VENDIM
Nr.2, datë 18.1.2005

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Gjergji Sauli	Kryetar i Gjykatës Kushtetuese		
Alfred Karamuço	Anëtar i“	“	
Fehmi Abdiu	Anëtar i“	“	
Kristofor Peçi	Anëtar i	“	“
Kujtim Puto	Anëtar i	“	“
Xhezair Zaganjori	Anëtar i	“	“
Sokol Sadushi	Anëtar i	“	“
Petrit Plloçi	Anëtar i“	“	

me sekretare Arbenka Lalica, në datë 30.9.2004, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr.22/2 Akti, që i përket:

KËRKUES: PRESIDENTI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISE, përfaqësuar nga zoti Artur Metani, këshilltar juridik.

SUBJEKT I INTERESUAR: KUVENDI I SHQIPËRISË, përfaqësuar nga zonja Mimoza Pano, juriste në Departamentin Juridik.

OBJEKTI: Interpretimi i neneve 125 e 136 të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë.

BAZA LIGJORE: Nenet 124 e 134 të Kushtetutës.

Presidenti i Republikës së Shqipërisë i ka kërkuar Gjykatës Kushtetuese interpretimin e neneve 125/1 e 136/1 të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë, lidhur me procedurën që duhet të aplikojë Kuvendi i Shqipërisë për shqyrtimin e dekreteve për emërimin e anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të anëtarëve të Gjykatës së Lartë, dhe nëse ky organ ka të drejtë të mos japë pëlqimin për këto emërime, tej kritereve të përcaktuara në Kushtetutë dhe në ligjet përkatëse. Në mbështetje të kërkesës, në esencë, është parashtruar se:

- Roli i Kuvendit të Shqipërisë në këtë proces është të verifikojë nëse emërimi i bërë është i bazuar në kriteret që përcakton Kushtetuta dhe ligji, sepse ky organ nuk mund ta lidhë dhënien e pëlqimit me kritere të tjera. Kushtetuta ia ka lënë Presidentit të Republikës përzgjedhjen e kandidatit. Për pasojë, marrja e këtij atributi nga Kuvendi i Shqipërisë është tej kompetencave dhe të drejtave që i janë dhënë nga Kushtetuta.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes, Petrit Plloçi, përfaqësuesit e kërkuesit e të subjektit të interesuar, pasi u njoh edhe me mendimin *amicus curiae* të ekspertëve të Komisionit të Venecias të Këshillit të Evropës, dhe shqyrtoi çështjen në tërësi,

VËREN:

Kuvendi i Shqipërisë, me vendimin nr.138, datë 15.7.2004, ka vendosur mosdhënien e pëlqimit për emërimin e një anëtari të Gjykatës Kushtetuese nga ana e Presidentit të Republikës. Në këto rrethana, Presidenti i Republikës ka kërkuar interpretimin e neneve 125/1 dhe 136/1 të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë.

Sipas nenit 125/1 të Kushtetutës, Gjykata Kushtetuese përbëhet nga 9 anëtarë, të cilët emërohen nga Presidenti i Republikës me pëlqimin e Kuvendit. Gjyqtarët emërohen për 9 vjet, pa të drejtë riemërimi, nga radhët e juristëve me kualifikim të lartë dhe me përvojë pune jo më pak se 15 vjet në profesion. E njëjta procedurë është parashikuar edhe në nenin 136/1 të Kushtetutës, sipas të cilit anëtarët e Gjykatës së Lartë emërohen nga Presidenti i Republikës me pëlqimin e Kuvendit.

Në rastin në shqyrtim, kërkesa e paraqitur shtron përpara kësaj Gjykate çështjen e sferës dhe të natyrës së kompetencave të Presidentit të Republikës dhe të Kuvendit të Shqipërisë në procesin e

emërimit të gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë. Në mënyrë më të detajuar, çështja shtrohet nëse i përket Presidentit të Republikës përgjegjësia për të zgjedhur kandidatin për gjyqtar, dhe se Kuvendi i Shqipërisë duhet të kufizohet me shqyrtimin e çështjes, vetëm në aspektin formal, d.m.th. nëse janë respektuar kriteret kushtetuese e ligjore të kërkuara apo ka të drejtë ta shqyrtojë zgjedhjen e bërë edhe në këndvështrim të meritës, duke pasur mundësi edhe të refuzojë emërimin e gjyqtarit. Pra Kushtetuta (nenet 125/1 e 136/1) kërkon një pëlqim substancial midis Presidentit të Republikës dhe Kuvendit të Shqipërisë për zgjedhjen e gjyqtarit, duke i atribuar Kuvendit të Shqipërisë një kompetencë të vërtetë për të penguar emërimin e tyre–apo ka dashur t'i atribuojë këtij organi vetëm një kompetencë të kontrollit formal, pra një kontroll thjesht juridik të zgjedhjes së bërë nga ana e Presidentit të Republikës.

Para se të shqyrtojë çështjet e shtruara më sipër, që kanë të bëjnë me interpretimin e dispozitave të kërkuara, Gjykata Kushtetuese e sheh me vend të përsërisë qëndrimin e saj se çdo dispozitë e Kushtetutës duhet të interpretohet në mënyrë të tillë që të jetë e pajtueshme me parimet themelore kushtetuese. Kjo për arsye se, siç pranohet në doktrinën dhe jurisprudencën kushtetuese, çdo dispozitë kushtetuese është në një lidhje të caktuar me dispozitat e tjera dhe së bashku, ato formojnë një entitet. Për pasojë, asnjë dispozitë e Kushtetutës nuk mund të nxirret jashtë kontekstit të saj dhe të interpretohet më vete. Në këtë linjë duhet të interpretohen edhe dispozitat objekt shqyrtimi.

a) Gjykata Kushtetuese vlerëson se, së pari, termi *pëlqim*, që gjendet në tekstin e neneve 125/1 e 136/1 të Kushtetutës, duhet të analizohet në kuptimin literal. Në këtë aspekt, ky term, sipas kuptimit të zakonshëm të tij, nënkupton *të qenët në një mendje për diçka, miratimin, pranimin.*[1] Pra *pëlqimi* i Kuvendit, sipas kuptimit të mësipërm, nënkupton pranimin e kandidaturës përkatëse. Thënë ndryshe, *pëlqimi* që kërkojnë dispozitat e mësipërme, nënkupton një lloj *konsensusi* midis këtyre organeve kushtetuese që përfshihen në procesin e emërimit të gjyqtarëve të gjykatave më të larta.

b) Krahas kuptimit gjuhësor të termit të mësipërm, edhe në bazë të interpretimit teleologjik të dispozitave – objekt interpretimi, konstatohet se qëllimi i hartuesve të Kushtetutës ka qenë që emërimi i gjyqtarëve të mos mbetej vetëm në kompetencën e një organi, gjë që siguron në mënyrë më të përshtatshme pavarësinë dhe autoritetin e këtyre gjykatave. Për pasojë, pjesëmarrja e Kuvendit të Shqipërisë në këtë proces ka për qëllim balancimin e kompetencës së Presidentit të Republikës në emërimin e gjyqtarëve, dhe kjo vjen në harmoni edhe me parimin e ndarjes dhe *balancimit* ndërmjet pushteteve, të parashikuar në nenin 7 të Kushtetutës. Interpretimi, sipas të cilit emërimi i përket, në mënyrë ekskluzive, një organi politik me natyrë individuale (Kryetarit të Shtetit), nuk do të ishte në pajtim me *standardin* përkatës në këtë fushë.

Ky përfundim mund të konfirmohet edhe nga pikëpamja e së drejtës kushtetuese të krahasuar. Kështu, në kushtetutat dhe ligjet që përcaktojnë regjimin e një shteti demokratik të së drejtës, standardi përkatës në këtë drejtim synon një *procedurë* për emërimin e gjyqtarëve të gjykatave më të larta, që nga pikëpamja e organeve kushtetuese që marrin pjesë në këtë proces, mund të quhet *plurale*. Në esencë, kjo procedurë emërimi karakterizohet ose nga *ndarja* e kompetencës së zgjedhjes të gjyqtarëve midis shumë organeve ose institucioneve të shtetit, ose, në raste të tjera, nga *kooperimi i institucional* i dy ose më shumë organeve në caktimin e gjyqtarëve; ose si një *procedurë ekskluzivisht* (ose pothuajse) *parlamentare* për zgjedhjen e gjyqtarëve, ku hyn në lojë pluralizmi konkurrencial i partive politike që marrin pjesë dhe nevoja për kërkimin e një konsensusi midis tyre. Në rastin në shqyrtim, sistemi i emërimit i pranuar nga Kushtetuta e Shqipërisë ka në esencë *kooperimin institucional* të Presidentit të Republikës dhe të Kuvendit të Shqipërisë.

c) Gjykata vlerëson gjithashtu se kompetenca e Kuvendit të Shqipërisë për një shqyrtim të plotë, pra edhe në këndvështrimin e meritës, të zgjedhjes së bërë nga ana e Presidentit të Republikës, është në pajtim edhe me formën e regjimit politik të përcaktuar në Kushtetutë (neni 1) si republikë parlamentare. Në këtë vështrim, pjesëmarrja e Kuvendit të Shqipërisë në procesin e emërimit të gjyqtarëve, që shkon tej një kontrolli juridik të procesit, është në harmoni të plotë me natyrën politike të këtij organi.

d) Konstatimet e mësipërme gjejnë konfirmim duke pasur parasysh edhe evoluimin e kuadrit kushtetues në vendin tonë lidhur me procesin e caktimit të gjyqtarëve të gjykatave më të larta, proces në të cilin Kuvendi i Shqipërisë ka pasur dhe ka një rol substancial.

Me ligjin nr.7561, datë 29.4.1992 "Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr.7491, datë

[1] Fjalori i Shqipes së Sotme, Botimi i dytë i ripunuar, Tiranë, 2002

29.4.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”, u krijuan Gjykata Kushtetuese dhe Gjykata e Kasacionit, që zëvendësonte Gjykatën e Lartë. Sipas këtij ligji (nenet 6/2 dhe 18/1), gjyqtarët e Gjykatës së Kasacionit zgjidheshin nga Kuvendi Popullor, ndërsa gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese zgjidheshin 4 nga Presidenti i Republikës dhe 5 nga Kuvendi Popullor. Ndërsa me Kushtetutën e Re u ndryshuan rregullat e caktimit të gjyqtarëve, duke u lënë vend atyre që parashikojnë nenet 125/1 dhe 136/1–që janë edhe objekt shqyrtimi në këtë gjykim. Duke analizuar kompetencat përkatëse të secilit organ, Gjykata vlerëson se ndryshimi i bërë nuk ka pasur për qëllim të reduktojë pjesëmarrjen e Kuvendit në caktimin e gjyqtarëve vetëm në një rol formal të tij, por që të ngrejë një sistem tjetër *plural* për caktimin e gjyqtarëve të gjykatave më të larta të vendit. Dhe në rastin në shqyrtim, ky sistem emërimi është ai i *kooperimit institucional* të Presidentit të Republikës dhe të Kuvendit të Shqipërisë, ku secili organ kushtetues ka një rol të caktuar substancial në këtë proces.

Nën dritën e konsideratave të mësipërme, Gjykata Kushtetuese arrin në përfundimin se, sipas neneve 125/1 dhe 136/1, Kushtetuta parashikon dhënien e një pëlqimi të vërtetë nga Kuvendi i Shqipërisë. Kjo nënkupton që përfshirja e Kuvendit të Shqipërisë në këtë proces ka të bëjë jo vetëm me shqyrtimin e *rregullshmërisë juridike*, por edhe të *meritës* së zgjedhjes së bërë nga ana e Presidentit të Republikës.

Ky sistem emërimi, i adoptuar nga Kushtetuta, i vë subjektet që përfshihen në të para kërkesës së respektimit të parimit të *luajalitetit kushtetues*[2], i cili shpreh, në thelb, respektin e ndërsjellë nga secili subjekt ndaj kompetencave të tjetrit, si dhe nënkupton krijimin e një raporti bashkëpunimi midis tyre. Në rastin në shqyrtim, ky parim kërkon nga Presidenti i Republikës dhe Kuvendi i Shqipërisë, që në zgjedhjen e çdo gjyqtari të udhëhiqen nga i njëjti objektiv - për të siguruar një përbërje cilësore dhe të përshtatshme të gjykatave.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 124 e 134/a të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë, si dhe neneve 71, 72 e 79 të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash,

VENDOSI:

Të interpretojë nenet 125/1 dhe 136/1 të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë si vijon:

- Kuvendi i Shqipërisë, në rastet e shqyrtimit të dekreteve të Presidentit të Republikës për emërimin e gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, ka kompetencë të shqyrtojë jo vetëm përmbushjen e kritereve formale, por të shqyrtojë edhe meritën e emërimit të tyre. Për rrjedhojë, Kuvendi i Shqipërisë ka kompetencë të japë ose jo pëlqimin për emërimet e gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë.

- Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe ka fuqi prapavepruese.

MENDIMI I PAKICËS

Nuk jam i të njëjtit mendim lidhur me interpretimin që shumica u bën neneve 125 pika 1 dhe 136, pika 1 të Kushtetutës.

Kam qenë dhe vazhdoj të jem i mendimit konsekuent se në zbatim të parimeve kushtetuese për balancimin e kontrollin e ndërsjellë midis organeve kushtetuese, kontrolli parlamentar mbi dekretet e Presidentit të Republikës për emërimin e gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe atyre të Gjykatës së Lartë, ndryshe nga rastet e emërimit të ministrave, ka karakter formal. Ai konsiston vetëm në shqyrtimin e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë së dekreteve, dhe që mund të konkludojë edhe në

[2] *Verfassungstreue* – Gjermanisht *luajalitetit kushtetues*. Parim i rëndësishëm i përpunuar kryesisht nga e drejta kushtetuese gjermane.

mosdhënien e pëlqimit. E rëndësishme është të theksohet se mosdhënia e pëlqimit nuk passjell ndonjë vendim për shfuqizimin apo shpalljen të pavlefshëm të dekretit, ai ka si pasojë moszbatimin e dekretit përkatës.

Kam mendimin se argumentet për të mbështetur pikëpamjen time gjenden, në një pjesë të rëndësishme tek argumentet e shumicës, nëse do t'u shkohej atyre deri në fund.

Shumica pranon se asnjë dispozitë e Kushtetutës nuk mund të nxirret jashtë kontekstit dhe të interpretohet më vete. Duke qenë plotësisht dakord me këtë përfundim të nxjerrë nga doktrina, argumentin e shumicës do ta çoja pak më tej. Në raportet President-Kuvend, lidhur me aktet me karakter individual në Kushtetutë, identifikohen midis të tjerave dy koncepte apo terma: *ai i pëlqimit* dhe *ai i propozimit*. Ndërsa termi i parë analizohet në të gjitha drejtimet, ndaj termit të dytë heshtet, edhe pse pretendohet se dispozitat duhen parë në unitet. A ka rëndësi ky shqyrtim? Mendoj se analiza dhe krahasimi i të dy termave apo koncepteve kushtetuese sjell argumente në kundërshtim me tezën e shumicës. A mund të pranohet që si në rastin e shqyrtimit të dekreteve të emërimit të Presidentit, ashtu dhe të propozimeve të tij, kontrolli parlamentar do të jetë identik, d.m.th. do të shtrihet jo vetëm mbi kushtet ligjore e kushtetuese, por edhe mbi "meritën" që përmend shumica. Jam i mendimit se kushtetuta në pranimin e këtyre dy koncepteve të ndryshme të raporteve President-Kuvend, ka pasur parasysh edhe mjete të ndryshme e vëllim të ndryshëm të kontrollit parlamentar.

Nuk kam mendimin se kontrolli formal e substancial i dekreteve të Presidentit nga Kuvendi, në rastet e emërimit të anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe atyre të Gjykatës së Lartë, do të siguronte në mënyrë të përshtatshme pavarësinë dhe autoritetin e këtyre gjykatave dhe do të evitonte dukjen e Gjykatës si një organ që varet vetëm nga një autoritet kushtetues.

Në radhë të parë shtrohet pyetja: Pavarësia dhe autoriteti i gjykatave sigurohet nëpërmjet aktit të emërimit nga një subjekt kushtetues që është kryetar i shtetit, përfaqësues i unitetit të popullit, që nuk i përket asnjë partie dhe që nuk mban detyra të tjera publike e as kryhen veprimtari private siç është Presidenti i Republikës, apo shumicës së thjeshtë të Kuvendit, e cila për mëse një dekadë në Shqipëri vërtetohet se përbëhet nga një parti apo koalicion partish me orientim politik të njëjtë? Në këto kushte, me interpretimin që pranon shumica, pyetja më direkt shtrohet: A është e pavarur Gjykata Kushtetuese apo Gjykata e Lartë nga forcat politike (kryesisht ato në pushtet)? A mund t'i lihet kësaj shumice vlerësimi substancial i emërimit, gjithmonë në kushtet e Kushtetutës e të vendit tonë, një demokracie në tranzicion e jo të një demokracie model, siç mundohet të bëjë krahasimet për argument shumica?

Shumica ka mendimin se dhënia e ekskluzivitetit në emërim një organi politik me natyrë individuale (Kryetarit të Shtetit) *nuk do të ishte më pajtim me standardin përkatës në këtë fushë*.

Për të nxjerrë një konkluzion të tillë kategorik dhe themelor për çështjen në shqyrtim, pakica e sheh me vend që në radhë të parë duhej të sqarohej standardi. Unë nuk do të pranoja standarde që do të binin ndesh me frymën dhe shkronjën e Kushtetutës, përderisa fjala është për interpretim të saj e jo për rishikim. Dhe fryma e shkronjës e Kushtetutës duhen shqyrtuar në tërësi e unitet brenda për brenda Kushtetutës, e mandej mund të flitej për modele e standarde. Aq më tepër që këto modele e standarde janë ndërtuar mbi një terren konstitucional në mjaft raste të ndryshëm nga ai i yni.

ANËTAR
A. Karamuço