ushtrimin e punëve brenda juridiksionit të tyre, pa ndërhyrjen e organeve qendrore të pushtetit (neni 113); në ekzistencën e mjeteve financiare dhe të mjeteve të tjera, me të cilat ajo disponon në mënyrë të pavarur (nenet 111, 113/b,c,ç); në ekzistencën e administratës së pavarur pa përzierjen e organeve qendrore (neni 113/d); në ekzistencën e normave për funksionimin e vetëqeverisjes vendore dhe mbrojtjes kushtetuese të të drejtave vetëqeverisëse, (nenet 113/, pika 2, 3) etj.].

Kompetencat e sanksionuara si edhe parimet, mbi bazën e të cilëve mund tu kalohen me ligj kompetenca të tjera njësisive të qeverisjes vendore, janë elementë të rëndësishëm 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 tu vihen pengesa prirjeve të centralizmit burokratik të shtetit. Natyrisht, kompetencat e dhëna nga ligjvënësi organeve të qeverisjes vendore mund të modifikohen ose të tërhiqen, 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. Për rrjedhojë, megjithëse karakteristike e qeverisjes vendore sipas Kushtetutës 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.¹⁰³⁵

Gjithashtu, Kushtetuta parashikon 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.¹⁰³⁶

Në jurisprudencën kushtetuese, heqja nga ligjvënësi e disa kompetencave të organeve vendore, të cilat do ta dobësonin aq shumë rolin e këtyre organeve sa që ekzistenca ose vetëqeverisja e tyre do të bëheshin të pandjeshme, është konsideruar si cënim i të drejtës për vetëqeverisje të pushtetit vendor. Njësitë vendore vetëqeverisëse nuk mund të mënjanojnë në ushtrimin e kompetencave nga organet e pushtetit qendror, pasi ato kanë fushën e tyre të veprimtarisë, të parashikuar nga Kushtetuta. Kompetencat, me të cilat ligji pajis organet e qeverisjes vendore, duhet të jenë të tilla që një pjesë e mirë e çështjeve publike të rregullohen sipas parimit të subsidiaritetit, që qëndron në thelb të

¹⁰³⁵ Ibid

¹⁰³⁶ Po aty

konceptit të decentralizimit dhe ka një ndikim të madh, veçanërisht përsa i përket efektshmërisë së zgjidhjes së problemeve. Për shkak të karakterit që ka në ndarjen dhe balancimin e pushtetit, vetëqeverisja vendore përbën një ndër bazat për funksionimin e shtetit të së drejtës.¹⁰³⁷

Përfundime: Roli i jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese në përcaktimin e vlerës së parimeve kushtetuese, të evidentimit të tyre në përmbajtjen e normës kushtetuese, apo zbulimit të parimeve të reja kushtetuese përmes analizës dhe interpretimit të qëllimit të hartuesve të Kushtetutës sot përbën një vlerë të shtuar të drejtësisë kushtetuese shqiptare. Kontributi i jurisprudencës kushtetuese për të zbuluar krahas tërësisë së rregullave të veçanta në përmbajtjen e normës kushtetuese edhe të parimit ka qenë i pandërprerë. Në këtë mënyrë, mund të jenë të pakta normat kushtetuese të vendosura në preambulën e Kushtetutës apo pjesën normative të saj të cilat nuk i janë nënshtruar këtij procesi interpretues.

Për shkak të vetë formës ekstremisht konçize që kanë dispozitat kushtetuese, nëpërmjet vendimeve, pra interpretimit që bën Gjykata, bëhet e mundur që Kushtetuta të jetë “e gjallë”, që do të thotë se Gjykata i përshtatet evolucionit që bëjnë vlerat në vendin tonë, duke garantuar që vlera të reja, të cilat ndoshta nuk ishin në vëmendje të hartuesve të Kushtetutës, të marrin dinjitet, njohje dhe, mbi të gjitha, mbrojtje kushtetuese. Për vetë faktin se norma kushtetuese bëhet realitet gjatë interpretimit, pra gjatë procesit vendimmarrës të Gjykatës, e bën këtë të fundit pa diskutim burim të së drejtës, për më tepër e bën atë një burim parësor të saj, duke pasur parasysh se neni 4 i Kushtetutës parashikon se Kushtetuta është ligji më i lartë në Republikën e Shqipërisë.¹⁰³⁸

Sistemi i parimeve kushtetuese, i bazuar mbi lidhjen harmonike dhe të qëndrueshme midis tyre, përbën bazën edhe për orientimin e përmbajtjes që duhet të kenë normat ligjore. Duke iu referuar jurisprudencës kushtetuese duhet të pranojmë se ky sistem harmonik vlerash dhe standardesh e ka përmbushur në një masë të konsiderueshme funksionin ndërjegjësus mbi rëndësinë e respektimit të parimit të kushtetutshmërisë dhe funksionin parandalues të hartimit të normave ligjore në papajtueshmëri me Kushtetutën. Parimet kushtetuese, në dimensionin aktual në të cilin ato shfaqen në jurisprudencën kushtetuese, i përgjigjen më së miri zhvillimeve bashkëkohore të drejtësisë kushtetuese. Ato janë shprehje e konstitucionalizmit të rendit social dhe e forcimit të rendit kushtetues në Shqipëri.

¹⁰³⁷ Kjo analizë kushtetuese i përket rastit të ndryshimeve në ligjin nr.9895, datë 9.6.2008, “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9482, datë 3.4.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”, të cilat në vlerësimin kushtetues krijuan një situatë të re përsa i përket kompetencave të organeve të pushtetit qendror dhe atij vendor dhe rolit të tyre respektiv në procesin e legalizimit, urbanizimit dhe integrimit të ndërtimeve pa leje. Për rrjedhojë, këto ndryshime ligjore, kanë minimizuar rolin e organeve të qeverisjes vendore, duke fuqizuar rolin dhe kompetencat e A.L.U.I.Z.N.I-it, në atë masë, sa në shumë drejtime kanë zhvendosur organet e qeverisjes vendore nga ushtrimi i kompetencave të veta të planifikimit urban dhe të menaxhimit të tokës, të cilat Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, Karta Europiane e Autonomisë Vendore, si dhe jurisprudenca kushtetuese shqiptare i njohin si kompetenca primare të organeve të qeverisjes vendore.

¹⁰³⁸ Shih vendimin nr. 20, datë 01.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

PJESA V

NDIKIMI I JURISPRUDENCËS SË GJYKATËS EVROPIANE PËR TË DREJTAT E NJERIUT NË KONSOLIDIMIN E DREJTËSISË KUSHTETUESE

Punimi në këtë pjesë evidenton rolin që luan sistemi i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në forcimin e shtetit të së drejtës në Shqipëri dhe kontributit thelbësor në lehtësimin e procesit të tranzicionit drejt demokracisë së konsoliduar. Për të nxjerrë në pah këtë kontribut, punimi sjell në vëmendje statusin e veçantë që gëzon Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut në sistemin kushtetues shqiptar përmes një analize doktrinare dhe të jurisprudencës kushtetuese. Në këtë kontekst, procesi i receptimit të KEDNJ-së në sistemin ligjor kombëtar dhe evidentimi i drejttimeve kryesore ku roli i jurisprudencës së GJEDNJ-së ka qenë vendimtar për konsolidimin e drejtësisë kushtetuese shqiptare realizohet përmes analizës së vendimeve të GJEDNJ-së kundër Shqipërisë, ku konstatohet cenim i neneve të Konventës nga autoritetet kombëtare shqiptare në çështje me natyrë civile, administrative dhe penale.

5.1 Statusi i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në sistemin kushtetues shqiptar: Receptimi dhe ndikimi

Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut (në vijim “Konventa”) është një pasqyrim unik i vlerave të civilizimit dhe demokracisë dhe konventa e parë e Këshillit të Evropës që synon mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Konventa u nënshkrua rreth 60 vjet më parë nga qeveritë e shteteve evropiane, anëtare të Këshillit të Evropës, me një pasuri të përbashkët idealesh dhe traditash politike, me synimin për të respektuar liritë dhe epërsinë e të drejtës, si dhe për të marrë masat e përshtatshme për të siguruar garancinë kolektive të disa prej të drejtave të shpallura në Deklaratën Universale. Gjatë këtyre 60 viteve Konventa është përballur me sukses me sfida të shumta, çka ka konfirmuar përkushtimin e thellë të shteteve nënshkruese ndaj lirive themelore të sanksionuara në Konventë, të cilat përbëjnë themelet e drejtësisë dhe të paqes në botë.

Në vitin 1950, kur u miratua Konventa, as mund të mendohej se Shqipëria mund të ishte një nga Palët e Larta Kontraktuese, por rrëzimi përfundimisht i sistemit komunist, u shoqërua me një valë ndryshimesh demokratizuese, që, midis të tjerash, solli edhe anëtarësimin e saj në Këshillin e Evropës më 13 Korrik 1995.¹⁰³⁹ Ashtu si dhe për vendet e tjera që kishin qenë për një kohë të gjatë nën regjimet diktatoriale (Spanja ose Italia) anëtarësimi në Këshillin e Evropës për Shqipërinë ishte një hap gjigand, pasi i dha asaj njohje ndërkombëtare si vend që kishte hyrë në rrugën e demokratizimit dhe, po ashtu, përbënte inkurajim për forcimin e mëtejshëm të demokracisë, çka, midis të tjerash, nënkuptonte, demonstrim nga ana e institucioneve shqiptare të më shumë angazhimi ndaj vlerave demokratike. Anëtarësimin e saj me të drejta të plota përfaqësimi në këtë Këshill,

¹⁰³⁹ Aderimi i Republikës së Shqipërisë në Statutin e Këshillit të Evropës u bë i mundur me ligjin nr.7959, datë 11.07.1995 të miratuar nga Kuvendi Popullor

Republika e Shqipërisë e realizoi krahas zhvillimeve të karakterit politik, ekonomik, social dhe juridik që kishte arritur dhe kalimit gradual drejt një shoqërie të lirë e demokratike, por edhe kundrejt disa angazhimeve dhe detyrimeve të karakterit juridik ndërkombëtar, të cilat ajo i mori përsipër për t'i përmbushur brenda disa afateve të caktuara.¹⁰⁴⁰ Shqipëria e ratifikoi Konventën dhe njohu të drejtën e peticionit individual më 2 Tetor 1996 dhe disa Protokolle shtesë të saj.¹⁰⁴¹

Angazhimet juridike dhe politike, të marra përsipër nga Republika e Shqipërisë, kishin të bënin me kushtet që Këshilli i Evropës kishte vendosur, për heqjen e dënimit me vdekje, jo vetëm ndaj shteteve anëtare të tij, por edhe për ato shtete të cilat paraprakisht kishin fituar statusin e të ftuarit special pranë këtij organizmi. Në procesin e anëtarësimit, ka qenë përcaktuese përmbushja e detyrimeve që buronin nga Rezoluta nr.1044, datë 04.10.1994 e Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës, që në pikën 6 të saj parashikonte: *“Zbatimi adekuat i Protokollit shtesë të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut duhet të mbetet një nga preokupimet e Asamblesë dhe vullneti për ta ratifikuar këtë protokoll duhet të përbëjë një kusht për anëtarësimin në Këshillin e Evropës”*.¹⁰⁴²

Nëse i referohemi karakteristikave që shfaq raporti midis rendit ligjor shqiptar dhe atij konventor, tashmë është i konsoliduar qëndrimi se përjasja e pranuar është ajo e sistemit monist. Shqipëria ka një kushtetutë të shkruar, e cila u miratua sipas një forme të kombinuar, miratimit nga Kuvendi i Shqipërisë dhe me votë popullore përmes referendumit në 28 nëntor 1998. Në nenin 116 Kushtetuta parashikon hierarkinë e akteve normative, ku pas vendosjes së Kushtetutës si ligji më i lartë themelor i vendit, në rangun e dytë evidentohen marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara. Megjithatë në fushën e të drejtave të njeriut vendi i normës ndërkombëtare në sistemin hierarkik normativ paraqet ndryshime nga hierarkia e përgjithshme e normave të parashikuara nga neni 116. Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut, e ratifikuar nga Shqipëria në vitin 1996, renditet në burimet e brendshme me fuqi të përgjithshme, madje, për sa i përket kufizimit të të drejtave themelore, ajo ka vlerë të barabartë me Kushtetutën.¹⁰⁴³

Kushtetuta shqiptare e thërret drejtpërdrejt dhe e bën pjesë të saj të brendshme Konventën, çka do të thotë se nuk bëhet fjalë vetëm për superioritet të saj mbi ligjet e vendit, por për çiftëzimin e Kushtetutës me Konventën për sa i përket kufizimit të të

¹⁰⁴⁰ Shih vendimin nr.65, datë 10.12.1999 të Gjykatës Kushtetuese të RSH 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 sanksionon heqjen e dënimit me vdekje.

¹⁰⁴¹ Po në këtë datë Shqipëria ka ratifikuar edhe tetë Protokollin e para shtesë të KEDNJ-së, kurse Protokollin nr.11 u nënshkrua në datën 13.07.1995, u ratifikua në 02.10.1996 dhe hyri në fuqi në 01.11.1998; Protokollin nr.12 u nënshkrua në datën 26.05.2003, u ratifikua në 26.11.2004 dhe hyri në fuqi më 01.04.2005; Protokollin nr.13 për shfuqizimin e dënimit me vdekje në të gjitha rrethanat, u nënshkrua më 26.05.2003, u ratifikua më 06.02.2007 dhe hyri në fuqi më 01.06.2007; Protokollin nr.14 u nënshkrua më 10.11.2004, u ratifikua më 03.02.2006 dhe hyri në fuqi më 01.06.2010

¹⁰⁴² Ibid, Republika e Shqipërisë sipas këtyre angazhimeve ndërkombëtare detyrohej që të ratifikonte Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut së bashku me Protokollin nr.1, 2, 4, 7 dhe 11 të saj brenda afatit prej një viti, si dhe të nënshkruante, ratifikonte dhe zbatonte Protokollin nr.6 të kësaj Konvente, lidhur me heqjen e dënimit me vdekje, në kohë paqeje, brenda një afati prej tre vjetësh, nga koha e pranimit të saj në Këshillin e Evropës, duke zbatuar një moratorium mbi ekzekutimet deri në heqjen e dënimit me vdekje

¹⁰⁴³ Luan Omari, Aurela Anastasi, E drejta Kushtetuese, shtëpia botuese ABC, 2008, fq.47

drejtave dhe lirive themelore.¹⁰⁴⁴ Neni 17 i Kushtetutës, i cili përcakton kushtet dhe kriteret për kufizimin e të drejtave dhe lirive themelore, i referohet shprehimisht Konventës duke përcaktuar se kufizimet nuk mund të cenojnë thelbin e lirive dhe të drejtave dhe në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Në këtë kuptim, pranohet se në mënyrë indirekte të drejtave të parashikuara në KEDNJ nuk iu është garantuar një status kushtetutor për sa i përket përmbajtjes së tyre, por një status i tillë është parashikuar për kufizimet e këtyre të drejtave. Kjo doktrinë e identitetit të kufizimeve, është veçoria më e dukshme e Kushtetutës, gjë që nuk gjendet në asnjë sistem tjetër juridik.¹⁰⁴⁵ Jo pak vëmendje i duhet kushtuar edhe përmbajtjes së normave kushtetuese, kjo për faktin se të drejtat themelore të njeriut të parashikuara në Kushtetutën shqiptare janë ndërtuar me shumë pak përjashtime, në mënyrë *quasi* identike me nenet përkatëse të Konventës, çka do të thotë se nuk ka kundërshti apo ndryshime mes tyre.¹⁰⁴⁶

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 mospërmbushje 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.¹⁰⁴⁷ Fatmirësisht, RSH-ja nuk u përball me asnjë prej përgjegjësisë të mësipërme, pasi Gjykata Kushtetuese, në vitin 1999, e vënë në lëvizje me një kërkesë për kontroll incidental të paraqitur nga Gjykata e Lartë, vendosi të pranonte kërkesën për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të disa neneve të Kodit Penal dhe të dy dispozitave të Kodit Penal Ushtarak.¹⁰⁴⁸

Vendimi i mësipërm paraqet ndër vendimmarrjet e para të GJK-së ku analizohen detyrimet që burojnë nga anëtarësimi në Këshillin e Evropës dhe, veçanërisht, nga nënshkrimi dhe ratifikimi i Konventës apo Protokolleve Shtesë. Vendimi është shprehje e angazhimit për ndërtimin e shtetit të së drejtës, demokratik e social dhe mbrojtjen e dinjitetit dhe personalitetit njerëzor, duke pranuar se zhvillimet politike, ekonomike, diplomatike, historike, si dhe juridiko-kushtetuese të Shqipërisë shkojnë në të njëjtin orientim dhe kah me të gjitha shtetet e tjera dhe me organizmat ndërkombëtare, ku ajo është pjesëmarrëse. Vlera e shtuar e këtij vendimi është edhe dimensionin social në të cilin trajtohet çështja e dënimit me vdekje dhe konkretisht : “... *Duke e analizuar këtë problem në aspektin e tij social, si dhe në kushtet e situatat që janë krijuar gjatë këtyre viteve, pa përjashtuar dhe mentalitetin tradicional në një pjesë të shoqërisë shqiptare, qëndrimi në*

¹⁰⁴⁴ Po aty, fq.115

¹⁰⁴⁵ Shih Kristaq Traja, Kushtetuta dhe sistemi i mbrojtjes së të drejtave të njeriut, cituar nga L.Omari & Aurela Anastasi, E drejta Kushtetuese, fq.84

¹⁰⁴⁶ Po aty, fq.85

¹⁰⁴⁷ 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 sanksionon heqjen e dënimit me vdekje.

¹⁰⁴⁸ Ky gjykim u bë i mundur bazuar në kompetencën për të shqyrtuar tej objektit të kërkesës në bazë të nenit 37 të ligjit nr .8373, datë 15.07.1998 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”, duke qenë se ekzistonte lidhja e drejtpërdrejtë midis normave ligjore. Ndërkohë, Protokollin nr. 6 që parashikonte shfuqizimin e dënimit me vdekje, i hapur për nënshkrim e ratifikim në 28.04.1983, që në nenet 4 dhe 5 nuk lejonte derogime dhe rezerva nga Palët e Larta Kontraktuese, u nënshkrua nga Shqipëria në datën 4.04.2000, u ratifikua në datën 21.09.2000 dhe hyri në fuqi në datën 01.10.2000.

*favor të heqjes së dënimit me vdekje në Shqipëri nga dispozitat e Kodit Penal mund të interpretohet si një veprim i parakohshëm, por nga analiza e shumë elementeve të tjerë që nuk duhen injoruar, përkundrazi, duhen vlerësuar si faktorë të rëndësishëm e të padiskutueshëm për shoqërinë dhe shtetin shqiptar...”*¹⁰⁴⁹

Vlerë e shtuar e vendimmarrjes është se brenda një kohe të shkurtër nga hyrja në fuqi e Kushtetutës, trajton raportin midis të drejtës së brendshme dhe asaj ndërkombëtare nën dritën e parashikimeve të nenit 2 të Kushtetutës që sanksionon sovranitetin si parim themelor të ekzistencës së shtetit. Kushtetuta në funksion të frymës së preambulës dhe të të gjithë përmbajtjes së saj, parashikon gjithashtu se: “Për ruajtjen e paqes dhe të interesave kombëtarë Republika e Shqipërisë mund të marrë pjesë në një sistem sigurimi kolektiv, në bazë të një ligji të miratuar me shumicën e të gjithë anëtarëve të Kuvendit”. Kjo dispozitë pasohet në funksion të delegimit të kompetencave shtetërore si formë e delegimit të të drejtave të sovranitetit me nenin 123, i cili në paragrafin e parë sanksionon: “Republika e Shqipërisë, në bazë të marrëveshjeve ndërkombëtare u delegon organizatave ndërkombëtare kompetenca shtetërore për çështje të caktuara”. Këto dispozita përmbajnë parime themelore në përshtatje me realitetet e reja, të cilat Shqipëria ka kohë që i njej “de facto” dhe i zbaton ato. Ato janë një nga “elementet më të fuqishëm integrues dhe nuk mund të shihen si mohim i sovranitetit të popullit”. Për më tepër, në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, në rendin e brendshëm juridik, pranohen edhe marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara, të cilat kanë epërsi ndaj ligjeve të vendit (neni 122 i Kushtetutës).¹⁰⁵⁰

Në jurisprudencën kushtetuese gjenden një sërë vendimesh të cilat kanë analizuar hierarkinë e akteve normative sipas nenit 116 të Kushtetutës, përfshi edhe Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, e cila si një marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar me ligj, në hierarkinë e normave juridike renditet menjëherë pas Kushtetutës. Për shkak të kësaj pozite, Konventa zë një vend të rëndësishëm në të drejtën e brendshme dhe bëhet e detyrueshme për t’u zbatuar për çdo shtet, për të gjithë organet shtetërore përfshirë këtu dhe gjykatat e çdo niveli si dhe organet që zbatojnë vendimet e tyre. Garancitë e Konventës ndikojnë në interpretimin dhe mbrojtjen e të drejtave e lirive themelore të individit të shprehura nga Kushtetuta.¹⁰⁵¹

Neni 116 trajtohet nga jurisprudenca kushtetuese në lidhje të ngushtë me norma të tjera të kushtetutës, konkretisht, nenin 122, pikat 1 dhe 2, ku parashikohet shprehimisht se: “Çdo marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar përbën pjesë të sistemit të brendshëm juridik, pasi botohet në fletoren zyrtare të RSH-së. Ajo zbatohet në mënyrë të drejtpërdrejtë, përveç rasteve kur nuk është e vetëzbatueshme dhe zbatimi i saj kërkon nxjerrjen e një ligji. Një marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar me ligj ka epërsi mbi ligjet e vendit që nuk pajtohen me të”. Gjykata Kushtetuese, ndërsa ka pranuar se Konventa përcakton disa nga të drejtat themelore të njeriut dhe se ajo nuk ndalon që shtetet palë të parashikojnë edhe më shumë të drejta e liri për individët, ajo është shprehur se Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, në nenin 17 të saj e ka pranuar përmbajtjen e Konventës Evropiane si minimumin e këtyre kufizimeve, pa penguar që legjislacioni vendas t’u japë më shumë të drejta e liri si dhe një dimension më të madh

¹⁰⁴⁹ Ibid

¹⁰⁵⁰ Po aty

¹⁰⁵¹ Shih vendimin nr.6, datë 31.03.2006 të Gjykatës Kushtetuese

realizimit të mbrojtjes së individit.¹⁰⁵² Detyrimin për të rregulluar, në mënyrë më të hollësishme, të drejtat e parashikuara në Kushtetutë e ka ligjvënësi, i cili në këtë proces ka kufizime, të cilat shtrihen deri në mos prekjen e atyre të drejtave, kufijtë e të cilave në Kushtetutë janë parashikuar shprehimisht si të pakapërcyeshme ose të kufizueshme vetëm në raste specifike. Të drejtat e tjera kushtetuese ligjvënësi mund t'i kufizojë vetëm në kushtet e nenit 17 të Kushtetutës, pra, për një interes publik, për të mbrojtur të drejtat e të tjerëve me mënyra dhe forma që të jenë në përpjestim me gjendjen që e ka diktuar ndryshimin dhe pa prekur thelbin e të drejtës. Për sa i përket masave të tjera që merr ligjvënësi, qofshin ato edhe me efekte negative për subjektet e ligjit, nuk mund të pranohet se kufizimi i tyre sjell në çdo rast cenimin e parimit kushtetues të mbrojtjes së të drejtave të fituara.¹⁰⁵³

Në lidhje me një të drejtë themelore, respektimi i detyrimeve ndërkombëtare nuk mundet asnjëherë të jetë shkak i një zvogëlimi të mbrojtjes së saj në krahasim me ato të parashikuara tashmë nga rendi i brendshëm, por në të kundërt, mund të jetë instrument efikas i zgjerimit të vetë mbrojtjes. Nëse merret kjo si pikënisje në shqyrtimin e marrëdhënies së ndërmjetme normative midis niveleve të ndryshme të garancive, arrihet lehtësisht në përfundimin, se vlerësimi përfundimtar në lidhje me forcën efektive të mbrojtjes në raste të veçanta është fryt i një kombinimi virtuoz ndërmjet detyrimit që bie mbi ligjvënësin kombëtar për t'u përshtatur me parimet e vendosura nga GJEDNJ-ja, në interpretimin e saj gjyqësor, detyrim që në të njëjtën mënyrë bie mbi gjyqtarin e zakonshëm që t'i japë normave të brendshme një interpretim në përputhje me parimet e Konventës, dhe detyrimin që në fund bie mbi Gjykatën Kushtetuese – në hipotezën e pamundësisë së një interpretimi pajtues – që të mos lejojë të vazhdojë të ketë vlerë ligjore në sistemin juridik një normë për të cilën është vërtetuar deficit (mungesa, pamjaftueshmëria) i mbrojtjes në lidhje me një të drejtë themelore. Për më tepër, neni 53 i vetë KEDNJ-së përcakton se interpretimi i dispozitave të KEDNJ-së nuk mund të përmbajë nivele mbrojtjeje inferiore nga ato të siguruar nga burimet kombëtare.¹⁰⁵⁴

Për sa i përket tekstit të Konventës dhe jurisprudencës së Gjykatës Evropiane e të Drejtave të Njeriut, jurisprudenca kushtetuese është shprehur se ato shërbejnë për të bërë interpretimin kushtetues dhe për të përcaktuar, rast pas rasti, kufijtë e të drejtave themelore kushtetuese. Ky pozicion i Konventës, vjen si pasojë e angazhimeve të Shtetit Shqiptar për t'i dhënë një mbrojtje të garantuar të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Aspekt tjetër me rëndësi ka të bëjë me detyrimet që rrjedhin nga jurisprudenca e GJEDNJ-së, për palët që marrin pjesë në gjykim, sepse sipas nenit 41 të Konventës, palët kontraktuese, me ratifikimin e Konventës, janë të detyruara të garantojnë përputhshmërinë e legjislacionit të brendshëm me Konventën. Veç kësaj, praktika e kësaj Gjykate paraqet rëndësi për vlerat orientuese të jurisprudencës të saj edhe për gjykatat shqiptare.¹⁰⁵⁵

¹⁰⁵² Shih vendimin nr.24, datë 13.06.2007 të Gjykatës Kushtetuese

¹⁰⁵³ Shih vendimin nr. 41, datë 16.11.2007 të Gjykatës Kushtetuese

¹⁰⁵⁴ Shih vendimin nr.20, datë 11.07.2006 të Gjykatës Kushtetuese

¹⁰⁵⁵ Shih vendimin nr.6, datë 31.03.2006 të Gjykatës Kushtetuese

5.2 Ndikimi i jurisprudencës së GJEDNJ-së në konsolidimin e drejtësisë kushtetuese

Të analizosh jurisprudencën e Gjykatës Evropiane e të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ), veçanërisht, vendimet e dhëna kundër shtetit Shqiptar është një proces mjaft kompleks, për vetë natyrën shumëdimensionale të tij. Shumëllojshmëria e ankimeve të paraqitura nga shtetasit shqiptarë (dhe jo vetëm) kundër shtetit shqiptar, të cilat janë marrë në shqyrtim nga GJEDNJ-ja nxjerrin në pah problematikat e sistemit ligjor shqiptar në drejtim të mungesës (pjesërisht ose tërësisht) të kuadrit ligjor për rregullimin e marrëdhënieve në fusha të ndryshme, të mjeteve juridike të përshtatshme dhe efektive për rivendosjen e të drejtave të cenuara, mosveprimin nga ana e autoriteteve shtetërore të ngarkuara me zbatimin e ligjit, mosekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë. Megjithatë, duke e vendosur këtë analizë në një perspektivë më optimiste, duhet të pranojmë se jurisprudenca e GJEDNJ-së kundër Shqipërisë, edhe pse nxjerr në pah një sistem ligjor relativisht jofunksional, ka rëndësi të veçantë pasi është katalizatori i gjetjes së zgjidhjeve pozitive, të përshtatshme dhe të efektshme në sistemet kombëtare të Palëve të Larta Kontraktuese të Konventës në përgjithësi dhe, veçanërisht, për sistemin shqiptar.¹⁰⁵⁶

• *Ekzekutimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë si pjesë përbërëse e të drejtës për një proces të rregullt ligjor*

Procesi i transformimit, përshtatjes dhe përparimit të Shqipërisë drejt standardeve dhe vlerave evropiane, të përqafuluara nga vendet anëtare të Këshillit të Evropës, nënshkruese të sistemit konventor, daton në vitin 2004, kur GJEDNJ-ja mori vendimin e parë kundër shtetit shqiptar në çështjen “*Qufaj Co Shpk kundër Shqipërisë*”.¹⁰⁵⁷ Rëndësia e vendimit është e veçantë jo vetëm për faktin e të qenit i pari i këtij lloji në historinë e shtetit Shqiptar si Palë e Lartë Kontraktore e Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, duke bërë kështu realitet garancitë konventore, por edhe për natyrën e çështjeve specifike që analizohen dhe për “modelin” e pasojave me të cilat përballet një shtet që nuk zbaton rigorozisht parashikimet e KEDNJ-së dhe angazhimet në drejtim të garantimit të të drejtave dhe lirive themelore. Shteti shqiptar, si palë e paditur në një juridiksion mbikombëtar (*quasi kushtetues*), u përball për herë të parë me detyrimin konventor për t’i dhënë fund shkeljes dhe për të riparuar pasojat e saj në mënyrë të tillë që të përmirësojë sa të jetë e mundur situatën ekzistuese para shkeljes. Midis çështjeve që Gjykata merr parasysh kur vlerësohet kompensimi, janë dëmi pasuror, domethënë, humbja aktualisht e shkaktuar si rezultat i drejtpërdrejtë i shkeljes së pretenduar dhe dëmi jopasuror, domethënë kompensimi për ankthin, vështirësitë dhe pasigurinë e shkaktuar nga shkelja dhe dëme të tjera jopasurore. Për më tepër, nëse një ose më shumë kategori specifike të dëmit nuk mund të llogariten saktësisht ose nëse dallimi midis dëmit pasuror dhe jopasuror duket i vështirë, Gjykata mund të vendosë të bëjë një vlerësim global.¹⁰⁵⁸

¹⁰⁵⁶ Tusha, V. & Pajo, V., *European Court of Human Rights case-law: a vital tool for the facilitation of Albania's transition to a consolidated democracy and rule of law*, prezantuar në Konferencën Ndërkombëtare organizuar nga Instituti i Sociologjisë dhe Universiteti “Aleksandër Moisiu” Durrës, nëntor 2013. Autorët analizojnë vendimmarrjen e GJEDNJ-së kundër Shqipërisë të grupuar sipas natyrës së çështjeve civile, administrative, penale dhe rendit kronologjik të vendimmarrjes, 2004 e në vazhdim.

¹⁰⁵⁷ Ankim nr.45268/00, vendim përfundimtar 30.03.2005

¹⁰⁵⁸ Tusha & Pajo, vep.cit.,

Pretendimet e parashtruara në ankimin e parë të paraqitur në GJEDNJ në vitin 2000, dhe ato të viteve në vazhdim, dukshëm kanë të bëjnë me mangësi të përsëritura të procesit të ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, çka provohet edhe nga numri në rritje i vendimeve të GJEDNJ-së kundër Shqipërisë mbi këtë problematikë. Ndërsa shteti shqiptar, si palë e paditur, në mënyrë të vazhdueshme justifikohet se “neglizhenca për të ekzekutuar vendimin e formës së prerë, ishte rezultat i rrethanave objektive, si mungesa e fondeve, paqartësi në fushat e kompetencës dhe trazirat sociale, legislative dhe politike në Shqipëri”¹⁰⁵⁹, GJEDNJ-ja rithekson vazhdimisht se procesi i ekzekutimit të vendimit të dhënë nga një gjykatë duhet të konsiderohet si pjesë përbërëse e “procesit të rregullt” sipas qëllimit të nenit 6, dhe për këtë arsye, në mënyrë të vazhdueshme ka rithekson se kur autoritetet administrative refuzojnë, neglizhojnë ose vonojnë t’i ekzekutojnë këto vendime, garancitë që gëzon një palë e përfshirë në një proces gjyqësor, sipas nenit 6 të Konventës, e humbasin qëllimin. Në lidhje me ekzekutimin e vendimeve gjyqësore që vendosin detyrime monetare ndaj një shteti, ky i fundit nuk duhet t’i kërkojë personit ndaj të cilit është debitor, të iniciojë procedura të ekzekutimit të vendimit, me qëllim kompensimin e shumës së caktuar.¹⁰⁶⁰

Pa dyshim, një vonesë në ekzekutimin e një vendimi mund të justifikohet në rrethana të veçanta, megjithatë, vonesa nuk mund të jetë deri në atë shkallë sa të dëmtojë thelbin e së drejtës së mbrojtur sipas nenit 6 § 1. Nga ana tjetër, personit, i cili pajiset me një vendim të ekzekutueshëm kundrejt shtetit, nuk mund t’i kërkojë t’u drejtohet organeve përmbarimore për të ekzekutuar vendimin.¹⁰⁶¹ Është interesant kontrasti i evidentuar nga GJEDNJ-ja midis të drejtave të garantuara në teori dhe natyrës së tyre iluzore kur shtrihet çështja e zbatimit të tyre në praktikë. Kështu, në vendimin në fjalë nga njëra anë GJEDNJ-ja konstatoi ekzistencën në sistemin ligjor shqiptar të mjeteve juridike të brendshme për të ankimuar një shkelje të së drejtës për një gjykim të drejtë, mundësi kjo që teorikisht ishte në dispozicion të shoqërisë ankuuese, por kur ajo u përpoq shfrytëzonte këtë mjet nuk pati sukses, pasi Gjykata Kushtetuese ia rrëzoi kërkesën.¹⁰⁶²

Trajtimi, nga GJEDNJ-ja, i fazës së ekzekutimit të vendimit si pjesë përbërëse e të drejtës për një proces të rregullt ligjor, duke e ngritur këtë fazë të dytë të procesit gjyqësor në nivelin e të drejtës kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, tashmë në kontekstin e realitetit shqiptar, shënoi një kthesë të rëndësishme në jurisprudencën kushtetuese shqiptare, e cila deri në atë moment nuk i vlerësonte si pjesë përbërëse e juridiksionit kushtetues kërkesat me objekt konstatimin e cenimit të së drejtës për një proces të rregullt ligjor si rezultat i mosekzekutimit të vendimit të formës së prerë. Jurisprudenca kushtetuese aktuale ka një qëndrim të konsoliduar se vendimet gjyqësore të

¹⁰⁵⁹ Po aty,

¹⁰⁶⁰ Ibid

¹⁰⁶¹ Shih vendimet e GJEDNJ-së në çështjet “Hornsby kundër Greqisë”, 19 mars 1997, § 40; “Burdov kundër Ruisisë” nr.59498/00, § 34- 35; “Jasiuniene kundër Lituanisë”, nr.41510/98, § 27, 6 mars 2003; “Cocchiarella kundër Italsë” {DHM}, nr.64886/01, § 89; “Metaxas kundër Greqisë”, nr. 8415/02, § 19, 27 maj 2004; “Koltsov kundër Ruisisë”, nr 41304/02, § 16, 24 shkurt 2005; “Petrushko kundër Ruisisë”, nr 36494/02, § 18, 24 shkurt 2005.

¹⁰⁶² Në çështjen “Qufaj Co ShPK kundër Shqipërisë” GJEDNJ-ja u akordoi ankuesve, përveç shumës prej 60 milion lekë në referim të vendimit të Gjykatës së Apelit edhe një shumë totale prej 70 000 eurosh në lidhje me dëmin pasuror dhe jopasuror dhe 2 000 euro për shpenzimet gjyqësore. Në rastin “Beshiri kundër Shqipërisë”, GJEDNJ-ja u akordoi ankuesve një shumë totale prej 120 000 eurosh në lidhje me dëmin pasuror dhe jopasuror dhe 6 000 euro për shpenzimet gjyqësore.

formës së prerë të gjykatave nuk duhet vihen në diskutim për t'u zbatuar, çka vlerësohet ngushtësisht edhe me parimin e sigurisë juridike.¹⁰⁶³ Në këtë kuptim duhet pranuar se vendimet e GJK-së në këtë drejtim plotësojnë pjesërisht tiparet e mjetit efektiv, në kuptim të nenit 13 të KEDNJ-së, sepse mbetet ende e diskutueshme çështja e ushtrimit të kompetencës për dhënien ankuesit të ndonjë dëmshpërblimi për dëme materiale e jo-materiale, çështje e cila trajtohet gjerësisht në vijim të punimit.

Në fokusin e jurisprudencës së GJEDNJ-së, më së shumti, ka qenë çështja e mosekzekutimit të vendimeve gjyqësore, të cilët disponojnë mbi çështje të kthimit dhe kompensimit të pronave. Duke filluar nga vendimi i GJEDNJ-së në çështjen "*Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë*"¹⁰⁶⁴ raportet midis shtetit shqiptar si Palë e Lartë Kontraktuese e KEDNJ-së dhe detyrimeve që burojnë prej kësaj të fundit, hynë një fazë e re, e cila në vazhdimësi është karakterizuar nga dështim i vazhdueshëm i autoriteteve kompetente shqiptare për të marrë masat e duhura ligjore, administrative, buxhetore, për të hequr të gjitha pengesat për dhënien e kompensimit për pronat e shtetëzuara ose të shpronësuara, për të parashikuar rregullat procedurale dhe për t'i zbatuar ato në praktikë, për të zbatuar vendimet gjyqësore dhe ato administrative, në funksion të njohjes së të drejtave të pronësisë. Këto mangësi vazhdojnë të çojnë në ndërhyrje të pajustificuara në të drejtën e gëzimit paqësor të pasurisë, në kuptim të nenit 1 të Protokollit nr.1 të KEDNJ-së. Dështimi, po ashtu i vazhdueshëm, në përcaktimin e afateve të qarta kohore për kthimin e pronës *bona fide* krijojnë gjendje pasigurie në lidhje me realizimin e të drejtave të pronësisë, duke i ngarkuar pronarët e ligjshëm me një peshë jopërpjestimore dhe të tepërt.¹⁰⁶⁵

Duke filluar nga vendimi i çështjes "*Beshiri*"¹⁰⁶⁶ dhe më pas, "*Gjonboçari e të tjerë kundër Shqipërisë*"¹⁰⁶⁷, "*Marini kundër Shqipërisë*"¹⁰⁶⁸, GJEDNJ-ja iu referua kritereve të mirëpërcaktuara në jurisprudencën e saj, të cilat duhet të analizohen në çdo rast që është e nevojshme të vlerësohet nëse është respektuar apo jo kërkesa për ekzekutim "*brenda afatit të arsyeshëm*", përfshi: kompleksitetin e çështjes, sjelljen e

¹⁰⁶³ Shih vendimin nr. 6, datë 31.03.2006, nr.43/07, 1/09 dhe 6/09 të Gjykatës Kushtetuese.

¹⁰⁶⁴ Ankim nr. 7352/03, vendim përfundimtar 12.02.2007. Ankuesit pretenduan cenimin e nenit 6 si rezultat i mosekzekutimit të vendimit gjyqësor të formës së prerë dhe nenit 13 pasi në sistemin ligjor vendas mungon mjeti efektiv për të ankimuar zgjatejen e procesit tej një afati të arsyeshëm.

¹⁰⁶⁵ Shih vendimet e GJEDNJ-së në çështjet "*Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë*", i datës 12.02.2007; "*Driza kundër Shqipërisë*", i datës 02.06.2008; "*Ramadhi kundër Shqipërisë*", i datës 02.06.2008.

¹⁰⁶⁶ Ankimi nr.7352/03, datë 22 gusht 2006. Ankuesit u ankuan sipas nenit 6§1 të Konventës për proces të parregullt, duke arsyetuar se B.N. nuk duhej legjitimuar në procedimet e brendshme për të kundërshtuar të drejtat e tyre të pronësisë; duke pohuar, se pesë vjet për të vendosur në lidhje me pretendimet e pronësisë së tyre nuk mund të konsideroheshin periudhë e arsyeshme e kohëzgjatjes së procedimeve.

¹⁰⁶⁷ Këto standarde u ritheksuan nga GJEDNJ-ja edhe në vendimin "*Gjonboçari e të tjerë kundër Shqipërisë*" ankim nr. 10508/02, vendim përfundimtar 31.03.2008. Ankuesit u ankuan sipas neneve 6 §1, vetëm dhe në bashkim me nenin 13 të Konventës, lidhur me dështimin e autoriteteve për të ekzekutuar një vendim gjyqësor të formës së prerë, që urdhëronte marrjen e një vendimi administrativ. Për më tepër, ato argumentuan se disa procedura gjyqësore për shqyrtimin e së drejtës së tyre të pronësisë, kanë tejkalluar kërkesën për një afat të arsyeshëm, si dhe nuk kanë pasur mjete efektive të ankimit për këtë qëllim. Së fundmi, ankuesit u ankuan në bazë të nenit 1 të protokollit nr.1 të Konventës, i marrë veç dhe në lidhje me nenin 14 të Konventës, për shkeljen e të drejtave të tyre të pronësisë. Gjykata gjithsesi vlerëson faktin se ankuesit duhet të jenë ndjerë të dhunuar dhe stresuar në lidhje me natyrën e shkeljes së neneve 6 § 1 dhe 13 të Konventës. Duke vendosur në baza të barabarta, i jep çdo aplikanti një dëmshpërblim prej 7,000 eurosh secilit në lidhje me dëmin moral.

¹⁰⁶⁸ Aplikimi nr. [3738/02](#), vendim përfundimtar datë 07.07.2008

ankuesve dhe të autoriteteve përkatëse, duke i vlerësuar ato në bazë të disa rrethanave specifike të çështjes.

Në këtë aspekt, duhet pranuar se jurisprudenca e GJEDNJ-së ka qenë një udhërrëfyes praktik për jurisprudencën kushtetuese shqiptare, e cila i është referuar në mënyrë të vazhdueshme, duke përfshirë kritere e standarde përpara se ato të trajtohen në kontekstin e një çështje kundër Shqipërisë. Kështu, kriteret e evidentuara nga jurisprudenca e GJEDNJ-së janë bërë pjesë të vlerësimit kushtetues duke filluar nga viti 2005¹⁰⁶⁹, por megjithatë duhet pranuar se analiza e tyre nuk ka qenë e plotë dhe e detajuar për secilin kriter. Duke filluar nga viti 2009 e në vazhdim, jurisprudenca kushtetuese karakterizohet nga njëtrajtshmëria në trajtimin e kriterëve të mësipërme duke i konsideruar ato të rëndësishme në marrjen e vendimeve të natyrës deklaratore mbi konstatimin e të drejtës për një proces të rregullt ligjor si rezultat i mosekzekutimit brenda një afati të arsyeshëm të një vendimi gjyqësor të formës së prerë.¹⁰⁷⁰

- ***E drejta e pronës***

Rëndësia e vendimeve të mësipërme qëndron edhe në trajtimin e një elementi tjetër, konkretisht, në analizën e pretendimeve të ankuesve mbi cenimin e të drejtës për të gëzuar pronën, në kuptim të nenit 1 të Protokollit nr. 1 të Konventës. Në vlerësimin e GJEDNJ-së, ky nen përfshin tre rregulla të veçanta: *rregulli i parë*, shpreh parimin e gëzimit të qetë të pronës; *rregulli i dytë*, mbulon privimin e posedimit dhe e kufizon atë, vetëm në disa rrethana të caktuara; *rregulli i tretë*, parashikon që shtetet palë në Konventë, përveç të tjerash duhet të kontrollojnë përdorimin e pronës, në përputhje me interesin e përgjithshëm.¹⁰⁷¹

Karakteristikë e vendimeve të analizuara është vendosja e standardeve të konsoliduara në jurisprudencën e GJEDNJ-së, në realitetin e sistemit ligjor shqiptar, duke renditur si të tilla çështje që kanë të bëjnë me karakterin e përkohshëm të privimit nga e drejta e pronës, përkufizimi i nocionit “pasuri ekzistuese/aset” dhe dallimi i saj nga shpresa e njohjes të së drejtës së pronësisë, trajtimi i konceptit të “pritshmërive të ligjshme”, njohja shteteve kontraktuese e një shkalle të gjerë vlerësimi në lidhje me përcaktimin e objektit të kthimit të pronës dhe për të përzgjedhur se në çfarë kushtesh bien dakord t’u kthejnë të drejtat e pronës ish-pronarëve, apo për përjashtimin e kategorive të caktuara të ish-pronarëve nga kjo e drejtë.¹⁰⁷² Këto parime u ritheksuan edhe në vendimet “*Driza kundër Shqipërisë*”, “*Ramadhi e të tjerë kundër Shqipërisë*”¹⁰⁷³, “*Hamzaraj kundër Shqipërisë*”¹⁰⁷⁴, “*Nuri kundër Shqipërisë*”¹⁰⁷⁵, “*Vrioni e të tjerë kundër Shqipërisë*”¹⁰⁷⁶, “*Bushati e të tjerë kundër Shqipërisë*”¹⁰⁷⁷, “*Mullai e të tjerë*

¹⁰⁶⁹ shih vendimin nr.18, datë 19.07.2005 të Gjykatës Kushtetuese

¹⁰⁷⁰ Shih vendimet nr.1, datë 19.01.2009; nr. 6, 06.03.2009; 8, date 23.03.2010; nr. 2, datë 01.02.2011; Vendim nr. 6, datë 07.03.2011; nr.1, datë 20.01.2012; nr.4, , datë 20.02.2013 të Gjykatës Kushtetuese

¹⁰⁷¹ Shih “*Ramadhi e të tjerë kundër Shqipërisë*”, ankim nr. [38222/02](#), vendim përfundimtar 02.06.2008, § 7 ; “*Hamzaraj kundër Shqipërisë*”, ankim nr.45264/04, vendim përfundimtar 06.07.2009 ku detyrimi i shtetit të paditur parashikohet i) 12500 euro për dëmin pasuror; ii) 5000 euro për dëmin jopasuror

¹⁰⁷² Shih “*Beshiri kundër Shqipërisë*”, § § 75-82 dhe “*Gjonboçari kundër Shqipërisë*”, § § 88, 90.

¹⁰⁷³ Shih “*Ramadhi e të tjerë kundër Shqipërisë*”, nr. [38222/02](#), vendim përfundimtar 02.06.2008

¹⁰⁷⁴ Ankim nr.45264/04, vendim përfundimtar 06.07.2009, ku detyrimi i shtetit të paditur parashikohet i) 12500 euro për dëmin pasuror; ii) 5000 euro për dëmin jo pasuror.

¹⁰⁷⁵ Ankim nr. [12306/04](#), vendim përfundimtar 06.07.2009

¹⁰⁷⁶ Ankim nr. [2141/03](#), vendim përfundimtar 06.07.2009 ku Gjykata për shkak të konstatimit të cenimit të nenit 6/1 dhe nenit 1 të Protokollit nr.1 gjykoi se shteti i paditur duhet të paguajë 450 000 euro për dëmin

*kundër Shqipërisë*¹⁰⁷⁸, *“Puto e të tjerë kundër Shqipërisë”*¹⁰⁷⁹, *“Delvina kundër Shqipërisë”*¹⁰⁸⁰, *“Eltari kundër Shqipërisë”*¹⁰⁸¹, *“Çaush Driza kundër Shqipërisë”*¹⁰⁸², *“Manushaqe Puto e të tjerë kundër Shqipërisë”*¹⁰⁸³. Ndonëse konstatohen të njëjtat mangësi procedurale dhe substanciale në të gjitha çështjet e marra në shqyrtim, “tonet” e GJEDNJ-së vijnë duke u ashpërsuar kundër shtetit shqiptar, pasi përshkallëzimi i numrit të kërkesave është një faktor rëndues për sa i përket përgjegjësisë së shtetit në bazë të Konventës dhe përbën kërcënim për efikasitetin në të ardhmen të sistemit të vendosur nga Konventa. Vakumi ligjor i zbuluar fillimisht, por edhe përmirësimet e mëvonshme të kuadrit ligjor, të vlerësuar si të pamjaftueshme, i dhanë jetë një numri të shumtë kërkesash të tjera të vlerësuar si bazuara.

Për arsyet e mësipërme, GJEDNJ-ja, duke filluar nga vendimi në çështjen “Driza”, jep orientime konkrete për zgjidhjen e problemeve, duke u shprehur se: *“Shteti i paditur, mbi të gjitha, duhet të heqë të gjitha pengesat që bëhen shkak për kompensimin sipas Ligjit të Pronësisë, duke mundësuar marrjen e të gjitha masave ligjore, administrative dhe buxhetore të domosdoshme. Këto masa duhet të përfshijnë hartimin e hartave për vlerësimin e pronës për ankuesit të cilët kanë të drejtë të marrin kompensim në natyrë, si dhe përcaktimin e një fondi të përshtatshëm për ankuesit që përfitojnë kompensim në vlerë, me qëllim që të gjithë ata pretendues, të cilët kanë në duar vendime gjyqësore në favorin e tyre, vendime të cilat u njohin atyre të drejtën e kompensimit sipas Ligjit të Pronësisë të përfitojnë pa vonesë shumën e kompensimit ose truallin. Këto masa duhet të vihen në dispozicion sa më parë”*¹⁰⁸⁴.

Argumentet “urdhëruese” janë pasuruar edhe përmes vendimeve të tjera, duke parashikuar detyrimin e autoriteteve kombëtare të ndërmarrin-me fuqi prapavepruese nëse është e mundur- masat e nevojshme për rivendosjen e së drejtës së shkelur, në përputhje me parimin e subsidiaritetit të Konventës, në mënyrë të tillë që Gjykata të mos rigjejë shkelje në një seri të gjatë rastesh të ngjashme. Këto masa, të cilat duhet të trajtohen si çështje urgjente, gjithashtu i nënshtrohen monitorimit nga Komiteti i

financiar dhe atë jofinanciar. Në vitin 2011 GJEDNJ-ja mori vendimin për shpërblimin e drejtë duke e ngarkuar shtetin shqiptar me detyrimin për t’u paguar ankuesve 1 900 000 Euro dëm pasuror dhe jo pasuror.

¹⁰⁷⁷ Ankim nr.6397/04, vendim përfundimtar 08.03.2010

¹⁰⁷⁸ Shih vendimin e GJEDNJ- së datë 23.06.2010, ankimin nr. 9074/07. Ankuesit pretendonin shkelje të nenit 6 § 1 të Konventës dhe të nenit 1 të protokollit nr.1 të Konventës për arsye të shfuqizimit të vendimit të formës së prerë, moszbatimit nga ana e autoriteteve të vendimit të formës së prerë të gjykatës, si dhe tejkëqitjes së procedurave.

¹⁰⁷⁹ Ankim nr.609/07, vendim përfundimtar 22.11.2010, ku GJEDNJ-ja e detyroi shtetin shqiptar t’u paguajë ankuesve (i) 65,000 Euro për dëmin pasuror dhe jo pasuror; (ii) 2,000 euro për kostot dhe shpenzimet

¹⁰⁸⁰ Ankim nr. 49106/06, vendim përfundimtar 08.06.2011. GJEDNJ-ja nuk ka parashikuar detyrimin në terma financiarë por palët në konflikt janë ftuar për zgjidhjen miqësisht të mosmarrëveshjes

¹⁰⁸¹ Ankim nr.16530/06, vendim përfundimtar 15.09.2011. Ndonëse GJEDNJ-ja konstaton cenimin e nenit 6, 13 dhe nenit 1 të Protokollit nr.1, nuk ka parashikuar detyrimin në terma financiarë por palët në konflikt janë ftuar për zgjidhjen miqësisht të mosmarrëveshjes

¹⁰⁸² Ankim nr.10810/05, vendim përfundimtar 15.06.2011

¹⁰⁸³ Ankimet nr. 604/07, 43628/07, 46684/07, 34770/09, vendim përfundimtar 17.12.2012

¹⁰⁸⁴ Shteti i paditur duhet t’i kthejë ankuesit parcelën e tokës me sipërfaqe 1 650 m², dhe t’i paguajë 50 000 euro dëm pasuror dhe jopasuror b)Nëse nuk realizon kthimin e tokës detyrohet t’i paguajë ankuesit 280 000 euro; c) 500 000 euro (pesëqindmijë) në lidhje me dëmin pasuror dhe jopasuror përsa i përket parcelës së tokës me sipërfaqe prej 3 350 m²

Ministrave.¹⁰⁸⁵ Veçanërisht në vendimin më të fundit “*Manushaqe Puto e të tjerë kundër Shqipërisë*” në dispozitiv GJEDNJ-ja u shpreh se shteti shqiptar, brenda 18 muajve nga data që ky vendim merr formë të prerë, duhet të marrë masa për të siguruar mbrojtjen efektive të të drejtave të garantuar nga neni 6 § 1 i Konventës dhe neni 1 i Protokollit nr.1 dhe, për rrjedhojë, GJEDNJ-ja do të pezullojë shqyrtimin e të gjitha çështjeve të ngjashme të paraqitura pas dhënies së këtij vendimi.¹⁰⁸⁶

Problematika e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore është trajtuar nga GJEDNJ-ja edhe në lidhur me *ekzekutimin e vendimeve në fushën e së drejtës familjare*, veçanërisht, në kontekstin e nenit 8 të KEDNJ-së që garanton të drejtën për respektimin e jetës private dhe familjare. GJEDNJ-ja ka arsyetuar se kriteri vendimtar është nëse organet kompetente shtetërore kanë marrë të gjitha masat e nevojshme për të lehtësuar ekzekutimin e vendimeve, siç mund të kërkohej në mënyrë të arsyeshme në rrethanat e veçanta të çdo çështjeje. Në çështje të këtij lloji përshtatshmëria e një mase gjykohej nga shpejtësia e ekzekutimit të saj, meqenëse kalimi i kohës mund të ketë pasoja të pandreqshme për marrëdhëniet ndërmjet fëmijës dhe prindit, i cili nuk jeton me të.¹⁰⁸⁷

- ***Parimi i sigurisë juridike***

Analizat e GJEDNJ-së mbi (mirë)(keq)funksionimin e sistemit ligjor shqiptar janë pasuruar edhe përsa i përket trajtimit të parimit të sigurisë juridike dhe kuptimit të tij në procesin gjyqësor, pas vendimit mbi çështjen “*Driza kundër Shqipërisë*”.¹⁰⁸⁸ *Siguria juridike presupozon respektimin e parimit të gjësë së gjykuar, i cili është parimi kryesor i një vendimi të formës së prerë. Ky parim konsiston në faktin që asnjë palë nuk ka të drejtë të kërkojë rigjykimin e një çështjeje që është zgjidhur me vendim të formës së prerë thjesht, sepse do të donin një rishqyrtim të çështjes së tyre. E drejta e gjykatave më të larta në shqyrtimin e ankimeve në lidhje me vendimet e gjykatave më të ulëta të cilat kanë marrë formë të prerë, duhet të përqendrohet në ndreqjen e gabimeve apo pasaktësive gjyqësore, dhe jo në rigjykimin në themel të çështjes. Ndreqja e gabimeve apo pasaktësive nuk duhet të trajtohet si një simulim në të vërtetë i ankimit, dhe mundësia e të pasurit të dy vendimeve për të njëjtën çështje nuk përbën justifikim për një rishqyrtim të ri. Shmangia nga ky parim justifikohet vetëm kur vërtetohen rrethana thelbësore dhe të pakonstatueshme, se një gjë e tillë rezulton e domosdoshme”.*¹⁰⁸⁹

¹⁰⁸⁵ Shih vendimet “Ramadhi e të tjerë kundër Shqipërisë”, § 91, 94 dhe pikën 6 të dispozitivit sipas së cilës: a) Shteti i paditur duhet t’i kthejë tre ankuesve të parë parcelën e tokës me sipërfaqe 30 500 m² sq. dhe tu paguajë atyre së bashku shumën prej 25 000 euro për dëmin pasuror dhe jopasuror...; b) Nëse dështon në kthimin e tokës detyrohet t’u paguajë tre ankuesve ... 120 000 euro; c) edhe i) 64 000 euro për dëmin pasuror dhe jopasuror për parcelat me sipërfaqe prej 5 500 m² dhe 150 m²; ii) 1 676 europër kostot dhe shpenzimet;

¹⁰⁸⁶ Supra, shënim 29, pikat 6 dhe 7 të dispozitivit

¹⁰⁸⁷ Shih vendimin e GJEDNJ-së në çështjen “Bajrami kundër Shqipërisë”, nr. 35853/04, datë 12 Dhjetor 2006.

¹⁰⁸⁸ Shih vendimin e GJEDNJ-së në çështjen “Driza kundër Shqipërisë, nr.33771/02, përfundimtar datë 02.06.2008. Ankuesi pretendoi se gjykatat e zakonshme duke dhënë vendime kontradiktore në një set procesesh paralele, të cilat pjesërisht apo plotësisht prishnin vendimet e mëparshme të formës së prerë, sistemi ligjor shqiptar tregoi pamajftueshmëri, pasojë e së cilës ishte shkelja e parimit të sigurisë juridike. Gjithashtu, pavarësisht faktit se instituti i rekursit në interes të ligjit ishte shfuqizuar, ankuesi ishte akoma viktimë e shkeljeve të pretenduara nga ky institut ligjor.

¹⁰⁸⁹ Ibid, § 64

Nga analiza e jurisprudencës kushtetuese shqiptare konstatohet se referimi i analizave kushtetuese në parimin e sigurisë juridike është bërë kryesisht gjatë proceseve të kontrollit abstrakt të normës (*shih vendimin nr.26, datë 02.11.2005*) dhe, rrallë herë, gjatë kontrollit konkret, pra marrjes në shqyrtim të ankimeve kushtetuese individuale në kuptim të nenit 131, shkronja f të Kushtetutës (*shih vendimin nr.8, datë 02.05.2006*)¹⁰⁹⁰. Madje edhe në ato raste kur jurisprudenca kushtetuese i është referuar parimit të sigurisë juridike, analiza është mjaftuar me përmendjen e këtij parimi, pa e analizuar atë nën dritën e kuptimit që jurisprudenca e GJEDNJ-së i jep në vazhdimësi¹⁰⁹¹, kuptim i cili u rikonfirmua në vendimin “*Driza kundër Shqipërisë*” dhe, më pas, në çështjen “*Vrioni e të tjerë kundër Shqipërisë*”.

Jurisprudenca kushtetuese shqiptare, duke u bazuar, veçanërisht, në jurisprudencën e GJEDNJ-së, e ka trajtuar hollësisht kuptimin e parimit të sigurisë juridike duke filluar nga viti 2007 duke e konsoliduar atë në mënyrë të vazhdueshme, duke u shprehur se: “*vendimi gjyqësor i formës së prerë që përbën gjë të gjykuar është shprehje e konkretizim i të drejtës mbi marrëdhënien juridike dhe ka qëllim t’i japë jo vetëm qartësi, por dhe siguri kësaj marrëdhënie. Cenimi i parimit të gjësë së gjykuar do të çonte në cenimin e të drejtave, lirive dhe interesave kushtetuese e ligjore të garantuara nga neni 42 i Kushtetutës, pra në cenim të vetë sigurisë juridike*”¹⁰⁹².

- **Parimi i paanshmërisë**

Një tjetër vendim me rëndësi në drejtim të evidentimit dhe konkretizimit të standardeve të jurisprudencës së GJEDNJ-së në realitetin social, ekonomik, politik ku gjen zbatim sistemi ligjor shqiptar është edhe “*Marini kundër Shqipërisë*”.¹⁰⁹³ Trajtimi i parimit të paanshmërisë dhe elementët përbërës të tij (testi subjektiv dhe objektiv) e pasuruan edhe më shumë jurisprudencën kushtetuese shqiptare, pasi parimi në fjalë ishte trajtuar në një numër vendimesh të mëparshme të GJK-së. E veçanta e vendimit të GJEDNJ-së ka të bëjë me qëndrimin ndaj standardit të arsytimit të vendimit gjyqësor, si një element i të drejtës për një proces të rregullt ligjor. Qëndrimi i GJEDNJ-së do të orientonte përfundimisht jurisprudencën kushtetuese në lidhje me arsytimin e kufizuar të Gjykatës së Lartë përmes përdorimit të formulës *de plano* të vendimit për moskalimin në dhomë këshillimi për shkak të mungesës së shkaqeve të rekursit. Sipas GJEDNJ-së kjo tregonte pa dyshim që ankuesi nuk kishte parashtruar si bazë ligjore një nga pikat e

¹⁰⁹⁰ Çdo proces ku vihen në dyshim të drejtat e fituara nuk mund të konsiderohet se qëndron jashtë nocionit të “procesit të rregullt” përderisa diskutohet e vendoset lidhur me këto të drejta të fituara. Prandaj, respektimi i parimit kushtetues të procesit të rregullt nuk mund të pranohet se fillon vetëm në rigjykimin e çështjes në gjykatën e rrethit. Përkundrazi, ky parim është i detyrueshëm të respektohet në të gjitha fazat e një procesi ku kërkohet të cenohen të drejtat e fituara dhe siguria juridike që rrjedh prej tyre.

¹⁰⁹¹ Shih vendimet e GJEDNJ-së në çështjet *Brumărescu v. Romania* [GC], nr. 28342/95, § 61, ECHR 1999-VII; *Ryabykh v. Russia*, nr.52854/99, §§ 51-56. ECHR 2003-IX; *Roşca v. Moldova*, nr. 6267/02, § 24,22 Mars 2005.

¹⁰⁹² Shih vendimet nr.23, datë 08.06.2007; nr.20, datë 29.09.2008; nr.24, datë 12.11.2008 të Gjykatës Kushtetuese

¹⁰⁹³ Ankim nr. 3738/02, vendim përfundimtar 07.07.2008. Duke iu referuar nenit 6 § 1 të Konventës, ankuesi u ankua për moszekutimin nga organet të vendimit të formës së prerë, tejzgjatjen në kohë të procesit, mungesën e arsytimit të vendimeve të gjykatës dhe mohimin e së drejtës për t’u dëgjuar nga një gjykatë. Duke u mbështetur në nenin 13 të Konventës, ai u ankua për mungesë të një zgjidhjeje efektive të ankimeve të tij sipas nenit 6. Së fundi, ankuesi u ankua për shkelje të nenit 1 të protokollit nr.1 dhe nenit 14 të Konventës.

parashikuara nga dispozita e brendshme përkatëse, që është një kërkesë për pranimin e rekursit, prandaj kur Gjykata e Lartë nuk pranon një kurs për shkak se nuk është parashtruar baza ligjore e çështjes, kërkesat e nenit 6 të Konventës mund të plotësohen me një arsyetim shumë të kufizuar.¹⁰⁹⁴

- ***Mjeti efektiv i ankimit***

Problematika e parashtruar nga aplikanti në fjalë nxori në pah të tjera probleme dhe mangësi të sistemit ligjor shqiptar, veçanërisht, në drejtim të mungesës së një mjeti efektiv në sistemin ligjor shqiptar kundër zgjatjes së procesit gjyqësor tej çdo afati të arsyeshëm. Në vlerësimin e GJEDNJ-së, për sa kohë nuk kishte prova se një ankimi i tillë, sipas nenit 131 të Kushtetutës, mund të konsiderohet, në një shkallë të mjaftueshme sigurie, se përbën një mjet efektiv ligjor, ankimi në dispozicion të ankuesit për zgjatjen e tepruar të proceseve gjyqësore dhe, për më tepër, mungesa e vendimeve të GJK-së në këtë drejtim tregonte pasigurinë e një mjeti të tillë ligjor në praktikën shqiptare¹⁰⁹⁵. Duke iu referuar vendimmarrjes së GJK-së të dy viteve të fundit rezultoi se mangësitë e konstatuara nga GJEDNJ-ja janë korrigjuar, duke mundësuar marrjen në shqyrtim nga kjo gjykatë edhe kërkesat e individëve, për cenimin e të drejtës për një gjykim brenda një afati të arsyeshëm, pavarësisht se gjykimi për mbrojtjen e të drejtave, lirive dhe interesave kushtetuese dhe ligjore të tyre ende nuk ka përfunduar në të gjitha shkallët e gjyqimit prej gjykatave të juridiksionit të zakonshëm.¹⁰⁹⁶

Një tjetër mangësi e konstatuar nga GJEDNJ-ja në çështjen e mësipërme, e cila cenon kërkesat e nenit 6 të KEDNJ-së, është edhe refuzimi i vendimit nga GJK-ja. Sipas GJEDNJ-së personat që nisin procese gjyqësore do të gëzojnë ndaj këtyre gjykatave garancitë themelore që parashikon neni 6, garanci në të cilat përfshihet edhe drejta për një vendim përfundimtar për çështjet e paraqitura në gjykatë, përfshi edhe Gjykatën Kushtetuese. Pamundësia e Gjykatës Kushtetuese për të siguruar shumicën e kërkuar të votave për çështjet në shqyrtim, e la ankuesin pa një vendim përfundimtar dhe për rrjedhojë kufizoi thelbin e së drejtës së tij për t'u dëgjuar nga gjykata. Për këtë arsye është i papranueshëm argumenti se, thjesht se rrethanat mund të ndryshonin dhe ankuesi mund të kishte një vendim përfundimtar për kërkesën e tij në një kohë të papërcaktuar në të ardhmen, përmbush kërkesën për siguri juridike¹⁰⁹⁷. GJK-ja vendos me shumicën e të gjithë anëtarëve të saj, kërkesë kjo e parashikuar në nenin 133/2 të Kushtetutës dhe në nenin 72/2 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë". Ndërsa, kur gjatë votimit të çështjes, votat ndahen në atë mënyrë që asnjë përfundim i çështjes nuk arrihet të votohet nga shumica e kërkuar, GJK-ja e refuzon kërkesën, në referim të nenit 74 të ligjit organik. Në asnjë rast refuzimi i kërkesës për shkak të mungesës së kuorumit të nevojshëm të votave, nuk përbën pengesë që kërkesit të riparaqesin kërkesën, në rast se krijohen kushte për

¹⁰⁹⁴ Ibid, §106 të vendimit

¹⁰⁹⁵ Ibid, §§156-157 të vendimit. GJEDNJ-ja vendosi se pala shqiptare duhet t'i paguajë ankuesit brenda tre muajve nga data në të cilën vendimi merr formë të prerë, në pajtim me nenin 44 § 2 të Konventës, shumat e mëposhtme, që duhen konvertuar në monedhën vendase të shtetit të paditur, me kursin e zbatueshëm në datën e shlyerjes, plus taksat që mund të jenë të tatueshme/të ngarkohen: (i) 330 000 euro (treqind e tridhjetë mijë euro) për dëmin financiar dhe jofinanciar; (ii) 5700 euro (pesë mijë e shtatë qind euro) për kostot dhe shpenzimet. Shih gjithashtu "Mishgjoni kundër Shqipërisë"

¹⁰⁹⁶ Shih vendimet nr.12, datë 05.03.2012 dhe nr.35, datë 17.07.2013 të Gjykatës Kushtetues

¹⁰⁹⁷ Shih §§120-122

formimin e shumicës së kërkuar. Nën dritën e këtyre konstatimeve çështja që shtrohet për diskutim është kujt i takon roli i ligjvënësit pozitiv në këtë drejtim. Tashmë ekziston një praktikë e konsoliduar se këtë rol Kushtetuta ia ka ngarkuar organit ligjvënës, kurse GJK-ja është ligjvënës negativ. Në këtë kuptim, është diktesa normative kushtetuese dhe ligjore që imponojnë këtë lloj zgjidhjeje, prandaj për një vendimmarrje në pajtim me jurisprudencën e GJEDNJ-së, me qëllim sigurimin e të drejtave dhe lirive themelore, përmirësimi i ligjit organik të GJEDNJ-së nga organi ligjvënës mbetet prioritet në këtë drejtim.

- **Zgjerimi i konceptit “të drejta civile”**

Jurisprudenca e GJEDNJ-së në mënyrë të vazhdueshme konfirmon natyrën garantuese të sistemit të Konventës. Një fakt i tillë dukshëm konfirmohet nga zgjerimi i konceptit “të drejta civile” duke e përkufizuar si një nocion që, krahas të drejtave civile klasike, përfshin edhe të drejta të tjera, si ato të përfitimeve të mirëqenies dhe të drejtat e sigurimeve shoqërore apo edhe mosmarrëveshjet që përfshijnë nëpunësit civilë, në përjashtim të rasteve kur legjislacioni i brendshëm përjashton shprehimisht aksesin në një gjykatë për postin ose kategorinë e stafit/personit në fjalë, dhe kur ky përjashtim është i justifikuar me arsye objektive në interes të shtetit. Në parim nuk mund të ketë justifikim për përjashtim nga garancitë e nenit 6 të mosmarrëveshjeve të zakonshme të punës, të tilla si mosmarrëveshje që lidhen me pagat, dietat apo çështje të tilla të ngjashme, mbi bazën e natyrës së posaçme të marrëdhënies ndërmjet nëpunësit civil të veçantë dhe shtetit në fjalë (*testi Eskelin*).

Këto garanci janë trajtuar, fillimisht, në çështjen “*Dauti kundër Shqipërisë*”¹⁰⁹⁸ dhe, më pas, në çështjen “*Gjyli kundër Shqipërisë*”¹⁰⁹⁹. Në çështjen e parë GJEDNJ-ja konfirmoi parimin e kontrollit gjyqësor të vendimeve të organeve administrative, kur ato nuk përmbushin kërkesat e nenit 6 § 1 të Konventës, duke e vlerësuar se është e nevojshme që ato t’i nënshtrohen kontrollit pasues të një “organi gjyqësor që ka juridiksion të plotë”¹¹⁰⁰. Po ashtu me vlerë është edhe identifikimi i karakteristikave dalluese të gjykatave dhe organeve administrative, në funksion të një gjykimi pavarur dhe të paanshëm¹¹⁰¹. Në çështjen e dytë, GJEDNJ-ja, duke konstatuar se mungesa e

¹⁰⁹⁸ “Dauti kundër Shqipërisë”, ankim nr.19206/05, vendim përfundimtar 03.05.2009. Ankimuesi, i cili kishte pësuar aksident të rëndë gjatë orëve të punës, pas shterimit të mjeteve juridike kombëtare bëri ankim në GJEDNJ bazë të nenit 6 § 1 të Konventës duke pretenduar që atij i ishte mohuar e drejta për t’iu drejtuar gjykatës me argumentin se gjykatat e brendshme nuk kishin shqyrtuar ankimin e tij që vendimi i Komisionit të Ankimeve, përfundimtar dhe i formës së prerë, duhet të deklarohet i pavlefshëm.

¹⁰⁹⁹ Shih “Gjyli kundër Shqipërisë”, ankim nr. 32907/07, vendim përfundimtar 29.12.2009. Në vendimin e vitit 2011 për shpërblim të drejtë GJEDNJ-ja e ngarkoi shtetin shqiptar me detyrimin për t’i paguar ankuesit shumën prej 7200 euro dëm pasuror; Shih gjithashtu “Mishgjoni kundër Shqipërisë”, nr. [18381/05](#), vendim përfundimtar 07.03.2011, ku GJEDNJ-ja e ngarkoi shtetin shqiptar me detyrimin për t’i paguar ankueses 200 euro dëm jo-pasuror dhe 1000 euro kosto dhe shpenzime. Në vendimin e vitit 2011 për shpërblim të drejtë GJEDNJ-ja e ngarkoi shtetin shqiptar me detyrimin për t’i paguar ankuesit shumën prej 7200 euro dëm pasuror

¹¹⁰⁰ Supra, shënim 44, § 47

¹¹⁰¹ Shih 53 ku GJEDNJ-ja shprehet se “Ligji dhe rregulloret e brendshme nuk përmbajnë rregulla që të rregullojnë mandatin e anëtarëve në detyrë, largimin e tyre, dorëheqjen apo ndonjë garanci për patundshmërinë e tyre. Rregullat statusore nuk parashikojnë mundësinë e betimit të bërë nga anëtarët e tij. Duket sikur ata mund të largohen në çdo moment nga detyra, sipas dëshirës së ISSH-së ose Ministrisë së Shëndetësisë, që ushtrojnë diskrecion të pakufizuar. Pozicioni i anëtarëve të komisionit të ankimeve është i hapur ndaj presioneve të jashtme. Një situatë e tillë e minon pamjen e pavarësisë.

efektivitetit të masave të brendshme ligjore po rritet gjithnjë e më tepër përpara saj në çështjet që lidhen me moszbatimin ose zbatimin e vonuar të vendimeve të brendshme të formës së prerë, vendosi, kryesisht, të shqyrtojë çështjen sipas nenit 13 të Konventës. GJEDNJ-ja vlerësoi se gjetjet e Gjykatës Kushtetuese ishin deklaruese, për sa kohë nuk ofroi ndonjë dëshmipërblim efektiv, për dëme materiale e jo-materiale, dhe as që mundi të ofrojë një perspektivë të qartë për të parandaluar një shkelje të pretenduar ose vijimësinë e saj.¹¹⁰² Në këtë vështrim, çështja e zbatueshmërisë së nenit 81 të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 mbetet e një rëndësie të veçantë, por njëkohësisht mjaft delikate. Mbase kjo përjasje “e vetëpërmbajtur” (*self-restrain*) e Gjykatës është një mesazh për detyrimin që kanë autoritetet shtetërore në drejtim të vënies në ekzekutim të vendimeve gjyqësore të formës së prerë. Në të kundërt, çdo masë edhe pse pozitive do të ndikonte në pakësimin përgjegjësish dhe do ta zbehte detyrimin kushtetues.

- **Garancitë në procesin penal**

Një tjetër kategori çështjesh të shqyrtuara nga GJEDNJ-ja janë edhe ato që kanë të bëjnë me mosrespektimin e elementeve të së drejtës për një proces të rregullt ligjor gjatë proceseve gjyqësore penale. Pretendimet e ankuesve janë shumëllojshme, duke filluar nga mosrespektimi i nenit 2 që parashikon të drejtën për jetën¹¹⁰³, të nenit 3 mbi trajtimin çnjerëzor e degradues nenit 5 mbi të drejtën për liri dhe siguri¹¹⁰⁴, si dhe garancive të nenit 6 (e drejta e mbrojtjes¹¹⁰⁵, barazia e armëve, kontradiktoriteti, (mos)njoftimi i akuzës, gjykimi në mungesë¹¹⁰⁶, pyetja e dëshmitarëve, ekspertëve, prezumimi i fajësisë), të nenit 7 mbi mosdënimin pa ligj¹¹⁰⁷.

- **E drejta e mbrojtjes**

Çështja e parë penale e marrë në shqyrtim nga GJEDNJ-ja është “Balliu kundër Shqipërisë”¹¹⁰⁸, ku aplikanti pretendoi cenim të garancive të parashikuara nga neni 6 § §

¹¹⁰² Supra, shënim 45, § § 49 dhe 58. GJEDNJ-ja vendosi që shteti i paditur ti paguajë ankuesit i) 2,100 për dëmin jomaterial; ii) 2,150 për kostot dhe shpenzimet; sipas nenit 41 rezervoi vendimin për dëmin material. Po ashtu, shih edhe “Puto e të tjerë kundër Shqipërisë” § § 33-35.

¹¹⁰³ Shih çështjen “Rrapo kundër Shqipërisë”, ankimi nr. [58555/10](#), 25 dhjetor 2012, ku GJEDNJ-ja konstatoi se nën dritën e rrethanave të çështjes, esktradimi i aplikantit në SBA nuk përbënte cenim të neneve 2 dhe 3 të Konventës dhe as të nenit 1 të Protokollit nr. 13 mbi rrezikun e dhënies së dënimit me vdekje.

¹¹⁰⁴ Shih çështjen “Groni kundër Shqipërisë”, ankimi nr. [25336/04](#), 7 tetor 2009 ku GJEDNJ-ja konstatoi cenim të nenit 3 dhe 5 të KEDNJ-së si rezultat i trajtimit mjekësor të papërshtatshëm gjatë vuajtjes së dënimit

¹¹⁰⁵ Shih “Cani kundër Shqipërisë” nr. [11006/06](#), vendim përfundimtar 06.06.2012 ku GJEDNJ-ja duke konstatuar cenim të nenit 6/1 e ngarkoi shtetin shqiptar me detyrimin për t’i paguar ankuesit 3200 euro dëm jopasuror dhe 3500 euro kosto dhe shpenzime.

¹¹⁰⁶ Shih çështjen “Izet Haxhia kundër Shqipërisë”, ankimi nr. [34783/06](#), 5 nëntor 2013

¹¹⁰⁷ Shih “Alimuça kundër Shqipërisë”, ankimi nr.ku gjykata konstatoi cenimin e nenit 7 pasi ankuesi ishte denuar me një dënim më të rëndë në krahasim me atë të parashikuar në ligjin e kohës të kryerjes së veprës penale. Për këtë cenim, GJEDNJ-ja e ngarkoi shtetin shqiptar t’i paguajë 8000 euro dëm jopasuror ankuesit

¹¹⁰⁸ Ankimi nr.74727/01, vendimi përfundimtar date 30/11/2005: në vitin 1999 ankuesi u akuzua para Gjykatës së Rrethit Durrës për pesë vepra penale për vrasje, dy për tentativë vrasje, një për mbajtje armësh ushtarake dhe një për krijim dhe pjesëmarrje në bandat e armatosura. Sipas pretendimeve të ankuesit, Ankuesi pretendon se bazuar në nenin 6 § § 1 dhe 3 (c) dhe (d) të Konventës, i është mohuar e drejta për një proces të rregullt ligjor, duke qenë se nuk është mbrojtur si duhet me ndihmë ligjore dhe nuk ka qenë në gjendje të pyesë disa dëshmitarë ose të kërkojë paraqitjen e dëshmitarëve në mbrojtje të tij.

1 dhe 3 (c) dhe (d) të Konventës, konkretisht mohimin e të drejtës për një proces të rregullt ligjor, duke qenë se nuk është mbrojtur si duhet me ndihmë ligjore dhe nuk ka qenë në gjendje të pyesë disa dëshmitarë ose të kërkojë paraqitjen e dëshmitarëve në mbrojtje të tij. Vendimi i GJEDNJ-së në këtë rast jo vetëm evidenton parime dhe standarde të rëndësishme, të cilat duhet të respektohen nga autoritetet proceduese gjatë procesit penal, me qëllim garantimin e të drejtës për një proces të rregullt ligjor, por gjithashtu konfirmon statusin e ankimit kushtetues në Gjykatën Kushtetuese shqiptare si një mjet efektiv ankimi, ezaurimi i të cilit kërkohet, në kuptimin e nenit 35 të Konventës. Ky qëndrim i GJEDNJ-së do të rrëzonte përfundimisht dyshimet apo aludimet e parashtruara nga qeveria shqiptare në lidhje me efektivitetin e një ankimi kushtetues.¹¹⁰⁹

Rëndësi të veçantë paraqet trajtimi i kuptimit të së drejtës së mbrojtjes si një garanci që i njihet një personi të akuzuar për një vepër penale, i cili nuk dëshiron të mbrohet vetë, të cilit duhet t'i jepet mundësia për të pasur ndihmë ligjore nëpërmjet një mbrojtësi të zgjedhur prej tij. Nëse ai nuk ka burime të mjaftueshme për të përballuar këtë ndihmë, Konventa i njuh të drejtën që ta ketë këtë ndihmë falas kur e kërkojnë interesat e drejtësisë. Po ashtu edhe qëndrimi i GJEDNJ-së se pranimit i provave është çështje që rregullohet kryesisht nga rregullat e legjislacionit të brendshëm dhe se, si rregull, janë gjykatat kombëtare që duhet të vlerësojnë provat para tyre (*shih* § 33, 35-37).

- ***Juridiksioni kushtetues versus juridiksioni i zakonshëm***

Duke e analizuar jurisprudencën kushtetuese nën dritën e garancive që parashikon KEDNJ-ja në lidhje me proceset gjyqësore penale vlen të theksohet se duke filluar nga viti 2001 ajo bën dallimin ndërmjet mënyrës së marrjes së provave dhe vlerësimit të tyre, duke e konsideruar si çështje për t'u trajtuar nga vetë gjykatat e zakonshme dhe që nuk përbënte objekt kontrolli për Gjykatën Kushtetuese, pasi kontrolli kushtetues nuk mund të zëvendësojë prerogativat kushtetuese e ligjore të vetë hallkave të sistemit gjyqësor e aq më tepër të vlerësojë bindjen e brendshme të gjykatave për çështje konkrete.¹¹¹⁰ Kurse për sa i përket të drejtës së mbrojtjes, jurisprudenca shqiptare ka evoluar duke u konsoliduar në mënyrë të vazhdueshme, veçanërisht për sa i përket të gjykuarve *in absentia*, duke theksuar detyrimin e autoriteteve për marrjen e të gjitha masave me qëllim njoftimin efektiv të të pandehurve mbi akuzën, kur këta të fundit nuk i fshihen drejtësisë.¹¹¹¹

- ***Ndalimi i torturës, trajtimit çnjerëzor dhe poshtërues***

Analiza e GJEDNJ-së përfshin edhe nenin 3 të KEDNJ-së, i cili përmban një nga vlerat më themelore të shoqërisë demokratik dhe që i ndalon absolutisht termat e torturës dhe trajtimin e dënimit çnjerëzor dhe johuman, pavarësisht nga rrethanat dhe sjellja e viktimës. Në vendimet për çështjen “*Dybeku kundër Shqipërisë*”¹¹¹² dhe “*Groni kundër Shqipërisë*”¹¹¹³, GJEDNJ-ja thekson me forcë nevojën për marrjen urgjentisht të masave

¹¹⁰⁹ Qeveria, i referohej, mënyrë të veçantë, vëzhgimit të praktikës së Gjykatës Kushtetuese 2002 - 2003, kur ishin deklaruar të pranueshme vetëm 37 ankime që kanë të bëjnë me të drejtën për një proces të rregullt ligjor.

¹¹¹⁰ Vendimi nr. 95, datë 27.7.2001; nr.7, datë 27.04.2005; nr.1, datë 12.01.2007 të Gjykatës Kushtetuese

¹¹¹¹ Shih vendimin nr.30/2010, nr.5, datë 25.02.2013

¹¹¹² Aplikimi nr. [41153/06](#), vendim përfundimtar 02.06.2008

¹¹¹³ Raporti i Komitetit Evropian për parandalimin e torturës dhe trajtimit çnjerëzor dhe degradues (CPT) personat e ndaluar mbaheshin në kushtet e ndalimit që mund të quheshin lehtësisht çnjerëzore dhe

të domosdoshme për t'i siguruar kushtet e duhura të vuajtjes së dënimit dhe trajtimin mjekësor të përshtatshëm, në veçanti për sa i përket të burgosurve si ankuesi të cilët kanë nevojë për një kujdes të veçantë në përputhje me: a) kushtet mjekësore të të burgosurit; b) përshtatshmërinë e ndihmës dhe e përkujdesit mjekësor të parashikuar në burg; c) garantimin e masave të burgimit në përputhje me gjendjen shëndetësore të ankuesit.¹¹¹⁴

- **Gjykimi “in absentia” dhe procesi “de novo”**

Duke filluar me çështjen “Xheraj kundër Shqipërisë”¹¹¹⁵, dhe më pas me çështjet “Caka kundër Shqipërisë”¹¹¹⁶, “Berhani kundër Shqipërisë”¹¹¹⁷, “Laska Lika kundër Shqipërisë”¹¹¹⁸, “Shkalla kundër Shqipërisë”¹¹¹⁹, “Kaçiu dhe Kotorri kundër Shqipërisë”¹¹²⁰ GJEDNJ-ja në mënyrë të vazhdueshme ka konstatuar, midis të tjerash, shkelje të nenit 6 § 1 të Konventës për sa i përket mungesës së drejtësisë në procesin gjyqësor, pasi aplikantët ishin dënuar nga gjykatat kombëtare në mungesë të garancive të procesit të rregullt. Rekomandimi i GJEDNJ-së, për rivendosjen e të drejtave të cenuara të aplikantëve përmes një procesi *de novo* (rihapje), brenda një afati të përshtatshëm dhe në përputhje me kërkesat e nenit 6 të Konventës, u përball me mungesën në kuadrin procedural penal të një parashikimi konkret mbi rihapjen e procesit penal. Rihapja e procesit gjyqësor penal, si masë me karakter individual për të siguruar *restitutio in integrum* të aplikantit, rezultoi një çështje mjaft e diskutueshme si nga këndvështrimi doktrinal ashtu dhe jurisprudencial. Respektimi i KEDNJ-së dhe standardeve kushtetuese është detyrim jo vetëm i kësaj Gjykate, por edhe i gjykatave të juridiksionit të zakonshëm, në mënyrë të veçantë Gjykatës së Lartë, për shkak të kompetencave të veçanta të saj të natyrës rishikuese, por edhe në drejtim të unifikimit të praktikës gjyqësore. Roli i një gjykate të lartë është pikërisht zgjidhja e konflikteve, shmangia e divergjencave dhe qëndrueshmëria”.¹¹²¹

degraduese. Në të vërtetë, akumulimi i kushteve materiale të neveritshme, ndalimi me ligj i aktiviteteve brenda qelive dhe pothuajse mungesa e plotë e aktiviteteve jashtë qelive, si dhe kohëzgjatja e tepërt e qëndrimit në këto vende është përshkruar nga Komiteti në bazë të përvojës së tij si të qënurit unike në kuptimin evropian. Po ashtu kishte pasur mangësi në ofrimin e kujdesit të specializuar shëndetësor, në veçanti në ofrimin e kujdesit dentar dhe të kujdesit psikiatrik. Në çështjen në fjalë, GJEDNJ-ja konstatoi gjithashtu cenim edhe të nenit 5 § 1 dhe 34 të KEDNJ-së dhe vendos që shteti t'i paguajë ankuesit 8,000 euro (tetë mijë euro) për dëme jo materiale dhe 7,000 euro (shtatë mijë euro) për kosto dhe shpenzime.

¹¹¹⁴ Shih §§ 35, 41-42

¹¹¹⁵ GJEDNJ u shpreh se shkelja e Konventës e identifikuar në çështjen në fjalë ka ardhur si rezultat i anulimit të pafajësisë së ankuesit. Pavarësisht nga natyra përfundimtare e gjykimit që e shpalli atë të pafajshëm, ai ishte dënuar në kundërshtim me parimin e sigurisë ligjore, pasi lejimi i kërkesës së prokurorit {për rivendosje në afat të rekursit pas afatit 10 ditore} nuk vendos një baraspeshë ndërmjet interesit të ankuesit dhe nevojës për të siguruar efektivitetin e sistemit të drejtësisë penale (shih për më tepër aplikim nr. [37959/02](#), vendim përfundimtar 01.12.2008)

¹¹¹⁶ Ankuesi pretendonte shkelje të Nenit 3 të Konventës për mungesë të ndihmës mjekësore të domosdoshme dhe të mjaftueshme në kohën që ai ishte i arrestuar, duke patur parasysh dëmtimet serioze që ai kishte pësuar. Ai, gjithashtu, është ankuar sipas Nenit 5 § 3 të Konventës, për kohëzgjatjen e periudhës së tij të paraburgimit. Sipas Nenit 6 § 3 (c) dhe (d) të Konventës, ai është ankuar se i ishte mohuar e drejta e një procesi të rregullt gjyqësor. § 122

¹¹¹⁷ Ankim nr. [847/05](#), 27 Maj 2010, § 91

¹¹¹⁸ Ankim nr. 12315/04 dhe 17605/04, 20 Prill 2010, §§ 74-76

¹¹¹⁹ Ankim nr. [26866/05](#), §§ 77-79, 10 gusht 2011

¹¹²⁰ Ankimet nr. [33192/07](#) dhe [33194/07](#), 25 June 2013, § 168

¹¹²¹ Shih vendimet nr.20, datë 01.06.2011; nr.45, datë 01.11.2013 të Gjykatës Kushtetuese

Në përfundim të analizës së mësipërme duhet të pranojmë se jurisprudenca kushtetuese ka dhënë një kontribut të konsiderueshëm analizimin e Kushtetutës Shqiptare në dimensionin e një akti bashkëkohor që i hap udhë integritit, duke krijuar si në frymë, ashtu edhe në përmbajtje, hapësira për transferim të kompetencave kur kjo bëhet në dobi të paqes, të demokracisë, prosperitetit dhe gjithmonë, nëpërmjet marrëveshjeve bilaterale apo multilaterale, ku vendi ynë paraqitet si vend sovran me të gjitha atributet që i jep një status i tillë. Në preambulën e saj, Kushtetuta, pranon si vlerat më të larta të njerëzimit drejtësinë, paqen, harmoninë dhe bashkëpunimin ndërmjet kombeve.¹¹²²

Statusi i veçantë që ka KEDNJ-ja në hierarkinë e akteve normative dhe dimensionin në të cilën shfaqet ky pozicion në sajë të jurisprudencës kushtetuese, ka bërë të mundur ofrimin e një kontributi të vyer në drejtim të sigurimit të një sistemi garancish efektive në nivel kombëtar për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore. Jurisprudenca e GJEDNJ-së ka kontribuar në formësimin dhe forcimin e rendit kushtetues shqiptar, duke përfshirë në të vlerat dhe parimet më të mira evropiane, si mënyra e vetme për të shkuar drejt një demokracie të konsoliduar.

Megjithatë, nisur nga natyra plotësuese që ka sistemi i Konventës në raport me rendin ligjor kombëtar, në radhë të parë mbetet detyrim i autoriteteve kombëtare të marrin masat e nevojshme për të bërë efektive garancitë që burojnë nga KEDNJ-ja. Numri në rritje jo vetëm i aplikimeve, por edhe i vendimeve të GJEDNJ-së që konstatojnë cenim të parashikimeve konventore, parimeve, vlerave dhe standardeve të mishëruara në të nga ana e autoriteteve shqiptare është tregues i problemeve të përsëritura në sistemin ligjor shqiptar. Roli i jurisprudencës kushtetuese në drejtim të eliminimit të këtyre mangësive mbetet thelbësor. Njëtrajtshmëria e jurisprudencës, pasurimi i saj në mënyrë të vazhdueshme me parime dhe argumente që pasqyrojnë praktikën më të mira evropiane përbën një vlerë të rëndësishme, por që në asnjë rast nuk mundet të zëvendësojë përgjegjësinë e autoriteteve kombëtare përgjegjëse dhe aq më pak të marrë rolin e ligjvënësit pozitiv. Nisur nga natyra komplekse e procesit, përfshirja e të gjithë aktorëve të interesuar mbetet e një rëndësie thelbësore. Vetëm në këtë mënyrë tranzicioni drejt një demokracie të konsoliduar, drejt shtetit të së drejtës dhe vlerave evropiane do të jetë më i lehtë dhe më i shpejtë.

¹¹²² Ibid

PËRFUNDIME & SUGJERIME

Objektivi kryesor i punës kërkimore kishte për qëllim t'i japë përgjigje pyetjes “**A është Gjykata Kushtetuese mekanizmi më efektiv për formësimin dhe forcimin e rendit kushtetues shqiptar?**”. Në këtë kuptim, kërkimi shkencor synoi të provojë shkallën e suksesit të Gjykatës Kushtetuese në forcimin e shtetit të së drejtës përmes përmbushjes së misionit të garantimit dhe respektimit të Kushtetutës.

Siç rezultoi në tërësinë e këtij punimi shkencor, të përpiqesh të provosh suksesin e drejtësisë kushtetuese në konsolidimin e shtetit të së drejtës kërkohet një analizë e të gjithë faktorëve historikë, politikë e socialë, të brendshëm e të jashtëm, të cilët kanë ndikuar në lidhjen e veçantë që krijohet dhe ekziston midis kushtetutës, kushtetutshmërisë dhe drejtësisë kushtetuese. Kjo lidhje ekziston për arritjen e një qëllimi të përbashkët që, krahas garantimit të ekuilibrave kushtetues, synon respektimin e të drejtave dhe lirive themelore. Në fakt, nuk është e tepruar nëse e përkufizojmë këtë objektivi si gjithëpërfshirës, për shkak të koncepteve dhe nocioneve që duhet të vlerësoheshin paraprakisht për t'i dhënë përgjigje elementit thelbësor, atij të “efektivitetit”, ose e thënë ndryshe shkallës në të cilën diçka është e suksesshme në dhënien një rezultati të dëshiruar.¹¹²³

Nga analiza e kuadrit kushtetues rezultoi se ligjet kushtetuese dhe, më pas, Kushtetuta e vitit 1998, Gjykatën Kushtetuese e krijuan si gjykatë e një lloji të veçantë, e cila, fillimisht, u shfaq si mekanizmi i nevojshëm dhe i përshtatshëm kushtetues për garantimin e ligjit themelor të shtetit. Gjykata Kushtetuese u krijua si një përparësi politike e qeverisjes demokratike, që u vendos pas lëvizjeve të viteve '90. Deri në këtë kohë, në Shqipëri, nuk ishte folur për ekzistencën e një organi të veçantë që do të kontrollonte kushtetutshmërinë e normave. Kushtetutat shqiptare të hartuara përpara Luftës së Dytë Botërore, u përpoqën të krijonin imazhin e një gjyqësori të pavarur, por në asnjë rast nuk shtruan nevojën e kontrollit gjyqësor të normave. Gjatë periudhës së shtetit monist, gjeti përhapje teoria e kontrollit parlamentar të kushtetutshmërisë, e cila buronte nga teoria majtiste e omnipotencës parlamentare, që u zhvillua sidomos në periudhën e revolucionit francez të shekullit të XVIII-të.¹¹²⁴

Hartuesit e Kushtetutës shqiptare u kujdesën që ajo të garantonte mundësitë për krijimin e një pëlqimi publik të qëndrueshëm dhe të përmbante zgjidhjet për kapërcimin e çdo lloj konfrontimi publik. Kushtetuta nuk duhet të çonte drejt mosmarrëveshjeve kushtetuese, përkundrazi, ajo duhet të siguronte nxitësit më të fortë të mundshëm për zhvillimin e shoqërisë. Hartuesit e Kushtetutës ndoshta nuk e kishin menduar rrezikun e krijimit në të ardhmen të një shoqërie të pakonfiguruar, e cila mund të ishte rezultat i mbështetjes së saj mbi një baze të dobët, ku kjo e fundit është rezultat i zgjidhjeve kushtetuese të paplota, por ajo ç'ka është e pakundërshtueshme ka të bëjë me faktin që ata parashikuan krahas supremacisë së Kushtetutës edhe sistemin e nevojshëm dhe të mjaftueshëm për vetëmbrojtje.¹¹²⁵

Vendosja e Gjykatës Kushtetuese në pozicionin e autoritetit më të lartë, që ka si mision kryesor garantimin e respektimit të Kushtetutës dhe kryerjen e interpretimit përfundimtar të saj, krijoi përshtypjen e krijimit të një organi suprem ndaj tri pushteteve

¹¹²³ <http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/effectiveness>

¹¹²⁴ Zaganjori, Anastasi, Methasani (Çani), vep.cit, fq.157

¹¹²⁵ Gagek, fq.204

të tjera. Në fakt, si teorikisht ashtu edhe praktikisht, kjo rezultoi një përshtypje e gabuar dhe e pavërtetë, pasi hartuesit e Kushtetutës e vendosën Gjykatën në një raport të ndërsjellë me të tri pushtetet, bazuar në kriterin e balancimit. Kështu, nëse nga njëra anë Kushtetuta parashikon si kompetencë të pushteteve të tjera zgjedhjen, shkarkimin ose gjykimin penal të gjyqtarëve kushtetues, nga ana tjetër ajo e rivendos balancën duke i njohur Gjykatës Kushtetuese kompetencën e ushtrimit prej saj të kontrollit të kushtetutshmërisë së normave juridike që pushtetet nxjerrin, si dhe të zgjidhjes së mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet tyre.

Përpjekjet e kësaj Gjykate për të fituar legjitimitet nga krijimi dhe në vazhdimësi kanë qenë të shumta. Siç u evidentua edhe gjatë punimit, procesi nuk ka qenë i lehtë, madje në disa raste mund të përkufizohet si i vështirë. Megjithatë, duhet të pranojmë se identiteti kushtetues i saj evoluoi butësisht, pa tronditje të thella, pavarësisht akuzave - në disa raste edhe të natyrës politike - ose të mosbesimit të aktorëve kombëtarë, por me mbështetjen e mirëkuptimit e faktorit ndërkombëtar. Nuk ka qenë e lehtë që Gjykata Kushtetuese të kryejë misionin e vet, po të kihet parasysh ndjeshmëria politike e epokës së tranzicionit, shqetësimi i vazhdueshëm politik i Kuvendit dhe natyra tejet e politizuar e shumicës së çështjeve që i është dashur të vendos. Pavarësisht konsideratave të ndryshme të artikuluara, Gjykata Kushtetuese, hap pas hapi, është evidentuar si një garant i respektimit të Kushtetutës kundër shpërdorimeve të ligjvënësit, ekzekutivit dhe gjyqësorit. Ajo është vlerësuar si një rregullator i ekuilibrit të pushteteve, por dhe i respektimit të të drejtave dhe lirive themelore.¹¹²⁶

Kushtetuta shqiptare, ashtu si çdo kushtetutë tjetër, në përmbajtjen e saj ka dy kategori rregullash: së pari, ato që kanë të bëjnë me organizimin e pushteteve publike, që ndryshe quhen rregulla organike dhe, si të tilla, janë përcaktuese të objektivave të shtetit dhe, së dyti, ato që kanë të bëjnë më të drejtat e njeriut, që quhen rregulla të themelit ose substanciale.¹¹²⁷ Edhe pse e drejta kushtetuese organike, për vetë natyrën që ka nuk lë shumë hapësira për ndikim, përsëri ekzistojë dy profile të saj ku ndikimi i drejtësisë kushtetuese ka qenë i mundur, konkretisht në legjitimitetin demokratik dhe në ndarjen dhe ekuilibrin midis pushteteve. Për sa i përket ndikimit mbi të drejtat e njeriut duhet të pranojmë se drejtësia kushtetuese ka bërë të mundur interpretim të zgjeruar të normave kushtetuese që përcaktojnë profilin e të drejtave të njeriut. Ky interpretim ka përcaktuar kërkesën që shteti të mosmjaftohet me vetëkufizimin që të mos i shkelë këto të drejta, por të marrë masa që krijojnë kushtet për mbrojtjen dhe realizimin e të drejtave të njeriut.¹¹²⁸ Ndikimi i drejtësisë kushtetuese mbi rregullat kushtetuese është shfaqur në përpjesëtim të drejtë me nivelin e rregullimit që ato përcaktojnë. Sa më abstrakt dhe i përgjithshëm ka qenë rregullimi, aq më i rëndësishëm ka qenë edhe ndikimi i drejtësisë kushtetuese.¹¹²⁹

• ***Punimi nxori në pah se kontributi më i rëndësishëm i kësaj Gjykate qëndron në forcimin e themeleve të shtetit të së drejtës, duke vendosur si gurin e parë të themelit - parimin e kushtetutshmërisë.***

¹¹²⁶ Sadushi, S., Referat, vep.cit

¹¹²⁷ Ibid

¹¹²⁸ Traja, K., vep.cit, fq.175-183

¹¹²⁹ Ibid

Pavarësia në rritje e këtij organi si dhe vendimmarrja e saj në funksion të forcimit të parimeve të demokracisë dhe shtetit të së drejtës përbën një arritje pozitive.¹¹³⁰ Ajo përfaqëson modelin dhe pikën e referimit për organet e tjera kushtetuese dhe përbën burimin e besimit në vlerat e sistemit demokratik dhe të shtetit të së drejtës. Kjo Gjykatë tashmë e meriton cilësimin se përbën një vlerë të shtuar për demokracinë dhe shtetin e së drejtës. Ajo i ka dhënë kuptim lidhjes harmonike dhe të qëndrueshme të sistemit të parimeve kushtetuese, i cili përbën bazën edhe për orientimin e jurisprudencës kushtetuese gjatë proceseve të vlerësimit të përmbajtjes që duhet të kenë normat ligjore dhe kushtetuese. Parimet kushtetuese, në dimensionin aktual në të cilin ato shfaqen në jurisprudencën kushtetuese, i përgjigjen më së miri zhvillimeve bashkëkohore të drejtësisë kushtetuese, janë shprehje e konstitucionalizimit e forcimit të rendit kushtetues në Shqipëri.

Jurisprudenca kushtetuese ka vërtetuar dhe ritheksuar në mënyrë të vazhdueshme se rendi juridik nuk është një radhitje e barasvlershme normash, por një sistem hierarkik, një piramidë aktesh normative, e cila ka në majë të saj Kushtetutën, që shërben si burim për aktet e tjera juridike. 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. Trajtimi nga jurisprudenca kushtetuese i parimit të ndarjes dhe balancimit midis pushteteve ka bërë të mundur garantimin e kontrollit dhe balancës së nevojshme që siguron dhe ekzekutimin e vërtetë të vullnetit të popullit. Në këtë mënyrë, garantimi i këtij dimensionit demokratik të ndarjes së pushteteve nuk kufizohet vetëm në vullnetin e popullit të shprehur nëpërmjet zgjedhësve, por rëndësia e tij më e madhe qëndron në shprehjen e thelbit të kushtetutës.

Pjesë e këtij procesi ka qenë edhe përcaktimi i vlerës së parimeve kushtetuese, të evidentuara *expressis verbis* në përmbajtje të normës, por, nuk kanë qenë të pakta proceset e kontrollit, të cilat kanë bërë të mundur evidentimin e parimeve kushtetuese në përmbajtjen e normës kushtetuese, apo zbulimin e tyre përmes analizës dhe interpretimit të qëllimit të hartuesve të Kushtetutës. Kjo përjasje e jurisprudencës kushtetuese jo vetëm ka qenë e pandërprerë, por sot përbën një vlerë të shtuar të drejtësisë kushtetuese shqiptare.

Ashtu siç rezultoi nga analiza e jurisprudencës kushtetuese, dëshmitë për drejtësinë e zgjidhjes së çështjeve dhe për legjitimitetin në ngritje të Gjykatës Kushtetuese nuk mungojnë. Punimi arriti të provojë se jurisprudenca kushtetuese ka kontribuar në “zbutjen” e përplasjeve apo ngërçeve institucionale, duke e transformuar “drejtësinë politike” në drejtësi kushtetuese, në respekt të parimit të ndarjes së pushteteve si në nivel horizontal ashtu dhe vertikal. Në këtë kuptim, vlerë e shtuar e vendimmarrjeve ka qenë dhe mbetet korrektimi efektiv i ekuilibrave midis tri pushteteve sa herë që ato kanë tentuar të ç’ekujlibrohen.

• ***Gjykata Kushtetuese, nga krijimi e deri në ditët e sotme, ka dhënë një kontribut domethënës në formësimin dhe forcimin e identitetit kushtetues të tri pushteteve, por edhe të institucioneve të tjera kushtetuese duke synuar krijimin e raporteve të qëndrueshme e të bashkëpunimit reciprok.***

¹¹³⁰ Shih Raportin Analitik të Komisionit Evropian për progresin e Shqipërisë SEC(2010) 1335, 9 nëntor 2010

Gjykata Kushtetuese ka luajtur një rol thelbësor, duke fituar gradualisht të drejtën për të ushtruar një pushtet të fuqishëm kontrollues krahas pushteteve të tjera. Megjithatë, funksioni kryesor i saj nuk është kufizuar vetëm në mbikëqyrjen e respektimit të kufijve të pushteteve, por edhe në orientimin, herë pas here, të ligjvënës, ekzekutivit ose gjyqësorit. Roli dhe funksioni i Gjykatës Kushtetuese ka qenë edhe ai i nxitësit dhe mbrojtësit të vlerave, parimeve e standardeve kushtetuese, të cilat marrin përmasa dhe dimensione të tjera në një sistem të një demokracie ende të brishtë, ku shpërfillja për të drejtat e njeriut dhe mospasja e një tradite për shtetin e së drejtës janë ende të pranishme.¹¹³¹

Ky kontribut spikat veçanërisht në qartësimin e rolit, pozitës, funksioneve dhe kompetencave të organeve kushtetuese apo të institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta. Tërësia e këtyre proceseve ka shërbyer si mundësi për të nxjerrë në pah edhe karakteristika që kanë të bëjnë me çështje të organizimit dhe funksionimit të saj, të ushtrimit të funksioneve e kompetencave, duke kontribuar kështu në garantimin e pavarësisë dhe forcimin e drejtësisë kushtetuese efektive. Në këtë kuptim, gjatë punimit u evidentua qartësisht se përcaktimi qartësisht i kufijve të ushtrimit të juridiksionit kushtetues, i kuptimit të kompetencave të përcaktuara nga normat kushtetuese, i subjekteve që legjitimohen të vënë në lëvizje kontrollin abstrakt të normës ose proceset konkrete mbeten një kontribut me shumë vlerë i jurisprudencës kushtetuese.

- ***Roli i drejtësisë kushtetuese mbi pushtetin ligjvënës***

Gjatë punimit arritëm të evidentojmë se ky kontribut konsiston në qartësimin në mënyrë të vazhdueshme të kufijve të shqyrtimit të kushtetutshmërisë së veprimtarisë së pushtetit ligjvënës në drejtim të ushtrimit të kompetencës ligjvënëse, kontrolluese, emëruese dhe shkarkuese. Trajtimi nga këndvështrimi kushtetues i aspekteve formuese të këtij pushteti si sistemi zgjedhor dhe standardeve zgjedhore që qëndrojnë në themel të tij, i raportit midis mandatit parlamentar dhe atij të deputetit në vështrim të domosdoshmërisë që buron nga parimi i demokracisë përfaqësuese për ushtrimin realisht nga deputeti të mandatit të besuar nga zgjedhësit; kërkesa për marrjen e vendimeve me vullnet dhe bindje të plotë; respektimi i kërkesave kushtetuese për betimin, papajtueshmërinë apo kërkesave që lidhen me statusin e deputetit kanë bërë të mundur forcimin e themeleve mbi të cilat ngrihet dhe funksionon Kuvendi, si një nga shtyllat më të rëndësishme të arkitekturës shtetërore.

Vërshimi i ligjeve rregulluese të të drejtave të njeriut krijon rreziqe të mëdha, pasi shton masën e konfrontimit të drejtësisë kushtetuese me ligjvënësin. Megjithatë ky nuk është një produkt thjesht legjislativ, pra i tillë që krijohet nga motive të brendshme politike të legjislaturës; ai është shumë më tepër produkt i trysnisë së drejtësisë kushtetuese mbi legjislaturës dhe përgjithësisht mbi pushtetin politik dhe në këtë pikëpamje ka një cilësi më të lartë dhe pak a shumë të kontrolluar.¹¹³² Në këtë kontest, pjesë e këtij kontributi ka qenë edhe analiza e rregullsisë së jashtme dhe kushtetutshmërisë thelbësore të ligjeve. Kushtetuta ka qenë një referencë e përpiktë, veçanërisht, në drejtim të zgjerimit të sferës së ndërhyrjes së Gjykatës Kushtetuese në kontrollin e procedurës kushtetuese të nxjerrjes së ligjeve. Në fakt, kjo mund të konsiderohet “përfaqësja” e vazhdueshme e Gjykatës Kushtetuese me pushtetin ligjvënës,

¹¹³¹ Ibid

¹¹³² Ibid, fq.180

proces gjatë të cilit, përmes kontrollit të kushtetutshmërisë formale dhe materiale të ligjeve, jurisprudenca ka respektuar autonominë statutores të vetë Kuvendit, duke përjashtuar çdo vlerësim të natyrës politike dhe çdo kontroll të pushtetit diskrecionar.

- ***Një aspekt tjetër ku spikat roli i drejtësisë kushtetuese është edhe formësimi i identitetit kushtetues të Presidentit të Republikës dhe qartësimi i kuptimit të funksionit të tij si garant i ekuilibrave institucionalë***

Në këtë kontekst, evidentimi i Presidentit si një ndër organet kushtetuese me role substanciale në procese me rëndësi për rendin kushtetues, siç është funksionimi i pushtetit gjyqësor përmes emërimit të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, apo edhe të sigurimit të një sistemi efektiv të drejtësisë kushtetuese, përmes emërimit të anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese, mbetet një vlerë e shtuar e jurisprudencës kushtetuese. Jurisprudenca kushtetuese ka mundur bërë të mundur që sot Presidenti i Republikës të shfaqet si garant i legjitimitetit dhe qëndrueshmërisë së unitetit shtetëror dhe të shmangë krizat e komunikimit institucional e krisjet e zbatimit të detyrimeve kushtetuese, si e vetmja mënyrë për të mos e kompromentuar sistemin e emërimeve dhe, akoma më pak, për t'i dhënë një karakter thellësisht të politizuar këtij procesi. Në këtë drejtim, trajtimi nga jurisprudenca kushtetuese i raporteve që krijohen midis Presidentit të Republikës me tri pushtetet, bazuar në parimin e luajalitetit kushtetues, që ka si kërkesë parësore krijimin e një raporti bashkëpunimi midis tyre, mbetet një kontribut me vlera të mëdha për krijimin e një rendi kushtetues të qëndrueshëm. Ky objektivi i jurisprudencës kushtetuese përbën një përpjekje të vazhdueshme dhe një ndër sfidat më të mëdha në angazhimin e Gjykatës Kushtetuese për forcimin e shtetit të së drejtës, e cila kërkon njëkohësisht përpjekje gjithëpërfshirëse për të siguruar maturinë dhe pjekurinë institucionale.

- ***Ndihmesa e rëndësishme e jurisprudencës kushtetuese shfaqet edhe ndaj qartësimin të rolit, funksionit dhe kompetencave të pushtetit ekzekutiv si dhe në raportet e tij me pushtetet e tjera***

Një ndër kontributet me vlerë të jurisprudencës kushtetuese në këtë drejtim është “zbërthimi” në elemente konkrete i procesit me natyrë komplekse të emërimit të Kryeministrit nga Presidenti dhe të miratimit të programit politik të Këshillit të Ministrave nga Kuvendi. Jurisprudenca kushtetuese e përkufizon rolin e Presidentit si vendimtar për stabilitetin politik të vendit dhe, padyshim, për sigurinë e rendit kushtetues në vend, kurse për sa i përket rolit të Kuvendit, ai shfaqet i një rëndësie thelbësore për përcaktimin e cilësisë së Këshillit të Ministrave, duke kontribuar drejtpërdrejt në formimin dhe kontrollin e Këshillit të Ministrave, për faktin se i jep votëbesimin KM-së 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.

- ***Për sa i përket pushtetit gjyqësor, jurisprudenca kushtetuese ka kontribuar në forcimin e pavarësisë dhe paanshmërisë në aspektin normativ***

Punimi nxori në pah se jurisprudenca kushtetuese nuk ka lejuar cenimin e elementëve të pavarësisë së pushtetit gjyqësor dhe për rrjedhojë ka mundur të ruajë të paprekur funksionin e dhënies së drejtësisë. Asnjë pushtet tjetër nuk është lejuar të

funksionojë si gjykatë dhe të ushtrojë detyrën e gjyqtarit, të ndërhyjë në dhënien e drejtësisë ose në dhënien e vendimit për çështje të caktuara ose të vërë në diskutim njohjen dhe vlerën e vendimeve ose të refuzojë zbatimin e tyre, pasi ato kanë marrë formë të prerë. Respektimi i pavarësisë së pushtetit gjyqësor është një kusht i nevojshëm për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut dhe në këtë drejtim, jurisprudenca kushtetuese, në mënyrë të vazhdueshme, ka ritheksuar domosdoshmërinë e garantimit të kritereve që lidhen me palëvizshmërinë, garancitë financiare dhe profesionalizmin e gjyqtarëve. Një vlerë të shtuar të jurisprudencës kushtetuese përbën edhe forcimi i identitetit kushtetues të KLD-së përmes qartësisë të rolit, funksioneve dhe kompetencave të KLD-së si dhe të raporteve hierarkike të këtij organi kushtetues veçanërisht me pushtetin ekzekutiv.

- ***Për sa i përket raportit midis juridiksionit të zakonshëm dhe atij kushtetues***

Ashtu siç u evidentua nga analiza e këtij raporti, përplasjet janë shfaqur herë pas here, por tashmë ky raport karakterizohet nga fryma bashkëpunuese, pasi kufijtë e shtrirjes së secilit juridiksion kanë ardhur duke u qartësuar në mënyrë të vazhdueshme. Megjithatë, ndërjegjësimi i publikut në lidhje me varësinë jo hierarkike midis tyre mbetet domosdoshmëri. Në këtë kontekst, mbetet ende punë për të bërë që Gjykata Kushtetuese të mos perceptohet si një shkallë të katërt gjykimi për shkak të ankimit individual kundër vendimeve të gjykatave të zakonshme, sepse ky i fundit është konceptuar si mjete efektiv për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve.

- ***Aspekte të tjera*** ku punimi evidentoi vlerat e jurisprudencës kushtetuese kanë të bëjë me përcaktimin e kushteve e kritereve që duhet të ekzistojnë për: (i) ushtrimin e kompetencës interpretuese në kuptim të nenit 124 të Kushtetutës; (ii) në përcaktimin e raportit të qartë midis kontrollit të kushtetutshmërisë dhe të ligjshmërisë; (iii) qartësimin e kuptimit të teorisë normativiste dhe të vlerave të hierarkisë së burimeve të së drejtës në shtetin e së drejtës; (iv) përcaktimin e raportit midis të drejtës së brendshme dhe asaj ndërkombëtare; (v) zgjidhjes të mosmarrëveshjeve të kompetencave, në respekt të parimit të ndarjes dhe balancimit midis pushteteve (horizontalisht, vertikalisht apo dhe midis organeve që nuk i përkasin asnjërit pushtet); (vi) përpunimin e standardeve në fushën e zgjedhjeve dhe të referendumeve, me qëllim garantimin e të drejtës së votës; (viii) sigurimin e një rotacioni të paqte të pushtetit dhe, po ashtu, të krijimit të kushteve të përshtatshme për ushtrimin e demokracisë së drejtpërdrejtë, mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore përmes sigurimit të respektimit të garancive kushtetuese dhe konventore.

- ***Punimi gjithashtu nxori në pah vlerën e vendimeve interpretuese të Gjykatës Kushtetuese***

Kjo kategori vendimesh kanë bërë të mundur që Kushtetuta jonë të fitojë një dimension të ri, të jetë “e gjallë” duke “sfiduar” format ekstremisht koncize të normave kushtetuese. Në 10 vitet e fundit, Gjykata Kushtetuese shqiptare e ka interpretuar në mënyrë të gjerë dhe krijuese Kushtetutën, sidomos në rastet e mbrojtjes së të drejtave kushtetuese të Njeriut. Në vendimet e saj, jo vetëm janë detajuar garancitë e përmendura në Kushtetutë, por edhe janë afirmuar elemente të reja garantuese.¹¹³³ Përmes

¹¹³³ Zaganjori, Anastasi, Methasani (Çani), vep.cit, fq.170-171

interpretimit janë vendosur parime të pathëna shprehimisht në Kushtetutë, të cilat vlerësohen si parime-garanci mjaft të rëndësishme për të siguruar zbatimin e të drejtave dhe lirive themelore. I tillë është parimi i sigurisë juridike, parimi i qartësisë dhe saktësisë së normave, parimi i të drejtave të fituara, parimi i barazisë së armëve etj. Në këto raste mund të flasim jo vetëm thjesht për një interpretim të Kushtetutës, por edhe për një ndryshim të saj, përderisa Gjykata ka zgjeruar me fjalë të tjera thelbin e përmbajtjes dhe frymën e Kushtetutës. Në fakt, e gjitha kjo që ndodh është një hapësirë e krijuar dhe e lejuar nga vetë Kushtetuta, e cila e ka thirrur drejtpërdrejt Konventën Evropiane për të drejtat e Njeriut për të garantuar shkallën e kufizimeve të të drejtave kushtetuese, i ka vendosur marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara me fuqi mbiligjore, si dhe i ka dedikuar Gjykatës sonë Kushtetuese të drejtën për të kontrolluar pajtueshmërinë e ligjeve të brendshme me konventat ndërkombëtare.¹¹³⁴

Sa më sipër përbën konkluzionin dhe provën më bindëse se Gjykata Kushtetuese tashmë gëzon aftësinë për t'iu përshtatur evolucionit të vlerave, duke garantuar që vlera të reja, të cilat ndoshta nuk ishin në vëmendje të hartuesve të Kushtetutës, të marrin dinjitet, njohje dhe, mbi të gjitha, mbrojtje kushtetuese. Në këtë kuptim, rritja e rolit përcaktues të Gjykatës Kushtetuese në modelimin e rendit të ri kushtetues në Shqipëri është e dukshme. Ndonëse modeli i Gjykatave Kushtetuese në demokracitë me një traditë më të konsoliduar demokratike mbeten vizion i së ardhmes të afërt, megjithatë të demonstrosh angazhim të konsiderueshëm ndaj sigurimit dhe garantimit të ndarjes funksionale të pushteteve, po ashtu një nivel kulture kushtetuese, e veçanërisht, një konvergencë të lartë të së drejtës kushtetuese dhe praktikës kushtetuese, nuk është një mision i pamundur.

Vendimet e Gjykatës Kushtetuese nuk janë fakte të veçuara nga tërësia e zhvillimeve të kushtetutës si realitet kushtetues. Detyra e gjykimit kushtetues nuk është zbatim i formal i së drejtës kushtetuese në raste konkrete, me një indiferencë të plotë ndaj kërkesave të saj, por është përcjellja e jetës kushtetuese efektive të rregullat e kushtetutës. Kushtetuta e shtetit bashkëkohor nuk kënaqet me një korrespondencë formale ndërmjet akteve, por pretendon t'i përcjellë kushtetutës realitetin jo vetëm juridik, por edhe atë historik. Në kërkimin e rregullës “së përshtatshme për rastet” është e nevojshme të merren parasysh edhe pasojat, të cilat në mënyrë abstrakte vendosin në jetën kushtetuese dhe në funksionimin konkret të rendit juridik.¹¹³⁵

• Përmes vetëpërmbajtjes gjyqësore GJK-ja ka gjetur kufijtë ndarës midis sferës së kushtetutës dhe të politikës, duke e bërë këtë të fundit të besojë në zgjidhjet juridiksionale në vend të atyre politike.

Ky proces tregon krahas rritjes së kushtetutshmërisë në shoqëri edhe në politikë. Në një kushtetutë pluraliste bashkëjetojnë më shumë vlera dhe parime, që mbahen bashkë nëpërmjet kompromisesh. Këto kompromise duhet të mbahen edhe në interpretimin kushtetues, kur verifikohet ndonjë rast “përplasjeje”. Kjo gjë sjell nevojën e evitimit të absolutizimit të një vlere ose të një parimi në kurriz të të tjerëve, pra të evitimit të krijimit

¹¹³⁴ Ibid

¹¹³⁵ Për këtë temë, N. Bobbio, *Scienza e tecnica del diritto*, Torino, Giappichelli, 1934, f.35; po aty, *Teoria della scienza giuridica*, Torino, Giappichelli, 1950, f. 117, ku diskutohen qëndrimet e G. Radbruch, *Rechtsphilosophie*, Leipzig, Ruelle u. Meyer, 1932, f. 119 dhe S. Pugliatti, *La giurisprudenza come scienza pratica*, in “Riv. it. sc. giur.”, 1950, f. 49.

të hierarkive të ashpra mes tyre. Mënyra konkrete e veprimit të parimeve dhe vlerave kushtetuese nuk është diçka që mund të quhet përfundimisht e stabilizuar, por është fryt i ngjarjeve gjithnjë në lëvizje.¹¹³⁶

Nëse do të mendonin se kaq ishte e gjitha, se ia arritëm qëllimit, se tashmë procesi i moderimit nuk ka më nevojë për moderator, atëherë kemi gabuar rëndë. Teknikat e ndryshme të moderimit të këtij procesi, veçanërisht të aspektit që ka të bëjë me kontrollin e pushtetit legjislativ, duhet të jenë në proces të vazhdueshëm përmirësimi, me qëllim pajtueshmërinë me praktikatat më të mira kushtetuese evropiane. Punimi provoi se roli i jurisprudencës kushtetuese për “*gjqësorizimin e procesit të hartimit të politikave*” dhe për “*konstitucionalizimin e ligjit*” është përcaktues i mirëfunksionimit të pushteteve dhe i ruajtjes së balancave në këtë drejtim. Pavarësisht hapave të hedhura në drejtim të krijimit të dialogut kushtetues midis gjyqësorit kushtetues, gjyqësorit të zakonshëm dhe politikës (ligjvënësit), mekanizmi më i rëndësishëm për mbrojtjen e supremacisë së kushtetutës, për arritjen e drejtësisë si dhe për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore, mbetet forcimi i këtij dialogu.

- ***Në lidhje me mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore***

Kushtetuta shqiptare është pjesë e evolucionit të së drejtës kushtetuese dhe, në këtë kontekst, reflektuese e prirjes së kushtetutave të reja për të përcaktuar sa më shumë kritere të interpretimit të tyre. Këto përcaktime kufizojnë ndërhyrjen e ligjit në disa aspekte themelore të të drejtave të njeriut. Kushtetuta shqiptare, duke përcaktuar disa rezerva të cilat nuk mund të preken me asnjë lloj ligji, ka hedhur një hap të parë shumë të avancuar drejt depërtimit në thelbin e mbrojtjes kushtetuese të individit, duke iu referuar drejtpërdrejt dhe shprehimisht KEDNJ-së. Kushtetuta jonë, si pak të tjera, i konsideron shprehimisht të drejtat jo vetëm si të drejta subjektive, por edhe si elemente objektive të rendit juridik, të cilat detyrojnë pushtetin politik të konformohet me përmbajtjen, mbrojtjen dhe realizimin e tyre.¹¹³⁷ Trajtimi nga jurisprudenca kushtetuese i parimit të proporcionalitetit, si mjeti që lejon analizën e brendisë dhe jo të formës, përbën profilin më të spikatur të politikës jurisprudenciale. Jurisprudenca kushtetuese është prova e gjallë e faktit se kriteret e jurisprudencës së GJEDNJ-së kanë qenë mjeti parësor i analizës së Gjykatës Kushtetuese.¹¹³⁸

Sa më sipër, nuk nënkupton një autoritet të pakufizuar të gjyqtarit kushtetues për të interpretuar Kushtetutën. Në përcaktimin e këtyre kufijve kanë konkurruar në mënyrë të vazhdueshme për të siguruar dominancë teoria e origjinalizmit dhe e jo origjinalizmit. Ato ende konkurrojnë me njëra-tjetrën, por teoria e origjinalizmit është ndihmuar shumë nga zhvillimi i të drejtës kushtetuese të krahasuar, i konstitucionalizmit të krahasuar, si dhe i lidhjes së fortë që ekziston sot midis të drejtës kushtetuese kombëtare dhe të drejtës ndërkombëtare.¹¹³⁹ Sot, është dëshmuar qartë një tendencë për universalizimin e së drejtës, për ndërthurjen e rolit të gjyqtarit kombëtar e ndërkombëtar dhe qarkullimin e jurisprudencave e doktrineve kushtetuese të vendeve të tjera. Kjo përbën një nga rezultatet e pavarësisë së gjyqtarëve, që mund të kapërcejnë edhe kufijtë e shteteve me

¹¹³⁶ Zagrebelsky, G., *La legge e la sua giustizia*, 2009 (i aksesueshëm në <http://www.darwinbooks.it/doi/10.978.8815/143891/toc>)

¹¹³⁷ Traja, K. vep.cit, fq. 181

¹¹³⁸ Ibid, fq.182

¹¹³⁹ Zaganjori, Anastasi, Methasani (Çani), vep.cit, fq.172

interpretimet e tyre dhe njëkohësisht, formon një garanci të vërtetë për të drejtat dhe liritë themelore.¹¹⁴⁰

• **Sfidat me të cilat përballet drejtësia kushtetuese kanë një dimension sa kombëtar aq dhe ndërkombëtar.**

Nëse sfidat e brendshme janë të lidhura kryesisht me çështje të perceptimit, imazhit, besueshmërisë, legjitimitetit, ndikimit të politikës dhe raporteve me pushtetet e tjera, ato të jashtme lidhen me faktorë si ndërkombëtarizimi i të drejtës kushtetuese, ndërveprimi me Gjykatën Evropiane të të Drejtave të Njeriut ose konstitucionalizimi i të drejtës së Bashkimit Evropian. Në këtë kontekst, krahasimi i jurisprudencave kushtetuese merr një rëndësi të madhe.¹¹⁴¹ Në këtë proces të transformimit kushtetues, i cili nënkupton, para së gjithash, përshtatjen, për aq sa realitetet përputhen, me modelet perëndimore, roli i Gjykatës Kushtetuese mbetet i një rëndësie të veçantë në drejtim të përzgjedhjes së përfaqësues kushtetues mbi kufijtë e transferimit të sovranitetit të shtetit në raport me Bashkimin Evropian, të të drejtave sovrane, ruajtjen e identitetit kushtetues të vendit, diskrecionin parlamentar në këtë drejtim, garantimin e demokracisë, etj.¹¹⁴² Vetëkonceptimi institucional i saj mbetet domethënës në suksesin e këtij procesi.¹¹⁴³ Edhe pse Kushtetuta shqiptare shprehimisht nuk e parashikon të drejtën komunitare, nisur edhe nga praktika e vendeve të tjera nuk do të jetë e vështirë përfshirja e *acquis communautaire* në rendin ligjor shqiptar, pasi duke iu referuar qëllimit dhe frymës së normës kushtetuese, traktati i BE-së mbetet të ratifikohet përmes ligjit të miratuar nga Kuvendi, kurse për sa i përket supremacisë së rregullave të institucioneve komunitare mbi sistemin e brendshëm kjo do të bëhet e mundur rast pas rasti përmes praktikës së gjykatave të zakonshme dhe, po ashtu, të jurisprudencës së vazhdueshme të Gjykatës Kushtetuese,¹¹⁴⁴ e cila do të jetë përcaktuese në lidhje me konkretizimin e raportit midis

¹¹⁴⁰ Ibid, fq.173

¹¹⁴¹ Prof. Dr. Gerhart Holzinger, President i Gjykatës Kushtetuese të Austrisë <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-kongress/en/index.html>

¹¹⁴² Përmbledhje vendimesh të Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane, vep.cit., fq.534 ku GJKF Gjermane është shprehur se: “*Kuptimi i koncepteve të mësipërme kushtetuese si çdo përcaktim tjetër kushtetues, duhet kuptuar dhe interpretuar brenda kontekstit të të gjithë Kushtetutës. Kjo do të thotë që ai nuk jep mundësinë e ndryshimit të strukturës themelore të Kushtetutës, mbi bazën e së cilës bazohet identiteti i saj, pa bërë më parë ndryshime kushtetuese e aq më tepër nëpërmjet legjislativitetit të institucioneve ndërshtetërore*”

¹¹⁴³ Vendimmarrjet reflektojnë përfaqëse të ndryshme mbi vetë-konceptimin institucional të gjykatave kushtetuese: vendim mospranimi i GJK Austriake për shkak të moslegjitimitetit të subjekteve (individë dhe deputetë); vendim pranimit të GJKF Gjermane (përfaqësja *Bundesverfassungsgericht*), me arsyetimin se: “*akti miratues është në përputhje me kushtetutën, por jo kuadrin legjislativ shoqëror, i cili nuk plotësonte kërkesat e GJKF për një shkallë të përshtatshme të përgjegjësisë parlamentare në procesin e integritetit; zgjidhje e mesme – vendim për marrjen në shqyrtim të GJK të Letonisë bazuar në gjykimin e respektimit të garancive procedurale kushtetuese gjatë miratimit të Traktatit të Lisbonës, por duke arritur në përfundimin se kërkesa duhet rrëzuar pasi çështja e shtrimit të ratifikimit për referendum ishte diskrecion i ligjvënësit, dhe, po ashtu, nuk cenohet sovraniteti*”. Përfaqësjet e Gjykatave Kushtetuese të vendeve tashmë anëtare të BE-së si Çekia, Austria, Franca, Gjermania, Hungaria, Letonia ose Polonia kanë qenë të ndryshme në lidhje me kufijtë e transferimit të të drejtave sovrane, ruajtjen e identitetit kushtetues të vendit, diskrecionin parlamentar në këtë drejtim, garantimin e demokracisë, etj. Madje në një përpjekje për t'i kategorizuar ato mund të ndahen në përfaqësje konservatore/kufizuese *versus* liberale, apo miqësore (*friendliness*) *versus* jomiqësore ndaj të drejtës komunitare. E rëndësishme është që modelet në këtë drejtim nuk mungojnë.

¹¹⁴⁴ Një aspekt tjetër me rëndësi në këtë analizë është edhe referimi i jurisprudencës kushtetuese në Direktivat e BE-së duke analizuar nën dritën e rregullimeve të së drejtës komunitare parashikimet ligjore në

dy rendeve, atij kombëtar dhe komunitar, duke pasur si objektiv kryesor sigurimin e harmonisë midis tyre.

• Lehtësimi i përpjekjeve për kalimin nga tranzicioni në një demokraci të konsoliduar

Punimi evidentoi faktin se Gjykata Kushtetuese në këtë rrugë të gjatë e të mundimshme drejt njohjes dhe pranimit nuk ka ecur tërësisht e vetme. Tranzicioni drejt një demokracie të konsoliduar, drejt shtetit të së drejtës dhe vlerave evropiane ka rezultuar të jetë më i lehtë dhe më i shpejtë kur sisteme garancish ndërkombëtare gjenden përkrah shteteve që tregojnë angazhim ndaj tyre. Sistemi i KEDNJ-së dhe, veçanërisht, jurisprudenca e GJEDNJ-së kanë dhënë një kontribut të konsiderueshëm në formësimin dhe forcimin e rendit kushtetues shqiptar, duke vënë në dispozicion të autoriteteve shtetërore shqiptare një sistem garancish efektive për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore. Funkcioni plotësues i sistemit konventor ndaj sistemit vendas ka shërbyer si një nxitje për përfshirjen në sistemin ligjor shqiptar të vlerave dhe parimeve më të mira evropiane, si mënyra e vetme për të shkuar drejt një demokracie të konsoliduar, veçanërisht të bazuar mbi respektimin e të drejtave dhe lirive themelore. Në këtë kontekst, jurisprudenca kushtetuese është karakterizuar nga një përqasje e hapur ndaj standardeve të konventës, të cilat janë reflektuar e konfirmuar në mënyrë të njëtrajshme e të vazhdueshme në jurisprudencës kushtetuese shqiptare.

Gjykata Kushtetuese ka shfaqur aftësinë për t'u përshtatur ndaj këtyre transformimeve, herë duke ofruar përqasje të vetëpërmbytura, realiste e herë të tjera më aktive. Aftësia e drejtësisë kushtetuese në Shqipëri për të ecur me të njëjtat ritme si kushtetutshmëria evropiane mbetet një arritje që duhet vlerësuar. Kufizimi i pushteteve shtetërore përmes formave bashkëkohore është tregues i maturisë, pjekurisë dhe legjitimitetit që gëzon ky organ kushtetues dhe po ashtu i modelit shqiptar të drejtësisë kushtetuese, i cili ka treguar aftësinë për të përqafuar praktikën më të mira të dhënies të drejtësisë kushtetuese në botë, dhe në këtë mënyrë të forcojë me mjete bashkëkohore profilin kushtetues të institucioneve kushtetuese shqiptare dhe të konsolidojë kushtetutshmërinë.

Për vendet me sisteme tranzicioni, siç është edhe Shqipëria, qëllimi përfundimtar i transformimit është vendosja e kushtetutshmërisë dhe sigurimi i zhvillimit kushtetues të qëndrueshëm, apo e thënë ndryshe garantimi i shtetit të së drejtës përmes institucioneve demokratike, dakordësia/pëlqimi publik, krijimi i një mjedisi të mirëkuptimit dhe tolerancës së ndërsjellët, mirëmbajtja e vazhdueshme të marrëveshjes mbi vlerat themelore të bashkëjetesës dhe, falë të gjithave sa më sipër, drejtimin e potencialit pozitiv të shoqërisë drejt progresit dhe zhvillimit.¹¹⁴⁵ Nëse ekzistenca e identitetit kushtetues buron nga fakti i ekzistencës së kushtetutës, përmbytja e së cilës përcakton elemente dallues të identitetit, ndërsa konteksti në të cilën vepron kushtetuta luan një rol domethënës në formësimin e këtij identiteti¹¹⁴⁶, atëherë, pa dyshim Gjykata Kushtetuese

çështje të caktuara objekt i gjykimit kushtetues. vlen të theksohet në këtë kontekst se jo vetëm referimi, por edhe analiza e Direktivës 2006/43/EC të BE-së "Për auditimin e detyrueshëm të llogarive vjetore" Direktivës 78/2000 e Bashkimit Evropian "Mbi krijimin e kuadrit rregullator për trajtim të barabartë në marrëdhëniet e punësimit" i kanë hapur rrugë vendimmarrjeve me përqasje komunitare.

¹¹⁴⁵ Gagik, vep.cit., fq.181

¹¹⁴⁶ Sajo A., & Rosefeld M., Oxford Book of Comparative Constitutional Law, 2012, fq.757

është njëkohësisht garanti i Kushtetutës dhe i harmonisë kushtetuese dhe i identitetit kushtetues.

Nga tërësia punimit u evidentua se ky është një proces i pandalshëm, ritmet e të cilit përcaktohen nga zhvillimet dinamike të shoqërisë, por edhe nga sfidat që ajo has në vazhdimësi. Është e pamundur të kërkosh që Gjykata Kushtetuese, e vetme, të bëjë të mundur mrekullinë brenda “një dite”, duke siguruar realizmin e çdo perspektive evropiane dhe demokratike që “Ne Populli i Shqipërisë”, jemi angazhuar të arrijmë në preambulën e Kushtetutës. Shprehja e vendosmërisë për të ndërtuar shtetin e së drejtës, demokratik e social, për të garantuar të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, me frymën e tolerancës dhe të bashkëjetesës fetare, me zotimin për mbrojtjen e dinjitetit dhe të personalitetit njerëzor, si dhe për prosperitetin e të gjithë kombit, për paqen, mirëqenien, kulturën dhe solidaritetin shoqëror, me aspiratën shekullore të popullit shqiptar për identitetin dhe bashkimin kombëtar, me bindjen e thellë se drejtësia, paqja, harmonia dhe bashkëpunimi ndërmjet kombeve janë ndër vlerat më të larta të njerëzimit, atëherë le t’i japim besimin e merituar Gjykatës Kushtetuese. Ajo çfarë do të marrim në këmbim është një tërësi vlerash, parimesh, standardesh të munguar dhe, padyshim, kulturën kushtetuese, e cila na çon të sigurt drejt harmonisë kushtetuese.

Sugjerime:

Bazuar në gjetjet dhe përfundimet e mësipërme dhe, po ashtu, në praktikat më të mira të organizimit dhe funksionimit të modelit evropian të drejtësisë kushtetuese (gjerman, italian, kroat, slloven, etj), në vijim të punimit parashtrohen disa sugjerime, të trajtësuara si kushte paraprake, që duhet të ekzistojnë mënyrë të nevojshme dhe të mjaftueshme me qëllim që sistemi i drejtësisë kushtetuese të funksionojë plotësisht, efektivisht dhe në mënyrë të pavarur.

• ***Autoritetet shtetërore kanë për detyrë të respektojnë pavarësinë funksionale, institucionale, organizative dhe financiare të Gjykatës Kushtetuese.***

Pavarësia e Gjykatës është siguruar, para së gjithash, nga vetë Kushtetuta, normat e së cilës përcaktojnë shprehimisht rregullat e krijimit, përbërjen, kompetencat. Këto garanti kanë përfaqësuar bazën objektive për një drejtësi kushtetuese të pavarur dhe i kanë siguruar Gjykatës Kushtetuese vendin e merituar në arkitekturën shtetërore në respekt të parimit të ndarjes së pushteteve dhe me objektivin për të garantuar rendin kushtetues si dhe të drejtat dhe liritë themelore.¹¹⁴⁷

Çdo reformë kushtetuese ose ligjore që mund të ndërmerret në të ardhmen duhet të kontribuojë në forcimin e mëtejshëm të identitetit kushtetues që kjo Gjykatë gëzon tashmë, si garante e rendit dhe harmonisë kushtetuese.

• ***Procedurat për emërimin e gjyqtarëve kushtetues duhet të përmbajnë garanti të mjaftueshme për të siguruar transparencë, pavarësi, paanshmëri dhe përgjegjshmëri në ushtrimin e funksionit të lirë nga çdo presion politik ose ekonomik.***

Krahas rolit që jurisprudenca kushtetuese luan në këtë drejtim, për të siguruar sa më sipër është e nevojshme një reforme gjithëpërfshirëse kushtetuese e ligjore, e cila duhet të ketë në fokus çështje si procesi i zgjedhjes së gjyqtarëve kushtetues, përcaktimi i

¹¹⁴⁷ Report 2nd Congress of the World Conference on Constitutional Justice, Rio de Janeiro, Brazil, 16-18 January 2011 http://www.venice.coe.int/wccj/Rio/Papers/BLR_Miklashevich_E.pdf

kritereve ligjore konkrete në përputhje me kërkesën kushtetuese për kualifikim të lartë për të siguruar përbërje cilësore të Gjykatës, kohëzgjatja e mandatit, imuniteti, kërkesa për mosndërhyrje në veprimtarinë e tyre, rritja e numrit të organeve emëruese të gjyqtarëve kushtetues, fillimi i procedurës së rekrutimit të gjyqtarëve kushtetues në rast të mbarimit të mandatit dhe përcaktimi i një afati kohor për Kuvendin për shqyrtimin (pranimin/rrëzimin) e dekretit të Presidentit.¹¹⁴⁸

Edhe pushteti ligjvënës, në ushtrimin e kompetencës së tij ligjvënëse, duhet të tregohet i kujdesshëm për të mos përsëritur më praktika që janë vlerësuar si cenuese të parimit të kushtetutshmërisë dhe të shtetit të së drejtës, konkretisht rasti i ligjit për pastërtinë e figurës, që, midis të tjerash parashikonte dhe ndërprerjen e mandatit të gjyqtarëve kushtetues.¹¹⁴⁹

Një aspekt i rëndësishëm është edhe përbërja heterogjene e Gjykatës, duke kombinuar përkatësinë ndaj botës akademike me atë të praktikës (profesionet e lira, gjyqtarë, prokurorë, nëpunës civilë)¹¹⁵⁰, pasi kjo përbërje do të sillte një frymë të re, duke i shtuar vlera të reja edhe vendimmarrjes kushtetuese, duke forcuar, me kalimin e kohës besimin e publikut tek kjo Gjykatë, por edhe vetëbesimin tek anëtarët e saj.

• *Ekzekutimi i vendimeve të Gjykatës Kushtetuese*

Mosekzekutimi i vendimeve të Gjykatës Kushtetuese përbën një fenomen të pranishëm në realitetin shqiptar që ka cenuar të drejtën kushtetuese të individit për një proces të rregullt ligjor, por edhe vetë thelbin e funksionimit të shtetit të së drejtës, duke qenë se çdonjëri prej pushteteve i ka tejkaluar ato caqe që kushtetutëbërësi i ka konsideruar si të padhunueshme dhe në mbrojtje të të cilave ka parashikuar një organ të posaçëm siç është Gjykata Kushtetuese.¹¹⁵¹ Një situatë e tillë ka krijuar precedentin e rrezikshëm për t'i mohuar këtij organi funksionin e garantit të Kushtetutës, për faktin se roli i Gjykatës qëndron pikërisht në fuqinë detyruese të vendimeve të saj, efekt ka të bëjë si me pjesën urdhëruese, ashtu edhe me pjesën arsyetuese të vendimit.¹¹⁵²

Mekanizmat e përcaktuara nga neni 81 i ligjit organik duhet të bëhen funksionale dhe këtë përgjegjësi e ka si Gjykata Kushtetuese ashtu edhe Kuvendi përmes procesit legjislativ.¹¹⁵³ Edhe neni 87 i Rregullores së Kuvendit duhet të riformulohet pasi duket

¹¹⁴⁸ Instituti për Studime Gjiqësore dhe Kushtetuese, Studim mbi mundësinë e amendimit të ligjit nr8577, datë 10.2.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të RSH", Rekomandime nga konferenca shkencore 27 janar 2012, Botime Grandprint, fq. 55-106

¹¹⁴⁹ Shih vendimin nr.9, date 23.03.2010 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

¹¹⁵⁰ Temistocle Martines, *Drejtësia kushtetuese, Kapitulli VI "Gjykata Kushtetuese*, fq.583-662 trajton modelin e përcaktimit të përbërjes së Gjykatës Kushtetuese të Italisë, ku gjyqtarët, cilido qoftë organi që i zgjedh ose i emëron, zgjidhen: a) midis magjistratëve, edhe në pension, të gjykatave të larta, të zakoshme dhe administrative; b) midis profesorëve të zakonshëm të universitetit në fushën juridike; c) midis avokatëve pas njëzet vitesh ushtrimi të profesionit.

¹¹⁵¹ Ibid

¹¹⁵² Shih vendimin nr. 14, datë 03.06.2009 të Gjykatës Kushtetuese të RSH

¹¹⁵³ Ekzekutimi i vendimeve të Gjykatës Kushtetuese sigurohet nga Këshilli i Ministrave me anën e organeve përkatëse të administratës shtetërore, megjithatë Gjykata Kushtetuese në këtë drejtim gëzon diskrecion për sa i përket mundësisë së caktimit vetë të një organi tjetër që ngarkohet me zbatimin e vendimit të saj dhe, kur është e nevojshme, ajo mund të përcaktojë edhe mënyrën e ekzekutimit të vendimit. Personat që nuk zbatojnë vendimet e Gjykatës Kushtetuese ose pengojnë zbatimin e tyre, kur veprimi nuk përbën vepër penale, dënohen me gjobë deri në 100 mijë lekë nga kryetari i Gjykatës Kushtetuese, vendimi i të cilit është i formës së prerë dhe përbën titull ekzekutiv. Nga kjo dispozitë duket

sikur lë në diskrecion të Këshillit për Legjislacionin vlerësimin nëse nevojitet marrja e një nisme ligjvënëse.¹¹⁵⁴

Secili pushtet ka hapësira të mjaftueshme për ta bërë efektiv procesin e vënies në zbatim të vendimeve të Gjykatës Kushtetuese. Pushteti legjislativ, përmes proceseve ligjvënëse, pushtetet e tjera përmes rritjes së ndërgjegjësimit në lidhje me rëndësinë e këtyre vendimeve dhe vetë Gjykata Kushtetuese përmes jurisprudencës së saj mund të kontribuojnë në rritjen e efektivitetit të procesit të ekzekutimit të vendimeve. Para së gjithash procesi në fjalë përbën një detyrim kushtetues, dhe si i tillë do të shënonte një arritje më shumë në kuadër të prioriteteve të procesit integruar në Bashkimin Evropian.

• ***Zhvillimi i një modeli të përshtatshëm të ankimit kushtetues për individët, duke marrë në konsideratë standardet ndërkombëtare të mjetit ankimor efektiv dhe nevojën për një drejtësi kushtetuese efektive.***¹¹⁵⁵

Në funksion të dhënies së një drejtësie kushtetuese sa më efektive është i domosdoshëm përpunimi i kriterëve të qarta dhe të njëtrajtshme për pranueshmërinë e ankimeve individuale, sidomos për rastet ku kërkuesit janë shoqata ose organizata të tjera; qartësimi i rasteve të konfliktit të interesit të gjyqtarëve; shkurtimi i afatit për paraqitjen e ankimeve individuale dhe rishikimin e afateve për paraqitjen e kërkesës për kontroll abstrakt; shtimi i kriterëve të mospranimit të kërkesave; saktësimi i rrethit të subjekteve që legjitimohen të vënë në lëvizje juridiksionin kushtetues; përcaktimi i afateve për vendimmarrjen e Gjykatës Kushtetuese, për përfundimin e gjykimit dhe shpalljen e vendimit; miratimi nga Dhoma e Avokatisë të një liste avokatësh të cilëve u njihet tagri i përfaqësimit në procesin kushtetues; publikimi në Fletoren Zyrtare i vendimeve të kalimit në seancë, veçanërisht, në rastin e kërkesave për kontroll incidental, duke sjellë si pasojë pezullimin e shqyrtimit të çështjeve nga gjykatat e zakonshme¹¹⁵⁶; rregullimin e pasojave që vijnë nga zbatimi i një ligji të shpallur në kundërshtim me Kushtetutën, etj.¹¹⁵⁷

Në lidhje me vendimet e GJK-së mbi kërkesat individuale me objekt konstatimin e cenimit të së drejtës për një proces të rregullt ligjor, mbetet ende e diskutueshme çështja e ushtrimit të kompetencës për dhënien ankuesit të ndonjë dëmshpërblimi për dëme materiale e jo-materiale. Në këtë kuptim, nevojitet rishikimi i kuadrit ligjor organik me qëllim gëzimin e tipareve të mjetit efektiv, në kuptim të nenit 13 të KEDNJ-së.

Në funksion të sigurimit të efektivitetit nevojitet rishikimi i formulës bllokuese të votimit që çon në refuzimin e kërkesës kur gjatë votimit votat ndahen në mënyrë të

që sistemi i zgjedhur i ngjason atij të Gjykatës së të Drejtave të Njeriut në Strasburg, ku organi që merret me ekzekutimin e vendimeve të kësaj Gjykate është Komiteti i Ministrave nëpërmjet strukturave të tij

¹¹⁵⁴Vendimet e Gjykatës Kushtetuese merren në shqyrtim nga Këshilli për Legjislacionin menjëherë pas botimit të tyre në Fletoren Zyrtare. *Këshilli analizon dhe diskuton, sipas përcaktimeve të bëra në këtë Rregullore, efektet e vendimit të Gjykatës Kushtetuese për legjislacionin. Nëse Këshilli vendos se nevojitet marrja e nismës ligjvënëse për plotësim ose ndryshime në legjislacionin. Nëse Këshilli vendos se nevojitet rekomandimet e nevojshme ose ndërmerr nismën e vet ligjvënëse. Mendimi i Këshillit mund t'i dërgohet Gjykatës Kushtetuese, Këshillit të Ministrave dhe Presidentit të Republikës”.*

¹¹⁵⁵ OSCE Human Dimension Seminar, Constitutional Justice, 14-16 May, Warsaw, Poland

¹¹⁵⁶ Mjeti i përzgjedhur deri tani ka qenë ai i njoftimit mbi paraqitjen dhe kalimin në seancë plenare i kërkesës për kontroll incidental në faqen zyrtare www.gjk.gov.al

¹¹⁵⁷ Instituti për Studime Gjyqësore dhe Kushtetuese, vep.cit, fq. 55-106

barabartë ose në atë mënyrë që asnjë përfundim i çështjes nuk votohet nga shumica e kërkuar (neni 74 i ligjit organik).¹¹⁵⁸

• ***Sigurimi i njëtrajtshmërisë së jurisprudencës me qëllim për të siguruar vijueshmëri të funksionimit të pushteteve dhe të përpjekjeve për ndërtimin e shtetit të së drejtës***¹¹⁵⁹

Gjykata Kushtetuese ka krijuar tashmë një traditë të konsoliduar në këtë drejtim, megjithatë, për të rritur pjesëmarrjen e publikut në çështje të drejtësisë kushtetuese, i njohur si procesi i konstitucionalizmit popullor, ajo mund të lejojë që shoqëria civile të kontribuojë në vendimmarrjen e saj përmes *amicus curiae* ose mekanizmave të ngjashëm. Në këtë mënyrë ajo mund të ndikojë në rritjen e nivelit të perceptimit të vlerave demokratike në shoqëri dhe të besueshmërisë së saj.¹¹⁶⁰

Në kuadrin e angazhimit për garantimin e dinjitetit njerëzor, si themeli i të drejtave dhe lirive themelore, mbetet domosdoshmëri për Gjykatën Kushtetuese një përjasje më e hapur ndaj trajtimi të të drejtave sociale me individualitetin që sot kanë fituar në mënyrë të merituar dhe jo në kuadrin e objektivave sociale.

• ***Rritja e transparencës së veprimtarisë së Gjykatës Kushtetuese***

Për sa i përket transparencës në lidhje me vendimmarrjen ajo sigurohet nga botimi i vendimeve në Fletoren Zyrtare ku bëhet i njohur vota pro dhe kundër si dhe mendimet e pakicës ose paralele të gjyqtarëve ose grupeve të gjyqtarëve modeli. Megjithatë, për çështje të cilat kanë ndjeshmëri publike, deklarimi i menjëhershëm i dispozitivit të vendimit me një numër të kufizuar argumentesh, do t'i shërbente transparencës në lidhje me vendimmarrjen, rritjes së besueshmërisë së publikut dhe do të evitonte çdo abuzim apo keqinformim nga masmedia në lidhje me kuptimin e arsytimit dhe, për rrjedhojë, edhe fatin e çështjes.

Praktika e GJEDNJ-së mbi përgatitjen paraprakisht të një “Njoftimi për shtyp” ku të paraqiten shkurtimisht rrethanat e çështjes dhe pretendimet e palëve në proces përbën një eksperiencë me mjaft vlerë në këtë drejtim.¹¹⁶¹ Në kushtet e zhvillimit të teknologjisë së informacionit mund të sigurohet edhe transmetimi direkt i seancave plenare ose publikimi i regjistimeve.¹¹⁶²

¹¹⁵⁸ Një zgjidhje mund të jetë shembulli gjerman, sipas të cilit kur votat ndahen në mënyrë të barabartë në lidhje me kërkesat individuale me objekt procesin e rregullt ligjor, të vendoset në favor të individit pra papajtueshmëria me Kushtetutën, ndërsa kur objekti është papajtueshmëria e akteve normative me Kushtetutën nuk deklarohet papajtueshmëri me Kushtetutën (neni 15/4 i ligjit gjerman).

¹¹⁵⁹ OSCE Human Dimension Seminar, Constitutional Justice, fq.5

¹¹⁶⁰ Ibid

¹¹⁶¹ Instituti për Studime Gjyqësore dhe Kushtetuese, vep.cit, fq. 55-106

¹¹⁶² OSCE Human Dimension Seminar, vep.cit

BIBLIOGRAFIA

Tekste

1. Allan, T.R.S, *Law, Liberty, and Justice: The legal Foundations of British Constitutionalism*, Clarendon Press Oxford, 1993
2. Banker (Hames), J. & Ekern, I., *Constitutional Law: Priciples and Practice*, 2nd Ed, 2012, Thomson Delmar Learning, ISBN-10: 1111648549
3. Barak Aharon, *The Judge in a democracy*, Princeton University Press, 2006
4. Barbera, A., & Fusaro, C., *Corso di Diritto Pubblico*, 2010,
5. Berberi, Sokol, *Arsyetimi dhe shkrimi ligjor*, Tiranë 2011
6. Buxhakoski, S. & Ademi, N., *Fillet e së drejtës*, VITI
7. Dead Spielmann, *Jurisprudenca e GJEDNJ-së dhe sistemet kushtetues në Evropë*, Kapitulli 59
8. Favoreu, L., *Constitutional Review in Europe*, publikuar në Louis Henkin & Albert Rosenthal (Ed), *Constitutionalism and Rights: The influence of United States Constitution Abroad*, Columbia University Press, 1990
9. Goldman, Sh., *Constitutional Law: Cases and Essays*, 2nd Edition, Harper Collins Publishers, 1991
10. Greer, S., *The Margin of Appreciation: Interpretation and Discretion under the European Convention on Human Rights*, Council of Europe, 2000
11. Harutyunian, G., *Constitutional Culture: The Lessons of History and the Challenges of Time*, 2009 Yerevan, ISBN 978-99930-66-51-4, fq.189
12. Heringa, A.W. & Kiiver, P., *Constitutions Compared, Introduction to the Comparative Constitutional Law*, Volume 104, May, 2012 | ISBN 978-1-78068-078-1
13. Keller, H. & Sëeet, A., *A Europe of Rights, The impact of ECHR on the National Legal systems*, 2012, Oxford University Press
14. Këshilli i Evropës, *Koshienca e Evropës, 50 vjet Gjykatë Evropiane për të Drejtat e Njeriut*, fq.162, tetor 2010
15. Kommers, D, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, Botim 2, 1997, Duke University Press
16. Koopmans, T., *Courts and political institutions*, Cambridge University Press 2005, fq.35
17. Letrat e Federalistit nr.78: Hamilton”, fq.467-468
18. Loidice, A., *La Corte Costituzionale fra tecnica giuridica e contati con la politica*, botuar në V.Tondi della Mura & M. Carducci & R.G.Ridio, *Corte Costituzionale e processi di decisione politica*, atti dell seminario di Otranto –Lecce, 4-5 giugno 2004, G. Giapichelli Editore, ISBN 88-348-5536-1
19. Llambro Filo, *Sistemi politik bashkëkohor*, Europa, Botimet Ideart, fq.27
20. Marta Deszo, Bernadette Somody, M. Dezso, Attila (CON) Vincze, *Published 2010 by Kluwer Law International, ISBN-13: 978-90-411-3305-2, ISBN: 90-411-3305-4*
21. Martines, T., *Diritto Costituzionale*, 2005, Giuffrè Ed., ISBN 80-14-11361-0
22. Matwiejuk, J., & Prokop, K., *Evolution of Constituionalism in selected states of Central and Eastern Europe*, 2010, fq.277-278, ISBN: 987-83-89620-87-3
23. Morbidelli, G., Perogaro, L., Reposo, A., Volpi, M., *E drejtë publike e krahasuar*, Botim i tretë, 2009

24. Morlino, L. & Palombella, G., *Rule of Law and Democracy: The rule of Law as an institutional ideal*, 2010, Volume 115, IDC Publishers
25. Murphy, Walter F., *Constitutional Democracy: Creating and Maintaining a Just political Order*, 2007, The Johns Hopkins University Press, fq.489
26. Omari, L. & Anastasi, A., *E drejta Kushtetuese*, 2010, Shtëpia Botuese ABC, ISBN, 978-99956 -01-41-6
27. Omari, L., *Shteti i së drejtës*, Tiranë 2002
28. Paladin, L., *Gjykata Kushtetuese dhe parimi i përgjithshëm i barazisë*, botuar në Jurisprudenca Kushtetuese, 1984, fq.236;
29. Përmbledhje e vendimeve të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, Tiranë 2010, botim i Qendrës së Publikimeve Zyrtare, ISBN 978 – 99928 –01– 002 - 5
30. Rob van Gestel, Hans-Ë. Micklitz & Miguel Poiars Maduro, *Methodology in the New Legal World*, European Univeristy Institute, Florence Department of Law, 2012/13, ISSN 1725-6739
31. Rosenfeld, M & Sajo, A., *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Laë*, 2012, Oxford University Press, fq.815
32. Rousseau,J., *The Social Contract: Sovereignty is indivisible*, 1762 i ribotuar
33. Sadushi, S., *Kontrolli Kushtetues*, BOTIMPEX, Tiranë 2004
34. Sadushi, S., *Drejtësia Kushtetuese në zhvillim*, Botimet Toena, Tiranë 2012
35. Sajo, A., *Limiting government, an introduction to constitutionalism*, 1999, Central European University Press, fq.2
36. Stone, Seidman, Sustain, Tushnet, Karlan, *Constitutional Law*, 6th Ed, ASPEN Publisher, 2009, ISBN-10: 0735577196
37. Sweet, A. (Stone), *Constitutional Courts*, Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law, Oxford, UK: Oxford University Press, 2012
38. Temistocle Martines, *Drejtësia kushtetuese*, Kapitulli VI “Gjykata Kushtetuese”
39. Traja, K., *Drejtësia Kushtetuese*, Shtëpia botuese “Luarasi”, Tiranë 2000, fq.12
40. Vendime të Përzgjedhura të Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane, Botim Jubilar, 2010
41. Wojciech Sadurski (ed.), *Constitutional Justice, East and West, Democratic Legitimacy and Constitutional Courts in Post-Communist Europe in a Comparative Perspective*, 2002 Kluwer Law International
42. Zaganjori, Xh., Anastasi, A., Cani (Methasani) E., *Shteti i së drejtës në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë*, Tiranë, 2011
43. Zagrebelsky, G., *1956-2006 Ciunquant’anni di Corte Costituzionale, Corte in - politica*, Vol. III, 2006
44. Zagrebelsky, G., *La legge e la sua giustizia*, 2009, Isbn ed.dig.: 978-88-15-14389-1
45. Zagrebelsky, G., *Processo costituzionale, da “Enciclopedia del Diritto”*, Giuffrè, 1989, ISBN 8814020531

Artikuj shkencorë

1. Allan R. Brewer-Carías, General Reports, Subject IV.B.2, *Constitutional Courts as Positive Legislators in Comparative Law*, XVIII International Congress of

Comparative Law, International Academy of Comparative Law Washington July 26-30, 2010

2. Beatty, D., *The Ultimate Rule of Law*, Oxford University Press, 2004 (<http://ukcatalogue.oup.com/product/9780199288014.do>)

3. Berger, R., *Doctor Bonham's Case: Statutory Construction or Constitutional Theory?*, University of Pennsylvania Law Review 117 1969

4. Betson, S., *Gender Discrimination under EU and ECHR Law*, Human Rights Law Review, Oxford Journal

5. Biba, D., *Akti normativ me fuqinë e ligjit - në këndvështrimin e të drejtës kushtetuese të krahasuar*, Botuar në Revistën “E drejtë parlamentare dhe politikë ligjore”, Numri XXIX, viti 2006

6. Bifulco, R., Celotto, A., Olivetti, M., *Commentario alla Costituzione*, 2006, ETET Giuridica

7. Bin, R. *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano 1992

8. Cappelletti, M., *Judicial Review in Comparative Perspective*, California Law Review, Vol. 58, No. 5, 1970

9. D. P. Kommers, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany* 164 Konrad Hesse në Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 16 th ed., 1997

10. D'Souza, A. & D'Souza, C., *World Constitutionalism*, Cambridge Scholars Publishing, 2007

11. De Tocquille, A., *Democracy in America* (<http://www.gutenberg.org/files/815/815-h/815-h.htm>)

12. Dobner, P. and Loughlin, M., *Oxford Constitutional Theory Series: The Twilight of Constitutionalism*, 2010

13. Dr Terry Hutchinson (QUT) & Nigel Duncan (City University London), *Doctrinal Legal Research*

14. Ferejohn, J. & Pasquino, P., *Constitutional Courts as Deliberative Institutions: Towards an Institutional Theory of Constitutional Justice*, publikuar në Constitutional Justice East and West

15. Grabenärter, C., *Separation of Powers and the Independence of Constitutional Courts and Equivalent Bodies*, 16 January 2011, 2nd Congress of the World Conference on Constitutional Justice, Rio de Janeiro

16. Harutyunian, G., President of the Constitutional Court of Republic of Armenia, *Characteristics of constitutional justice in the countries of young democracies*, presented at Ibero-American Constitutional Conference, Mexico, 2009

17. Harutyunyan, G., *Constitutional Jurisdiction and Developing Society*, Presentation at 1st International Congress of the Bodies of Judicial Constitutional Control – Cape Town, 23-24 January, 2009

18. Hirschl, R., *The Political Origins of Judicial Empowerment Through Constitutionalization: Lessons from Four Constitutional Revolutions*, Law & Social Inquiry, Vol. 25, No. 1 Winter, 2000

19. Ikonimi, L., Pajo, V., *Albanian Legislation and Practice Against Discrimination As Compared to EU Acquis*, prezantuar në Konferencën ndërkombëtare mbi Sfidat e

Integritet të Shqipërisë në BE, organizuar nga Fakulteti i Drejtësisë, UT, Universiteti i Romës “La Sapienza” dhe Universiteti Privat UFO, date 6-7 maj 2010

20. Kate, J. & Koppen, P. J. van, *Judicialization of Politics in the Netherlands: Towards a Form of Judicial*, International Political Science Review, (1994)

21. Kommers, D., *Comparative Judicial Review and Constitutional Politics*, Cambridge University Press, World Politics, Vol.27, Nr.2 (1975)

22. Koopmans, T., *Courts and political institutions*, Cambridge University Press 2005

23. Kreit, A., *Making Sense of Facial and As-Applied Challenges*, 18 Wm. & Mary Bill Rts.J.657 (2010)

24. Lee Epstein, *The role of Constitutional Courts in the Establishments and Maintenance of Democratic systems of government*, presented at 2000 annual meeting of the American Political Science Association Washington D.C

25. Malinverni, G., Gjyqtar i GJEDNJ, Emeritus i Universitetit të Gjenevës, *Mbi rrugët dhe mënyrat e forcimit të zbatimit të KEDNJ në nivel kombëtar*, prezantuar në Kolegjin e Stokholmit 9-10 qershor 2008

26. Martens, A., *Reconsidering Judicial Supremacy: From the Counter-Majoritarian Difficulty to Constitutional Transformations*, Perspectives on Politics, Vol. 5, No. 3 (Sep., 2007)

27. Maruste, R., *The Role of the Constitutional Court in Democratic Society*, JURIDICA INTERNATIONAL XIII/2007

28. Matëiejuk, J., & Prokop, K., *Evolution of Constitutionalism in selected states of Central and Eastern Europe*, 2010, ISBN: 987-83-89620-87-3

29. Mavčić, A., *The constitutional review*, (<http://www.concourts.net>)

30. Pajo, V., *Risitë e Protokollit nr. 14 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe sfidat e mekanizmit të kontrollit në zbatimin e procedurës së vendimeve pilot*, Revista “Studime Juridike, botim i Fakultetit të Drejtësisë, Universiteti i Tiranës, dhjetor 2010

31. Pajo, V., *The culture of referendum in Albania: Technical and theoretical reflections on the abrogative referendum*, publikuar në Revistën Ligjore Ndërkombëtare ACADEMICUS, Vol.9, Janar 2014

32. Patterson, C. Perry, *Evolution of Constitutionalism*, 32 Minn. L. Rev. 427 (1947-1948)

33. Pierre Garrone, *Referenda in Europe*, Venice Commission (Council of Europe),

34. Rait Maruste, *The Role of the Constitutional Court in Democratic Society*, Juridica International XIII, 2007

35. Ruço, N. & Pajo, V., *Standardet zgjedhore në fokusin e jurisprudencës kushtetuese shqiptare*, prezantuar në Konferencën Shkencore Ndërkombëtare “Aspekte të ndryshme të Sistemeve Zgjedhore dhe roli i tyre në zhvillimin e demokracisë”, organizuar nga Departamenti i të Drejtës Publike, Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës në bashkëpunim me Universitetin Katolik të Amerikës – Fakulteti i Drejtësisë Columbus, datë 27 tetor 2012, Tiranë.

36. Sadurski, W. S., *Judicial Review in Central and Eastern Europe: Rationales or Rationalizations?* May 2009 University of Sydney - Faculty of Laë, Sydney Laë School Research Paper No. 09/38)

37. Sadurski, W., *Postcommunist Constitutional Courts in Search of Political Legitimacy*

38. Sadushi, S., *Juridiksioni kushtetues për çështjet që lidhen me procesin zgjedhor dhe referendumet*, referuar në seminarin e organizuar nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, datë 14.6.2004
39. Sadushi, S., *Sfidat e Gjykatës Kushtetuese përballë legjislativit, ekzekutivit dhe gjyqësorit*, referuar me rastin e 20 vjetorit të Gjykatës Kushtetuese, Tiranë, qershor 2012
40. Sager, L., *The domain of constitutional justice, Constitutionalism, Philosophical foundations*, Cambridge University Press, 2001
41. Sandaloë, T., *Constitutional Interpretation*, Source: Michigan Law Review, Vol. 79, No. 5, Apr., 1981
42. Schnutz, R. (Dürr), *Comparative Overview of European Systems of Constitutional Justice*, International Constitutional Law Journal, Vol.5, 2/2011
43. Serges, G., *Questione di legittimità costituzionale alla stregua del principio di eguaglianza ed individuazione del "tertium comparationis"*, in Giur. it. 1989, IV, 378.
44. Spielmann, D., *Allowing the right margin. The ECtHR and the national margin of appreciation doctrine: waiver or subsidiarity of European review*, 2012
45. Sëeet, A. (Stone), *Constitutionalism, Rights, and Judicial Poëer*, 2008, Faculty Scholarship Series. Paper 77
46. Shapiro, M., *Some Conditions for the Success of Constitutional Courts: Lessons from the U.S. Experience*, Kluëer Laë International, 2002
47. Tusha, V. & Pajo, V., *European Court of Human Rights case-law: a vital tool for the facilitation of Albania's transition to a consolidated democracy and rule of law*, prezantuar në Konferencën Ndërkombëtare organizuar nga Instituti i Sociologjisë dhe Universiteti "Aleksandër Moisiu" Durrës, nëntor 2013.
48. Tusha, V., *Gjyqtare në Gjykatën Kushtetuese të RSH, Kompetencat e Presidentit nën dritën e jurisprudencës kushtetuese dhe roli i saj në formësimin e këtij organi kushtetues*, Konferenca Shkencore "Ndarja dhe balancimi midis pushteteve", me rastin e 20 vjetorit të Gjykatës Kushtetuese të RSH, 7-8 qershor 2012
49. Vorpsi, A., *Akti normativ me fuqinë e ligjit në këndvështrimin e së drejtës kushtetuese*, botuar në Revistën Juridike Shkencore "Jeta Juridike", nr.2, 2010, fq.43-55
50. Vorpsi, A., *Interpretimi i Kushtetutës nga Gjykata Kushtetuese*, botuar në Revistën E drejta parlamentare dhe Politikat ligjore, Tiranë, nr.24/2005
51. Vorpsi, A., *Raporti kushtetues president - parlament në republikën parlamentare*, botuar në revistën E drejta parlamentare dhe politikat ligjore, Tiranë nr.XXIX, viti 2006
52. Vorpsi, A., *Recent developments in Albanian Constitutional Law*, Developments in European Laë, Vol.3, 2012
53. Waldron, J., *The Core of the Case Against Judicial Review*, 115 YALE L.J.1346, 2006
54. Wendel, M., *Lisbon before the Courts, Comparative Perspective*, Constitutional Law Review, Vol.7, 2011
55. William Michael Treanor, *Judicial Review before "Marbury"*, Stanford Law Review, Vol. 58, No. 2 Nov., 2005

Studime/Raporte

1. CDL-AD(2007)008rev Kodi i Praktikave të Mira për Referendumet, Komisioni i Venecias,, 21 janar 2009

2. CDL-AD(2010)039rev., *Study on individual access to constitutional justice*, Adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session, Venice, 17-18 December 2010,
3. CDL-INF(2001)009, *Vendime të gjykatave kushtetuese dhe organeve ekuivalente dhe ekzekutimi i tyre*
4. Joint Recommendations on the Electoral Code and the Electoral Administration in Albania of the European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission, Council of Europe) and the Office for Democratic Elections and Human Rights (ODIHR) of the OSCE on the basis of comments by Mr Jessie Pilgrim (OSCE/ODIHR, expert, USA) Mr Adriaan Stoop (OSCE/ODIHR, expert, the Netherlands)
5. Raport i Përgjithshëm i Kongresit XIV të Konferencës së Gjykatave Kushtetuese Evropiane “Probleme të ometimit legjislativ në jurisprudencën kushtetuese”, Vilnius, 2008
6. Raporti i Komitetit European për parandalimin e torturës dhe trajtimit çnjerëzor dhe degradues (CPT)
7. Raporti Përfundimtar të Misionit të OSCE/ODIHR për vëzhgimin e zgjedhjeve 14 shtator 2009
8. Raporti shpjegues i Protokollit nr. 14 të KEDNJ
9. Studim i Drejtorisë së Studimeve të Gjykatës Kushtetuese Shqiptare “Mbi procesin e ekzekutimit të vendimeve të Gjykatës Kushtetuese”, 2008
10. Studim i Drejtorisë së Studimeve të Gjykatës Kushtetuese Italiane, prezantuar në takimin e punës, Brazil, 17 mars 2008
11. Studim mbi mundësinë e amendimit të ligjit nr8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të RSH”, Rekomandime nga konferenca shkencore 27 janar 2012, organizuar nga Instituti për Studime Gjyqësore dhe Kushtetuese, Botime GrandPrind

Akte normative

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë

Kushtetuta e Italisë

Kushtetuta e Rumanisë

Ligji ligjit 8373, datë 15.7.1998 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të RSH”

Ligji nr. “Kodi Zgjedhor” 2000, ndryshuar me ligjet nr. 9087, datë 19.06.2003; nr.10019, datë 29.12.2008 “Kodi Zgjedhor”

Ligji nr. 7491, datë 29.4.1991 “Për Dispozitat Kryesore Kushtetuese”

Ligji nr. 7561, datë 29.4.1992 “Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr. 7491, datë 29.4.1991 “Për Dispozitat Kryesore Kushtetuese””

Ligji nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”

Rregullorja e Kuvendit të Shqipërisë

Dokumente ndërkombëtare

Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut

Protokolli nr.1

Protokolli nr.2
Protokolli nr.3
Protokolli nr.4
Protokolli nr.5
Protokolli nr.6
Protokolli nr.7
Protokolli nr.8
Protokolli nr.9
Protokolli nr.10
Protokolli nr.11
Protokolli nr.12
Protokolli nr.13
Protokolli nr.14
Protokolli nr.15
Pakti për të Drejtat Civile dhe Politike të OKB-së
Karta Europiane të Autonomisë Vendore

Jurisprudencë kushtetuese

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë 1992-1996, Shtëpia Botuese “EDLOR”, 2001, ISBN 978-99956-659-0-6

nr.1, datë 13.7.1992
nr.2, datë 15.8.1992
nr.3, datë 13.07.1992
nr.4, datë 07.08.1992
nr.5, datë 05.08.1992
nr.6, datë 26.08.1992
nr.8, datë 18.09.1992

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë 1992-1996, Shtëpia Botuese “EDLOR”, 2001, ISBN 978-99956-659-0-6

nr.2, datë 08.03.1993
nr.5, datë 13.4.1993
nr.7, datë 21.05.1993
nr.9, datë 5.6.1993
nr.10, datë 10.08.1993
nr.11, datë 27.8.1993

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë 1992-1996, Shtëpia Botuese “EDLOR”, 2001, ISBN 978-99956-659-0-6

nr.1, datë 10.01.1994
nr. 3, datë 14.2.1994
nr.4, datë 08.04.1994
nr.5, datë 15.04.1994
nr.7, datë 14.9.1994

nr.9, datë 30.11.1994

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë 1992-1996, Shtëpia Botuese “EDLOR”, 2001, ISBN 978-99956-659-0-6

nr.1, datë 19.01.1995

nr.3, datë 23.02.1995

nr.4, datë 02.06.1995

nr.5, datë 28.6.1995

nr. 8, datë 25.7.1995

nr.11, datë 19.9.1995

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë 1992-1996, Shtëpia Botuese “EDLOR”, 2001, ISBN 978-99956-659-0-6

nr.36, datë 24.09.1996

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë 1997-1999, Shtëpia Botuese “EDLOR”, 2000, ISBN 99927-708-0-5

nr.5, datë 27.2.1997

nr.13, datë 29.05.1997

nr.14, datë 29.05.1997

nr.32 datë 21.07.1997

nr.35 datë 21.07. 1997

nr.53, datë 13.11.1997

nr.57, datë 5.12.1997

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë 1997-1999, Shtëpia Botuese “EDLOR”, 2000, ISBN 99927-708-0-5

nr.16, datë 03.06.1998

nr.22, datë 19.06.1998

nr.77, datë 31.12.1998

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë 1997-1999, Shtëpia Botuese “EDLOR”, 2000, ISBN 99927-708-0-5

nr.2, datë 25.01.1999

nr.7, datë 19.02.1999

nr.43, datë 04.06.1999

nr.47, datë 07.07.1999

nr.50, datë 30.07.1999

nr.51, datë 30.07.1999

nr.59, datë 05.11.1999

nr.61, datë 22.11.1999

nr.65, datë 10.12.1999

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë 2000-2001, Shtëpia Botuese "EDLOR, 2002, ISBN 99927-708-0-5

nr. 8, datë 03.03.2000

nr.12, datë 21.03.2000

nr.15, datë 07.04.2000

nr. 17, datë 17.04.2000

nr.25, datë 04.05.2000

nr.37, datë 23.06.2000

nr.38, datë 23.06.2000

nr.39, datë 23.06.2000

nr.45, datë 24.07.2000

nr. 47, datë 28.07.2000

nr. 49, datë 31.07.2000

nr.50, datë 31.07.2000

nr.81, datë 17.12.2000

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë 2000-2001, Shtëpia Botuese "EDLOR, 2002, ISBN 99927-708-0-5

nr.5, datë 07.02.2001

nr.25, datë 13.02.2001

nr.26, datë 24.04.2001

nr.27, datë 27.04.2001

nr.29, datë 30.04.2001

nr.33, datë 09.01.2001

nr. 49 datë 02.06.2001

nr.76, datë 18.07.2001

nr.78, datë 16.07.2001

nr. 95, datë 27.07.2001

nr.107, datë 06.08.2001

nr.115, datë 28.08.2001

nr.178, datë 08.11.2001

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, 2002, Tiranë ISBN 99927-708-0-5

nr.6, datë 18.01.2002

nr.25, datë 13.02.2002

nr.28, datë 21.02.2002

nr.40, datë 11.03.2002

nr.75, datë 19.04.2002

nr.76, datë 25.04.2002

nr.115, datë 06.06.2002

nr.171, datë 30.07.2002

nr.186, datë 23.09.2002

nr.212, datë 29.10.2002

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, Tiranë 2003, Shtëpia Botuese "Dita 2000", ISBN 99927-9702-5-3

nr.11, datë 02.04.2003

nr.15, datë 17.04.2003

nr.18, datë 14.05.2003

nr.24, datë 30.07.2003

nr.31, datë 19.11.2003

nr.38, datë 23.12.2003

nr.39, datë 23.12.2003

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, Tiranë 2004, Shtëpia Botuese "Dita 2000", ISBN 99943-662-7-0

nr.1, datë 30.01.2004

nr.2, datë 03.02.2004

nr.11, datë 27.05.2004

nr.16, datë 11.11.2004

nr. 17, datë 12.11.2004

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, Tiranë 2005 Shtëpia Botuese "Dita 2000" (ISBN 99943-828-6-1)

nr.1, datë 07.01.2005

nr.2, datë 19.01.2005

nr.3, datë 17.01.2005

nr.7, datë 27.04.2005

nr.14, datë 05.07.2005

nr. 17, datë 18.07.2005

nr.18, datë 19.07.2005

nr.26, datë 02.11.2005

nr.29, datë 09.11.2005

nr.30, datë 01.12.2005

nr. 34, datë 20.12.2005

nr.37, datë 29.12.2005

nr.38, datë 29.12.2005

nr.39, datë 29.12.2005

nr.40, datë 29.12.2005

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, Tiranë 2006 Shtëpia Botuese "ILAR", ISBN 978-99956-611-7-5

nr.3, datë 20.02.2006

nr.4, datë 28.02.2006

nr.5, datë 20.03.2006

nr.6, datë 31.03.2006

nr. 14, datë 22.05.2006

nr. 20, datë 11.07.2006

nr.24, datë 10.11.2006

nr.26, datë 21.12.2006
nr.29, datë 21.12.2006
nr.30, datë 28.12.2006

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, Tiranë 2007 Shtëpia Botuese “GrandPrind”, ISBN 978-99956-659-1-3

nr.1, datë 12.01.2007
nr.9, datë 26.02.2007
nr.11, datë 04.04.2007
nr.15, datë 18.04.2007
nr.16, datë 27.04.2007
nr.19, date 03.05.2007
nr.20, datë 04.05.2007
nr.21, datë 07.06.2007
nr.23, datë 08.06.2007
nr.24, datë 13.06.2007
nr.25, datë 13.06.2007
nr.26, datë 13.06.2007
nr.35, datë 10.10.2007
nr.36, datë 15.10.2007
nr.39, datë 16.10.2007
nr.40, datë 16.11.2007
nr.41, datë 16.11.2007
nr.43, datë 19.12.2007
nr.45, datë 26.12.2007

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë 2008, Tiranë 2009 Shtëpia Botuese “GrandPrind”, ISBN 978-99956-659-2-0

nr.3, datë 06.02.2008
nr. 9, datë 19.03.2008
nr.10, datë 19.03.2008
nr.12, datë 20.05.2008
nr. 11, datë 02.04.2008
nr.12, datë 20.05.2008
nr. 14, datë 21.07.2008
nr.16, datë 25.07.2008
nr.17, datë 25.07.2008
nr.18, datë 29.07.2008
nr.20, datë 29.09.2008
nr.21, datë 01.10.2008
nr.22, datë 04.11.2008
nr.23, datë 04.11.2008
nr.24, datë 12.11.2008
nr.25, datë 15.12.2008

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë 2009, Tiranë 2010 Shtëpia Botuese “GrandPrind”, ISBN 978-99956-659-3-7

nr. 1, datë 19.01.2009

nr.3, datë 02.02.2009

nr.5, datë 06.03.2009

nr. 6, datë 06.03.2009

nr. 12, datë 28.04.2009

nr.13, datë 04.05.2009

nr.14, datë 03.06.2009

nr.15, datë 08.06.2009

nr.19, datë 09.07.2009

nr. 20, datë 09.07.2009

nr.22, datë 22.07.2009

nr.25, datë 24.07.2009

nr.29, datë 21.10.2009

nr. 31, datë 02.12.2009

nr.32, datë 28.12.2009

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë 2010, Tiranë 2011, Shtëpia Botuese “ILAR”, ISBN 978-99956-659-4-4

Shtëpia Botuese 2010

nr. 2, datë 03.02.2010

nr.3, datë 05.02.2010

nr.4, datë 12.02.2010

nr.6, datë 04.03.2010

nr.7, datë 12.03.2010

nr.8, datë 23.03.2010

nr.9, date 23.03.2010

nr.11, datë 06.04.2010

nr.12, datë 14.04.2010

nr.15, datë 15.04.2010

nr.17, datë 23.04.2010

nr.18, datë 23.04.2010

nr.22, datë 05.05.2010

nr.27, datë 26.05.2010

nr.28, datë 27.05.2010

nr.29, datë 31.05.2010

nr.30, datë 17.06.2010

nr.31, datë 18.06.2010

nr.32, datë 21.06.2010

nr.33, datë 24.06.2010

nr. 36, datë 10.11.2010

nr.37, datë 13.06.2010

nr. 44 datë 07.10.2010

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë 2011, Tiranë 2012 Shtëpia Botuese “TOENA”

nr.1, datë 12.01.2011
nr. 2, datë 01.02.2011
nr.4, datë 23.02.2011
nr. 6, datë 07.03.2011
nr.15, datë 03.05.2011
nr.20, datë 01.06.2011
nr.23, datë 08.06.2011
nr.24, datë 09.06.2011
nr.26, datë 13.06.2011
nr.29, datë 30.06.2011
nr.31, datë 05.07.2011
nr.42, datë 29.09.2011
nr.43, datë 06.10.2011
nr.44, datë 07.10.2011
nr.48, datë 08.11.2011
nr.52, datë 01.12.2011

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë 2012, Tiranë 2013 Shtëpia Botuese “Kristalina KH”, ISBN 978-9928-4957-7-4

Vendime të Gjykatës Kushtetuese 2012

nr.1, datë 20.01.2012
nr. 5, datë 16.02.2012
nr. 6, datë 17.02.2012
nr.11, datë 25.01.2012
nr.12, datë 05.03.2012
nr.17, datë 27.03.2012
nr.19, datë 02.04.2012
nr.25, datë 08.05.2012
nr. 26, datë 08.05.2012
nr.28, datë 09.05.2012
nr.31, datë 17.05.2012
nr.34, datë 28.05.2012
nr.37, datë 13.06.2012
nr.41, datë 19.07.2012
nr. 47, datë 26.07.2012
nr.52, datë 05.12.2012

Vendime të Gjykatës Kushtetuese 2013 (www.gjk.gov.al)

nr.1, datë 06.02.2013
nr.2, datë 18.02.2013
nr.3, datë 19.02.2013
nr.4, , datë 20.02.2013
nr.5, datë 25.02.2013
nr.7, datë 27.02.2013

nr. 8 datë 08.03.2013
nr.11, datë 05.04.2013
nr.35 datë 07.03.2013
nr.35, datë 17.07.2013
nr.38, datë 25.07.2013
nr.45, datë 01.11.2013
nr.48, datë 15.11.2013

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, “Parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve, 1998-2011, Tiranë 2012, Shtëpia Botuese “Kristalina KH” ISBN 978-99956-659-5-1

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, “Procesi Zgjedhor 2001”, Tiranë ISBN 99927-708-0-5

Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, “Interpretimi i Kushtetutës” 2007, Tiranë, Shtëpia Botuese “Albert”, ISBN 978-99956-659-0-6

Jurisprudenca e Gjykatave Kushtetuese ose organeve analoge (Gjykatë Supreme, Tribunal, Këshill)

Gjykata Kushtetuese Federale Gjermane (<http://www.bundesverfassungsgericht.de/>)

BverfGE 1/06, 4.7.2007

BVerfGE 76, 265, 341

BverfGE, 4.7.2007

bfVerfGE 241 (1994)

BVerfG, 2 BvE 2/08 et al.Treaty of Lisbon, 30 June 2009

Vendimi (Beschluss) i Senatit të Dytë, dt. 9 mars 1994 – 2 BvL 43, 51, 63, 64, 70, 80/92, 2 BvR 2031/92

Vendimin (Beschluss) i Senatit të Parë, dt. 18 qershor 1975 – 1 BvL 4/74

Gjykata Kushtetuese Italiane (<http://www.cortecostituzionale.it/default.do>)

nr.46/1959

nr.14/1964

nr.37/1969

nr.104/1968

nr.78/1970

nr.144/1970

nr.200/1972

nr.16/1978

nr.10/1980

nr.119/1980

nr.24/1981

nr.25/1981

nr.28/1981

nr. 26/1981
nr.31/1981
nr.27/1982

nr.59 /1982
nr.144//1982
nr.220/1982
nr.15/1983
nr.277/1983
nr.307/1983
nr.28/1987
nr.29/1987
nr.47/1991
nr.32/1993
nr.5/1995
nr.13/1999
nr.33/2000
nr.39/2002
nr.45/2005
nr.46/2005
nr.47/2005
nr.48/2005
nr.15/2008
nr.16/2008
nr.25/2011
nr.13/2012

Gjykata Kushtetuese e Portugalisë (<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/home.html>)
Vendim datë 12.04.1995

Gjykata Supreme të SHBA-ve (<http://www.supremecourt.gov/>)
Marbury versus Madison
Roe versus Wade

Gjykata Kushtetuese e Hungarisë (<http://www.mkab.hu/index.php?id=introduction#g>)

Jurisprudenca e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut
(<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home>)

Alimuçaj v. Albania, no. 20134/05, 7 shkurt 2012
Bajrami v. Albania (revision), no. 35853/04, 12 dhjetor 2006.
Balliu v. Albania, no. 74727/01, 16 nëntor 2005
Berhani v. Albania, no. 847/05, 4 tetor 2010
Beshiri v. Albania, no. 7352/03, 12 shkurt 2007
Bushati and Others v. Albania, no. 6397/04, 8 mars 2010
Cani v. Albania, no. 11006/06, 6 qershor 2012

Çaush Driza v. Albania, no. 10810/05, 15 qershor 2011
Dauti v. Albania, no. 19206/05, 3 maj 2009
Delvina v. Albania, no. 49106/06, 8 qershor 2011
Dybeku v. Albania, no. 41153/06, 2 qershor 2008
Eltari v. Albania, no. 16530/06, 15 shtator 2011
Grori v. Albania, no. 25336/04, 7 tetor 2009
Gjon Boçari and Others v. Albania, no. 10508/02, 31 mars 2008
Gjyli v. Albania, no. 32907/07, 29 dhjetor 2009
Hamzaraj v. Albania (no. 1), no. 45264/04, 6 korrik 2009
Izet Haxhia v. Albania, no. 34783/06, 5 nëntor 2013
Kaçiu and Kotorri v. Albania, nos. 33192/07 and 33194/07, 9 dhjetor 2013
Laska and Lika v. Albania, nos. 12315/04 and 17605/04, 20 korrik 2010
Manushaqe Puto and Others v. Albania, nos. 604/07, 43628/07, 46684/07, 34770/09, 17 dhjetor 2012
Marini v. Albania, no. 3738/02, 7 korrik 2008
Mishgjoni v. Albania, no. 18381/05, 7 mars 2011
Mullai and Others v. Albania, no. 9074/07, 23 qershor 2010
Nuri v. Albania, no. 12306/04, 6 korrik 2009
Puto and Others v. Albania, no. 609/07, 22 nëntor 2010
Qufaj Co ShPK V. Albania, no. 54268/00, 30 mars 2005
Ramadhi and Others v. Albania, no. 38222/02, 2 qershor 2008
Ramazan Driza kundër Shqipërisë, no. 33771/02, 2 qershor 2008
Rrapo v. Albania, no. 58555/10, 25 dhjetor 2012
Shkalla v. Albania, no. 26866/05, 10 gusht 2011
Vrioni and Others v. Albania, no. 2141/03, 6 korrik 2009
Xheraj v. Albania, no. 37959/02, 1 dhjetor 2008

Burime elektronike

http://dictionary.sensagent.com/corte+costituzionale+della+repubblica+italiana/it-it/#Decisioni_interpretative
<http://conventions.coe.int/Treaty/>
http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/lisbonnetwork/themis/echr/paper2_en.asp
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/GPO-CONAN-1992/pdf/GPO-CONAN-1992-9-4.pdf>
<http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/echr-reform-margin-of-appreciation.pdf>
<http://www.supremecourthistory.org/history-of-the-court/history-of-the-court-2/the-marshall-court-1801-1835/>
<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD%282010%29039rev.aspx>,
<http://legal-dictionary.thefreedictionary.com>
http://www.dircost.unito.it/SentNet1.01/def/sn_descrizione_tipi_sentenze.shtml
http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStfSobreCorte_pt_br/annexo/La_prassi_del_controllo_di_constituzionalita_nellattualita.pdf
 International Encyclopedia of the Social Sciences 1968
 (<http://www.encyclopedia.com/doc/1G2-3045000244.html>)