

V E N D I M
Nr. 40, datë 17.5.2001

“NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË”

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Fehmi Abdiu,	Kryetar i Gjykatës Kushtetuese
Sabri Rrapi,	Anëtar i “““
Zija Vuci,	Anëtar i “““
Hajredin Fuga,	Anëtar i “““
Alfred Karamuço,	Anëtar i “““
Kristofor Peçi,	Anëtar i “““
Kujtim Puto,	Anëtar i “““
Sokol Sadushi,	Anëtar i “““

me sekretare Arbenka Lalica, më datë 30.4.2001, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr.41 Akti që i përket:

K Ë R K U E S E: Partia Republikane e Shqipërisë, përfaqësuar nga zotërinjtë Maksim Begeja, nënkryetar i Partisë dhe Arben Ristani, avokat.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

1. Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, në mungesë.
2. Komisioni i kufijve të zonave zgjedhore, pranë Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, në mungesë.

O B J E K T I:

Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të ligjit nr.8746, datë 28.2.2001 “Për përcaktimin e zonave zgjedhore”.

Për shfuqizimin si antikushtetues të ligjit të sipërcituar, kërkuesi ka parashtruar këto shkaqe kryesore:

- Ndarja e zonave zgjedhore është kryer në kundërshtim me nenin 64 pika 1 të Kushtetutës, që parashikon si kriter kryesor numërin e përafërt të zgjedhësve për çdo zonë;
- Në rreth 40% të zonave zgjedhore, Kuvendi ka lejuar devijime që tejkalojnë kufirin ligjor plus ose minus 5% të numrit mesatar të zgjedhësve, të parashikuar nga neni 71 i Kodit Zgjedhor.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoji relatorin e çështjes Sokol Sadushi, përfaqësuesit e kërkuesit dhe analizoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

Pretendimin kryesor për të argumentuar antikushtetutshmërinë e ligjit nr.8746, datë 28.2.2001 “Për përcaktimin e zonave zgjedhore”, kërkuesi 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 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 për qind të numrit mesatar”.

Gjykata Kushtetuese çmon se ky pretendim i kërkuesit për shpalljen në tërësi të ligjit si antikushtetues nuk qëndron. Mosrespektimi i kriterit ligjor në kufijtë plus ose minus 5 për qind që duhet të ruhet ndërmjet numrit të zgjedhësve në çdo zonë dhe numrit mesatar, i parashikuar nga Kodi Zgjedhor, nuk është argument për të vërtetuar shkeljen apo moszbatimin e koncepteve dhe parimeve kushtetuese në ligjin “Për përcaktimin e zonave zgjedhore”. Nëse midis ligjeve të ndryshme ka

mospërputhje në tërësi apo në dispozita të veçanta, shqyrtimi i këtyre çështjeve nuk përfshihet në juridiksionin e Gjykatës Kushtetuese, pasi, sipas nenit 131 shkronja “a” të Kushtetutës, ajo ka të drejtë të vendosë për pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare.

Kërkuesi i është referuar gjithashtu edhe nenit 64 pika 1 të Kushtetutës, por pa analizuar dhe arsyetuar në kërkesë dhe në seancë gjyqësore shkeljet e konceptit kushtetues të numrit të përafërt të zgjedhësve.

Pavarësisht nga këndvështrimi apo mënyra që ka zgjedhur kërkuesi për të parashtruar argumentet për çështjen, objekt shqyrtimi, Gjykata Kushtetuese çmon se paraqitet e nevojshme t’i jepet një zgjidhje e plotë të gjitha pretendimeve të tij, duke e analizuar dhe interpretuar në aspektin kushtetues konceptin “numër të përafërt zgjedhësish”, të parashikuar në nenin 64 pika 1 të Kushtetutës.

Nga një interpretim literal i kësaj shprehjeje të krijohet përshtypja se Kushtetuta nuk ka vendosur korniza apo kriterë 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. Mbi këtë bazë është Kodi Zgjedhor që rregullon në mënyrë të veçantë të gjitha problemet që lidhen me zgjedhjet.

Koncepti kushtetues numër i përafërt zgjedhësish, nuk është i njëlojtë dhe as nuk mund të konfondohet me numrin e barabartë të zgjedhësve, siç pretendon kërkuesi. 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.

Në Kushtetutë janë sanksionuar disa parime, kriterë apo vlera të tjera kushtetuese, si tradita historike, nevojat e interesat e përbashkëta ekonomike, bashkëjetesa fetare, respektimi i pakicave kombëtare etj të cilat krahas shumë parimeve të tjera duhet të respektohen dhe të mbrohen nga shteti. Gjithashtu, janë të pranueshme dhe të nevojshme për t’u vlerësuar në këtë drejtim edhe kriterë të tjera, si kompaktësia, kufijtë dhe barrierat natyrore, linjat e transportit dhe të komunikimit etj.

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 numurin 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 patur një ndarje të drejtë të zonave zgjedhore.

Ky koncept kushtetues që duhet respektuar nga ligjvënësi në ndarjen e zonave zgjedhore, i analizuar nga ky këndvështrim, merr një kuptim edhe më të gjerë. 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 cënimin 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.

Prandaj, marrja në konsideratë dhe vlerësimi në tërësinë e tyre për aq sa është e mundur, nga ana e Komisionit të Kufijve të Zonave Zgjedhore dhe të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë e këtyre kriterëve kushtetuese dhe ligjore, të cilat janë zbërthyer më tej në nenin 71 të Kodit Zgjedhor, nuk përbëjnë shkelje të nenit 64 pika 1 të Kushtetutës dhe as devijim nga parimet dhe fryma që ajo përcjell për ndarjen e zonave zgjedhore.

Nga sa parashtruam më lart, Gjykata Kushtetuese arrin në përfundimin se pretendimet e kërkuesit për antikushtetutshmërinë e ligjit nr.8746, datë 28.2.2001 “Për përcaktimin e zonave zgjedhore”, nuk janë të bazuara në Kushtetutë dhe për rrjedhojë kërkesa e tij nuk duhet pranuar.

PËR KËTO ARSYE:

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, duke u bazuar në nenet 131 dhe 132 të Kushtetutës të Republikës së Shqipërisë, si dhe në nenin 72 të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për

organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash,

V E N D O S I:

- Rrëzimin e kërkesës.
- Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

MENDIMI I PAKICËS

Pakica ka mendimin se ligji nr.8746, datë 28.2.2001 “Për përcaktimin e zonave zgjedhore” vjen në kundërshtim me nenin 64 të Kushtetutës e për rrjedhim duhet të shfuqizohet. Ndërkohë, pakica ka mendimin se me qëllim që të mos pengohen zgjedhjet e caktuara për në datën 24 qershor 2001, vendimi për shfuqizimin e ligjit të mësipërm, bazuar në nenin 132 pika 2 e Kushtetutës, të hyjë në fuqi pas konstituimit të Kuvendit të ri.

Shkaqet për shfuqizimin si antikushtetues të ligjit nr.8746, datë 28.2.2001 i gjejmë:

- Në bazë të nenit 64 pika 1 e Kushtetutës “Kuvendi përbëhet nga 140 deputetë. 100 deputetë zgjidhen drejtpërdrejt në zona njëemërore, me numër të përafërt zgjedhësish, 40 deputetë zgjidhen nga listat shumëemërore të partive dhe/ose të koalicionëve të partive, sipas renditjes në to”. Nga ana tjetër Kushtetuta në nenin 68 pika 2 parashikon rregullimin nga ligji për zgjedhjet i një sërë problemesh e midis tyre dhe përcaktimin e zonave zgjedhore.

Në zbatim të kësaj dispozite, Kodi Zgjedhor në një sërë dispozitash (nenet 67-75), trajton problemet që kanë të bëjnë me zonat zgjedhore njëemërore. Në nenin 71 të Kodit, janë përcaktuar një sërë kriteresh për caktimin e kufijve të zonave zgjedhore. Pikërisht detyra kryesore e Gjykatës Kushtetuese në shqyrtimin e kësaj çështjeje ishte që të vlerësonte se cilat kriterë kishin karakter kushtetues e duhej të zbatoheshin rigorozisht nga ligji. Pakica ka mendimin se Kushtetuta, përsa i përket formimit të zonave zgjedhore, ka vetëm një kriter bazë, kriterin numerik. Ai është e mbetet kriter e s’mundet të zëvendësohet me kriterë të tjera të cilat mund të kenë rëndësinë e tyre, por kurrësesi jo atë kushtetuese.

Për Gjykatën Kushtetuese zgjidhja e problemit objekt shqyrtimi lidhet me interpretimin e zbatimit e këtij kriteri kushtetues e jo të kriterëve të tjera ligjore sepse do të ishte paradoks të shqyrtohej gjyqësisht përputhja e një ligji me kriteret e një ligji tjetër. Me të drejtë Kolegji i Gjykatës Kushtetuese ka refuzuar për shqyrtim një kërkesë të Partisë Republikane, lidhur me mosrespektimin e kriterëve të Kodit Zgjedhor në formimin e një zone zgjedhjeje me arsyetimin se ato janë kriterë ligjore e për pasojë Gjykata Kushtetuese nuk ka si të shqyrtojë përputhjen e ligjit me ligjin (vendimi nr.32, datë 08.5.2001).

Duke u bazuar në nenin 64 pika 1 të Kushtetutës, Kodi Zgjedhor bën interpretimin e kriterit bazë “numër të përafërt zgjedhësish” nga ku përcakton 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 % të numrit mesatar”.

Është detyrë parësore e një shteti demokratik që, për të realizuar zgjedhje sa më demokratike, t’u krijojë mundësi të barabarta qytetarëve për të zgjedhur e për t’u zgjedhur. Në këtë drejtim rolin e vet luan edhe ndarja racionale e zonave të zgjedhjeve. Do të ishte absurditet të pretendohet për ndarje ideale, me numër të barabartë, prandaj ideja e Kushtetutës për numër të përafërt zgjedhësish si kriter bazë në ndarjen e zonave është rezultat i një arsyeimi e analize normale. Po aq i arsyeshëm e i pranueshëm është për ne interpretimi që i bën këtij problemi Kodi Zgjedhor, duke vënë “atje ku është e mundur” kufijtë plus numër 5 %. Edhe sikur ky kriter kushtetues nuk do të ishte zbërthyer nga ligji, i takon Gjykatës Kushtetuese që për të arritur në përfundime të drejta, të bënte ajo interpretimin.

Parë në këtë këndvështrim, ligji për ndarjen e zonave të zgjedhjeve, ka dalë jashtë frymës dhe përmbajtjes së Kushtetutës. Për çfarë zbatimi të Kushtetutës mund të bëhet fjalë kur në 50 zona zgjedhore (gjysma e të gjithëve) ka kapërcim të limiteve (mbi ose nën 5 %); për çfarë “numër të përafërt” mund të bëhet fjalë kur në 16 zona diferenca është mbi ose nën 10 % të mesatares të zgjedhësve (zonat 5, 9, 13, 20, 21, 33, 47, 51, 60, 61, 63, 66, 73, 75, 84, 90); kur në tre zona diferenca shkon në mbi ose nën 15 % ose kur diferenca midis zonës më të madhe e asaj më të vogël në ligj është

33,48 % e zgjedhësve (zonat 9, 63).

Këto të dhëna, të cilat nuk kanë nevojë për koment, tregojnë në mënyrë të plotë se në ligjin nr.8746, datë 28.2.2001 “Për përcaktimin e zonave zgjedhore”, është shkelur haptazi kriteri bazë kushtetues i ndarjes së zonave mbi bazën e “numrit të përafërt të zgjedhësve”.

Në vendimin e saj, shumica ruan mendimin se në krijimin e zonave, krahas kriterit numerik, duhej të kihen parasysh edhe kriteret e tjera të parashikuara në Kodin Zgjedhor (pika 8 e nenit 71). Pa përsëritur argumentin sipas të cilit Gjykata Kushtetuese nuk merret me përputhjen e ligjit me ligjet, duhet theksuar se edhe pakica ka mendimin se kriteret e ligjit duhen marrë parasysh, por deri sa ato të mos cenojnë kriterin kushtetues. Me tablonë e shifrave që u paraqitën është zor të mendohet që për hir të këtyre kritereve të mënjanohej (e për më tepër të denatyrohet) kriteri bazë kushtetues në formimin e zonave të zgjedhjeve.

ANËTAR
A.Karamuço