

VENDIM
Nr.32, datë 21.6.2010

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Vladimir Kristo	Kryetar i Gjykatës Kushtetuese
Fehmi Abdiu	Anëtar i “ “
Kujtim Puto	Anëtar i “ “
Xhezair Zaganjori	Anëtar i “ “
Petrit Ploçi	Anëtar i “ “
Vitore Tusha	Anëtare e “ “
Sokol Berberi	Anëtar i “ “
Admir Thanza	Anëtar i “ “
Sokol Sadushi	Anëtar i “ “

me sekretare Blerina Çinari, në datën 15.12.2009 mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr.31/19 Akti, që i përket:

KËRKUES: PARTIA BASHKIMI POPULLOR I PENSIONISTËVE SHQIPTARË (PBPSH), e përfaqësuar nga kryetari Selami Jenishehri.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

KUVENDI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, përfaqësuar nga Lulzim Lelçaj, me autorizim.

KËSHILLI I MINISTRAVE, përfaqësuar nga Marsida Xhaferllari, me autorizim.

OBJEKTI: Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i nenit 68 dhe nenit 71 të ligjit nr.10019, datë 29.12.2008 “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë”.

BAZA LIGJORE: Neni 1/3, 3, 131/a dhe 134/1/f të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; nenet 49, 50 dhe 51 të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjo i relatorin e çështjes Sokol Sadushi, përfaqësuesin e kërkuar që kërko i pranimin e kërkesës, përfaqësuesit e subjekteve të interesuara që kërkoan rrëzimin e kërkesës dhe shqyrtoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Kuvendi i Republikës së Shqipërisë (Kuvendi), me ligjin nr.10019, datë 29.12.2008 ka miratuar Kodin Zgjedhor të Republikës së Shqipërisë. Neni 68 i Kodit Zgjedhor, parashikon: “Listat e kandidatëve për Kuvendin, të paraqitura nga partitë politike, të cilat nuk zotërojnë asnjë mandat në Kuvend, duhet të mbështeten nga jo më pak se 10000 zgjedhës. Në rastin e koalicionit zgjedhor listat duhet të kenë marrë mbështetjen e jo më pak se 15000 zgjedhësve. Bën përjashtim nga ky rregull koalicioni ku partitë pjesëtare zotërojnë bashkërisht në Kuvend një numër mandatesh jo më të vogël se numri i partive pjesëtare të koalicionit.” Në nenin 71 parashikohet: “1. 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. Për zgjedhjet e organeve të qeverisjes vendore, sipas nenit 70 të Kodit, nënshkrimet depozitohen përpara nëpunësit të KZAZ-së ose noterit. 2. Nënshkrimi shoqërohet me të dhënat e plota të zgjedhësit, ku përfshihet emri dhe mbiemri, vendbanimi i përhershëm dhe numri i dokumentit të identifikimit. Zgjedhësi duhet të jetë i regjistruar në zonën zgjedhore përkatëse dhe nuk mund të mbështesë më shumë se një kandidat, parti apo koalicion. 3. KQZ-ja miraton dhe vë në dispozicion formularin për depozitim individual të nënshkrimit jo më vonë 90 ditë para datës së zgjedhjeve.”

2. Partia Bashkimi Popullor i Pensionistëve Shqiptarë (PBPSH) është një person juridik i regjistruar sipas ligjit nr.8580, datë 17.2.2000 “Për partitë politike” me vendimin nr.3378, datë 24.04.2009 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor të Tiranës. Sipas kërkesës së paraqitur në Gjykatën Kushtetuese, ky subjekt politik ka deklaruar se ka pasur vullnetin të marrë pjesë aktivisht në zgjedhjet politike të zhvilluara më 28.06.2009, por nuk ka mundur të regjistrohet si subjekt pjesëmarrës në zgjedhje në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve, pasi (sipas tij) ka qenë praktikisht “i pakapërcyeshëm” sigurimi i 10 000 nënshkrimeve të mbështetësve të tij, procedurë e cila në bazë të ligjit nr.10019, datë 29.12.2008 “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë” duhet të kryhet në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve (KQZ) apo përpara noterit.

3. Kërkuesi, përmes përfaqësuesit të tij, i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese dhe ka kërkuar shfuqizimin si antikushtetues të dispozitave të sipërcituara të Kodit Zgjedhor, duke pretenduar se:

3.1 Është cenuar e drejta kushtetuese e barazisë përpara ligjit, parashikuar nga neni 18 i Kushtetutës. Pretendimi i mësipërm, i paraqitur fillimisht në kërkesë, është përpunuar gjatë seancës plenare, se e drejta kushtetuese e cenuar ishte ajo e “barazisë në zgjedhje”, e sanksionuar nga neni 1, pika 3 e Kushtetutës.

3.2 Sipas kërkuesit, 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. Sipas përlllogaritjeve të kërkuesit, rezulton se për të marrë nënshkrimet e 10 000 zgjedhësve përpara noterit duhen të paktën 15 milionë lekë të reja, vetëm për pagesën te noteri. Gjithashtu, edhe në lidhje me depozitimin e kërkesave në KQZ, duhet që 10 000 zgjedhës të vijnë nga dhjetëra kilometra larg për të nënshkruar listën përkatëse. Duke qenë se një pjesë e mirë e zgjedhësve potencialë të kësaj partie gjendet me banim në zonat rurale të vendit, ardhja e tyre për të nënshkruar pranë noterit në qytet ose përpara KQZ-së në Tiranë është një shpenzim i konsiderueshëm dhe i papërbalueshëm, po të merret parasysh edhe se shtresa e pensionistëve është një ndër shtresat më në nevojë aktualisht.

3.3 Duke vendosur një parakusht të tillë, ligjvënësi ka bërë një diskriminim ndërmjet partive që përfaqësohen me deputetë në Kuvend (të cilëve nuk iu kërkohet plotësimi i këtyre kushteve) dhe atyre që nuk përfaqësohen. Në diferencimin ndërmjet subjekteve politike ndikon edhe fakti që partitë parlamentare, pikërisht për shkak të përfaqësimit në Kuvend, ndihmohen edhe financiarisht me fonde publike nga shteti me rastin e nisjes së fushatës zgjedhore.

3.4 Rregullim ligjor ka efekte kufizuese për pluralizmin politik në vend, pasi konsolidon pushtetin e një grupi partisht aktuale, ndërsa vështirëson zhvillimin e subjekteve të reja politike.

4. Përfaqësuesi i subjektit të interesuar, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, ka kërkuar rrëzimin e kërkesës, duke pretenduar se:

4.1 Pamundësia për të marrë pjesë në zgjedhje për kërkuesin nuk ka ardhur për sa ai pretendon, por për shkak se është regjistruar si parti politike në datë 24.04.2009. Për këtë arsye, ky subjekt politik nuk është regjistruar brenda afatit 60- ditor të parashikuar nga neni 64 i Kodit Zgjedhor. Rrjedhimisht, në mungesë të shkakut të pretenduar, kërkuesi nuk legjitimohet të ngrejë kërkesë si subjekt i parashikuar nga shkronja “F” e nenit 134, pika 1 e Kushtetutës.

4.2 Detyrimi për mbledhjen e një numri të caktuar nënshkrimesh për të paraqitur kandidaturën është sanksionuar në frymën e udhëzimeve të Raportit Shpjegues të Kodit të Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore të Komisionit të Venecias, sipas të cilit ky detyrim është në pajtueshmëri me parimin e votimit të përgjithshëm dhe, si rrjedhojë, edhe me parimin e sovranitetit popullor, i cili buron nga parimi i zgjedhjeve të përgjithshme. Sipas këtyre udhëzimeve, mbështetja nga nënshkrimet e mbledhura duhet të zbatohet në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe të barabartë për të gjitha subjektet dhe përjashtimet duhet të jenë të bazuara në suksesin e mëparshëm zgjedhor, qoftë dhe me një mandat të fituar.

4.3 Pretendimi se nënshkrimi në KQZ ose përpara noterit përbën një kufizim është i gabuar, pasi kryerja e nënshkrimit në një nga format e mësipërme është një detyrim ligjor, përmbushja e të cilit zhdok mundësinë e manipulimit dhe të falsifikimit të dokumentacionit, për të mos cenuar standardet për zgjedhje të ndershme.

4.4 Detyrimi ligjor për depozitimin e nënshkrimit individualisht përpara një noterit ose në

KQZ vendoset në ligjin zgjedhor në kushtet e procesit të integritetit në Bashkimin Europian, si një domosdoshmëri për përmbushjen e detyrimit për dokumentacion të rregullt me çdo kusht dhe pa asnjë pretendim, aq më tepër kur gjithçka bëhet në pajtueshmëri dhe në zbatim të ligjeve.

5. Përfaqësuesi i subjektit të interesuar, Këshilli i Ministrave, ka kërkuar rrëzimin e kërkesës, duke pretenduar se:

5.1 Kërkuesi nuk legjitimohet për të iniciuar këtë gjykim kushtetues, pasi partitë janë subjekte që në respekt të nenit 134, pika 1, shkronja “f” të Kushtetutës kanë legjitimitet të kufizuar, vetëm në lidhje me çështje që lidhen me interesat e tyre. Një gjë e tillë nuk rezulton e provuar për këtë subjekt politik.

5.2 Kodi Zgjedhor parashikon se depozitimi në mënyrë individuale i nënshkrimit mund të bëhet edhe përpara KQZ-së, procedurë kjo që nuk ka kosto financiare. Gjithashtu, deklarata noteriale përpara noterit mund të bëhet në mënyrë të grupuar nga ana e zgjedhësve, çka do t'i reduktonte shpenzimet noteriale vetëm në vlerën e një akti të vetëm.

5.3 Pretendimi për shkelje të barazisë përpara ligjit (neni 18/1 i Kushtetutës) është i pabazuar. Në nenin 71 të Kodit Zgjedhor nuk ka diskriminim për arsye ekonomike pasi procedura e nënshkrimit nuk ka kosto financiare. Kriteri i pjesëmarrjes në Kuvend, i pretenduar nga kërkuesi, nuk përbën shkak për diskriminim të padrejtë, sepse lidhet me aftësitë dhe meritat e një partie politike. Parimi i mosdiskriminimit nuk mund të nënkuptojë barazi absolute trajtimi, sepse ligji zgjidh në mënyrë të ndryshme situata të ndryshme.

5.4 Parashikimi ligjor për mbështetjen e listës së kandidatëve nga 10 000 zgjedhës është rrjedhojë e ndryshimit të sistemit zgjedhor.

II

A. Pretendimi në lidhje me legjitimitimin e kërkuesit

6. Gjykata Kushtetuese (Gjykata) vlerëson që, përpara se të ndalet dhe të analizojë pretendimet e kërkuesit në lidhje me thelbin e çështjes, duhet t'i japë përgjigje pretendimit të përfaqësuesve të subjekteve të interesuara për legjitimitimin e kërkuesit.

7. Gjykata vlerëson se kërkuesi legjitimohet *ratione personae*. Ai është person juridik i regjistruar si parti politike në bazë të ligjit. Sipas nenit 134/f të Kushtetutës, “partitë politike” janë subjekte që mund të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese për çështje që lidhen me interesat e tyre. Në këtë rast bëhet fjalë për pjesëmarrjen e kërkuesit në zgjedhjet e përgjithshme, çka është plotësisht në misionin, qëllimin dhe interesin kryesor të një partie politike, pasi vetëm përmes pjesëmarrjes në procesin zgjedhor një parti mund të marrë mbështetjen formale nga zgjedhësit dhe të mundësojë pjesëmarrjen e kandidatëve të saj në Kuvend. Në këtë mënyrë ajo mund të realizojë që programi i saj politik të jetë një program qeverisës.

8. Kërkuesi legjitimohet *ratione temporis*, pasi kërkesa është paraqitur këtu brenda afatit të parashikuar nga ligji organik i kësaj Gjykate nr.8577, datë 10.02.2000.

9. Përsa i përket legjitimitimit *ratione materiae*, Gjykata vlerëson se është rasti të ritheksojë qëndrimin e saj se në gjykime të kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, subjektet që parashikohen në nenin 134, pika 2 të Kushtetutës kanë detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet funksionit e veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur. Partitë politike janë të specifikuara në nenin 134, pika 1, shkronja “f” të Kushtetutës si një ndër subjektet që e ushtrojnë në mënyrë të kushtëzuar të drejtën për t'iu drejtuar Gjykatës Kushtetuese. Ato kanë legjitimitet kushtetues vetëm për ato çështje që lidhen me interesat e tyre. Në kuptimin kushtetues dhe ligjor, 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. Partitë politike në sistemin e zgjedhjeve e veçanërisht në procesin zgjedhor, që nga fushata parazgjedhore, paraqitja e kandidatëve, formimi i trupave zgjedhore, ndjekja e zgjedhjeve e deri te ndarja e mandateve, paraqiten si 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 qartë e të drejtë (*Shih vendimin nr.1, datë 7.01.2005 të Gjykatës Kushtetuese*). Mbi bazën e këtij arsyetimi, Gjykata vlerëson legjitimitimin e kërkuarit në rastin në shqyrtim.

B. Në lidhje me pretendimet e kërkuarit

10. Kërkuari pretendon se nenet 68 dhe 71 të Kodit Zgjedhor cenojnë të drejtën e tij kushtetuese për zgjedhje të barabarta, të sanksionuara nga neni 1, pika 3 e Kushtetutës dhe *parimin e pluralizmit*, si një nga bazat e shtetit, sanksionuar nga neni 3 i Kushtetutës. Në rastin në shqyrtim, duke qenë se, sipas kërkuarit rregullimi ligjor në fjalë ka efekte kufizuese për pluralizmin politik në vend, pasi konsolidon pushtetin e një grupi të caktuar partish aktuale dhe vështirëson zhvillimin e subjekteve të reja politike, Gjykata vlerëson se pretendimet e kërkuarit duhet të analizohen të pashkëputura nga njëri-tjetri.

11. Gjykata thekson se pluralizmi është një tërësi rrethanash ku pushteti politik është i shpërndarë në atë mënyrë që asnjë grup interesi ose klasë e caktuar shoqërore të mos mbizotërojë mbi të tjerët. 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 dëgjohet 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 integritetit shoqëror. Nga ana tjetër, një sistem zgjedhor proporcional i pakufizuar mund të rezultojë në ndarjen e votave të qytetarëve ndërmjet një numri shumë të madh partish politike dhe, për pasojë, në një kërcënim për funksionimin dhe vazhdimësinë e sistemit parlamentar, në kuptim të kapaciteteve për të arritur në një vendimmarrje brenda tij. (Shih më gjerë vendimin e Gjykatës Kushtetuese Çeke (CZE-2005-1-001 – referuar nga baza e të dhënave *Codices* të Komisionit të Venecias.)

12. Neni 3 i Kushtetutës parashikon *pluralizmin* si një nga bazat e shtetit, ndërsa neni 1, paragrafi 3 i saj sanksionon *parimin e barazisë së votës*. Ky parim ka komponentin e tij *aktiv* (e drejta për të votuar) dhe atë pasiv (e drejta për t'u votuar/zgjedhur). Gjykata thekson se parimi i barazisë të së drejtës për t'u votuar/zgjedhur ndalon shtetin të diskriminojë ose të privilegjojë kandidatë të caktuar, parti politike ose grupe të tjera politike në përballjen konkurruese për të tërhequr votën e zgjedhësit. Sipas udhëzimeve të Raportit Shpjegues të Kodit të Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore të Komisionit të Venecias barazia në çështjet zgjedhore përfshin shumë aspekte. (Shih më gjerë Dokumentin CDL-AD (2002) 23 rev., miratuar nga Komisioni i Venecias në mbledhjen e tij të 52-të Plenare (Venecia, 18-19 Tetor 2002.) Parimet që duhen respektuar në të gjitha rastet janë *barazia në votën numerike, barazia për sa i përket fuqisë zgjedhore dhe mundësive të barabarta*.

13. Duke iu referuar këtyre standardeve të gjithëpranuara, Gjykata çmon se *barazia në të drejtat për votim* kërkon që çdo votues të ketë normalisht të drejtën e një vote dhe të votojë vetëm një herë. *Barazia në fuqinë për votim*, në rastin kur zgjedhjet nuk zhvillohen vetëm në një zonë të vetme zgjedhore, kërkon që kufijtë midis zonave zgjedhore të hartohen në një mënyrë të tillë që mandatet në *dhomën më të ulët*, që përfaqëson popullin, të shpërndahen në mënyrë të barabartë midis zonave zgjedhore, në përputhje me kriterin e veçantë të proporcionalitetit, p.sh. numri i banorëve në zonën zgjedhore, numri i banorëve vendas (duke përfshirë minorenët), numri i zgjedhësve të regjistruar ose mundësisht numri i njerëzve që kanë votuar faktikisht. Mund të jetë i mundur edhe një kombinacion i përshtatshëm i këtyre kriterëve. Të njëjtat rregulla zbatohen edhe për zgjedhjet rajonale dhe vendore.

14. Gjykata vlerëson se 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 asnjësi 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. Parimi i shanseve të barabarta (strikte dhe/ose proporcionale) zbatohet në veçanti për mbulimin në radio dhe televizion, fondet publike dhe forma të tjera mbështetjeje. Disa forma mbështetjeje mund t’u nënshtrohen, nga një anë, barazisë strikte dhe, nga ana tjetër, barazisë proporcionale.

15. Në koncept, parimi i konkurrimit të lirë të partive politike përfshin detyrimin e shtetit për të respektuar shanset e barabarta të të gjitha partive dhe zbatohet në legjislacionin që rregullon kushtet e këtij konkurrimi, si dhe në konfliktet ndërmjet pjesëmarrësve në të. Duke qenë se një efekt i tillë ndikon në respektimin e parimit të barazisë, Gjykata vlerëson se çfarëdolloj ndërhyrjeje nga ligjvënësi mbi këto kushte duhet të udhëhiqet nga interesi publik. Ligjvënësi e ka të ndaluar të trajtojë palët në mënyrë të dallueshme nga njëra-tjetra, përveçse kur ekzistojnë arsye të forta përjashtimore për ta bërë këtë.

16. Neni 68 i ligjit nr.10019, datë 29.12.2008 “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë” parashikon që *listat e kandidatëve për Kuvendin, të paraqitura nga partitë politike, të cilat nuk zotërojnë asnjë mandat në Kuvend, duhet të mbështeten nga jo më pak se 10 000 zgjedhës (bën përjashtim nga ky rregull koalicioni, ku partitë pjesëtare zotërojnë bashkërisht në Kuvend një numër mandatesh jo më të vogël se numri i partive pjesëtare të koalicionit)*. Sipas rregullimit të prezantuar nga Kodi Zgjedhor, përveç rritjes së numrit të nënshkruesve nga 7000 zgjedhës, që parashikonte Kodi Zgjedhor pararendës në 10 000 të tillë, është ndryshuar edhe procedura e mbledhjes së nënshkrimeve, e cila më parë, realizohej nga vetë partitë candidate, përmes anëtarëve ose simpatizantëve të tyre. Aktualisht, sipas nenit 71 të ligjit të ankimuar, *zgjedhësit depozitojnë në mënyrë individuale nënshkrimet e tyre për mbështetjen e kandidatit të propozuar nga një grup zgjedhësish apo për partitë dhe koalicionet në KQZ apo përpara noterit*.

17. Nga përfaqësuesit e subjektit të interesuar, Kuvendit, në parashtrimet dërguar Gjykatës, ndërsa nuk argumentohet në vetvete në mënyrë të detajuar arsyeja e rritjes së numrit të nënshkruesve nga njëri Kod Zgjedhor në tjetrin, mbahet qëndrimi se “detyrimi për mbledhjen e një numri të caktuar firmash për të paraqitur kandidaturën është sanksionuar në frymën e udhëzimeve dhe Raportit Shpjegues të Kodit të Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore të Komisionit të Venecias, sipas të cilit ky detyrim është në pajtim me parimin e votimit të përgjithshëm dhe, si rrjedhojë, edhe me parimin e sovranitetit popullor nga i cili buron parimi i zgjedhjeve të përgjithshme. Sipas këtyre udhëzimeve, mbështetja nga nënshkrimet e mbledhura duhet të zbatohet në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe të barabartë për të gjitha subjektet dhe përjashtimet duhet të jenë të bazuara në suksesin e mëparshëm zgjedhor, qoftë dhe me një mandat të fituar.”

18. Duke iu referuar Kodit të Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore (Udhëzime dhe Raporti Shpjegues) rezulton i parashikuar formulimi: “8. Detyrimi për të mbledhur një numër të caktuar firmash për të paraqitur kandidaturën është teorikisht në përputhje me parimin e votimit universal. Në praktikë, vetëm partitë shumë të vogla duket se kanë vështirësi për të mbledhur numrin e caktuar të nënshkrimeve. Ky detyrim nuk duhet të pengojë kandidatët të vendosin kandidaturat e tyre. Me qëllim që të parandalohet një manipulim i tillë, është e preferueshme që ligji të caktojë një kërkesë maksimale firmash prej 1%. Procedura e verifikimit të nënshkrimeve duhet të bëhet mbi bazën e rregullave të qarta, veçanërisht përsa i përket afateve kohore, dhe duhet zbatuar për të gjitha nënshkrimet dhe jo vetëm për një kampion të tyre; megjithatë, kur nga verifikimi është vërejtur, përtej çdo dyshimi, se numri i kërkuar i nënshkrimeve është arritur, nuk është e nevojshme të verifikohen nënshkrimet e tjera.” (Shih më gjerë në *CDL-INF (2000) 17, f. 4-5; CDL (99) 67, f. 7-8.*)

19. Në analizën e këtyre dokumenteve dhe të Kodit Zgjedhor (2008) (Shih matricat që pasqyrojnë numrin e zgjedhësve në zonat e administrimit zgjedhor bashkëngjitur këtij Kodi, si dhe nga dokumentacioni statistikor i shfaqur në faqen zyrtare në internet të KQZ-së), Gjykatës i rezulton se shifrës së sipërcituar prej 1% i korrespondon një numër që varion nga zona në zonë, si p.sh., në qarkun e Tiranës do të ishte përafërsisht 7000 zgjedhës/nënshkrues.

20. Nga një vështrim krahasues i legjislacioneve të vendeve të tjera, Gjykatës i rezulton se, sipas Ligjit Zgjedhor Federal të RF Gjermane (*Bundewahlgesetz*), (neni 27) “në rastin e partive politike të përmendura në nenin 18/2, ato duhet të jenë nënshkruar nga 1/1000 të personave me të drejtë vote në Land në zgjedhjet e fundit të Bundestag-ut, por jo më shumë se 2000 persona me të

drejtë vote.” Pra, në rastin gjerman, minimumi i nënshkrimeve është 0.1% (1/1000,) ndërsa maksimumi 2000 vetë. Nënshkrimet nuk realizohen përpara ndonjë autoriteti (kushdo qoftë), ndërkohë që ka një përjashtim për partitë që përfaqësojnë minoritetet. Për numrin e nënshkrimeve të nevojshme për regjistrimin e partive politike në zgjedhjet parlamentare në Republikën Italiane, ligji nr. 270, 21 dhjetor 2005 “Ndryshime në normat për zgjedhjen e Dhomës së Deputetëve dhe të Senatit të Republikës” parashikon: “Deklarata sipas paragrafit 1 duhet të jetë e nënshkruar: c) nga të paktën 3500 dhe jo më shumë se 5000 zgjedhës të regjistruar në listat zgjedhore të bashkive të përfshira në rajonet me më shumë se 1 000 000 banorë.” Sipas legjislacionit italian, listat, duke qenë se janë strukturuar sipas rajoneve, paraqiten për autentifikim “për çdo rajon në sekretarinë e gjykatës së apelit ose të gjykatës ku ka selinë zyra zgjedhore rajonale” dhe jo në një strukturë qendrore. Në zyrat e mësipërme që verifikojnë ligjshmërinë e listave, verifikohet vetëm nënshkrimi i përfaqësuesit partiak (qoftë ky presidenti, sekretari i partisë ose i grupit politik, ose një nga përfaqësuesit e tjerë sipas ligjit) dhe jo ajo e zgjedhësve. Sipas legjislacionit zgjedhor të Mbretërisë së Spanjës (Ley Orgánica 5/1985, de 19 de Junio, Del Régimen Electoral General), rregullimi, për sa më sipër, është shumë i ngjashëm me atë italian, ku listat mbështetëse të partive konkurruese nënshkruhen në bazë rajoni dhe variojnë nga 100 deri në 8000 nënshkrues (këta të fundit në zona me mbi 1 000 000 banorë).

21. Në të dy rastet e parashikuara nga Kodi Zgjedhor, si përpara noterit ashtu edhe në KQZ, rezulton se është kusht *sine qua non* për vlefshmërinë e aktit paraqitja individuale e personit nënshkrues. Sipas nenit 55 të ligjit nr.7829, datë 1.6.1994 “Për noterinë”: “Vërtetimi i nënshkrimeve bëhet për akte private që nuk përmbajnë lidhjen e një kontrate ose kryerjen e një veprimi tjetër juridik. Vërtetimi bëhet në fund të aktit, pas nënshkrimeve, duke u bërë shënimi nga noteri se personat u paraqitën personalisht dhe nënshkruan në prani të tij ose pranuan se nënshkrimet janë të tyre. Vërtetimi i nënshkrimeve në kushte të caktuara me ligj mund të bëhet edhe nga organe shtetërore.” Kushti për depozitim të nënshkrimeve individualisht përpara një noterit ose në KQZ argumentohet nga përfaqësuesit e subjektit të interesuar, Kuvendit, me proceset e integritetit në Europë si një domosdoshmëri për “përmbytjen e detyrimit për dokumentacion të rregullt me çdo kusht dhe pa asnjë pretendim, aq më tepër kur gjithçka bëhet në përputhje dhe në zbatim të ligjeve të shtetit.” Edhe në hipotezën e sugjeruar nga subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, se të 10 000 nënshkruesit do të paraqiteshin përpara të njëjtit noter – situatë që do të shmangte problemin financiar të PBPSH-së, pasi pagesa do të ishte vetëm një (1500 lekë me tarifatat aktuale të miratuara nga Ministria e Drejtësisë), Gjykata thekson se mbetet i pazgjidhur problemi i organizimit, kostoja e transportit dhe kosto të tjera që detyron një kusht i tillë, pasi nënshkruesit do të duhet të udhëtojnë nga zona të ndryshme, çka e barasvlerëson këtë zgjidhje me atë të paraqitjes në KQZ. Nga ana tjetër, Gjykata vlerëson se ka një disproporcion nga pikëpamja e interesit, ndërmjet rregullimit të parashikuar nga Kodi Zgjedhor dhe ligjit nr.8580, datë 17.2.2000 “Për partitë politike”, i cili në nenin 10 parashikon: “Kërkesa për regjistrimin e një partie politike duhet të nënshkruhet nga jo më pak se 500 shtetas shqiptarë, anëtarë themelues të saj, me vendbanim të përhershëm në Republikën e Shqipërisë.”

22. Gjykata çmon se nga ana e përfaqësuesve të subjektit të interesuar, Kuvendit, nuk u ofruan argumente të qëndrueshme lidhur me interesin publik që ka nxitur ligjvënësin të rrisë numrin e individëve nënshkrues/mbështetës nga 7000 që parashikohej në Kodin Zgjedhor të vitit 2003, në 10 000 në Kodin Zgjedhor, objekt shqyrtimi. Në një aspekt, kjo rritje justifikohet me bashkëpunimin e partive të vogla (të reja) me ato të mëdha (të vjetra), të cilat kanë mjaftueshëm deputetë në Kuvend, për të mundur edhe regjistrimin e partive që e kanë të pamundur ose të vështirë mbledhjen e një numri kaq të lartë nënshkrimesh. Kjo lëvizje mund të ketë nga njëra anë efektin e vet pozitiv, në drejtim të formatimit të koalicionëve parazgjedhore, të cilat mund të sjellin një trupë legjislative më të qëndrueshme, por nga ana tjetër, në vlerësimin e Gjykatës, *de facto* përbën një formë detyrimi ndaj partive të vogla për t’iu nënshtruar partive të mëdha.

23. Gjykata vlerëson se zgjedhjet kanë si objektiv të mundësojnë zgjedhësit të zgjedhin përfaqësuesit e tyre, por edhe të sjellin një Kuvend me shumicë të qëndrueshme, që në vijim të mund të prodhojnë legjislacion dhe të mundësojnë një qeverisje efektive. Një sistem proporcional, tërësisht i pakufizuar përballë partive të vogla, mund të ketë potencialisht pasoja destabilizuese.¹ Trajtimi i

¹ *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*. Volume 1, pp.247-248.

pabarabartë i partive, duke dalluar ndërmjet tyre partitë brenda dhe jashtë Kuvendit, bëhet për mbrojtjen e votuesit nga shpërdorimi i votës. Gjykata vlerëson se është “një vullnet i ligjshëm i legjislatorit të kërkojë mbrojtjen e votuesit, në mënyrë që ai të mos ia japë votën një kandidati ose oferte të pashpresë. Një sistem zgjedhor që mundëson oferta zgjedhore mund të funksionojë vetëm nëse paraqitja e një oferte nuk është thjesht e drejta e gjithkujt, pa asnjë përgjegjësi të mëtejshme. Vetëm një ofertë që merret seriozisht është një ofertë me kuptim. Numri i nënshkrimeve që duhet të mbledhen sigurisht që mbetet një atribut i ligjvënësit për ta përcaktuar, por ky përcaktim duhet të jetë i drejtë. Gjykata vlerëson se ky numër nënshkruesish nuk duhet të jetë “aq i ulët sa të lejojë gjithkënd të marrë pjesë në konkurrim..., por edhe të mos jetë aq i lartë sa ta bëjë praktikisht të pamundur apo të vështirë për një parti të re pjesëmarrjen në zgjedhje” (Shih më gjerë vendimin e shkurtit të vitit 1956 për ligjin zgjedhor të Baden-Württemberg, të Gjykatës Kushtetuese Gjermane; *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*. Volume 4, pp.381-384.) Konkurrimi i lirë ndërmjet partive është një shfaqje e drejtpërdrejtë e natyrës pluraliste të shoqërisë demokratike dhe është pikërisht mbrojtja e pluralizmit në jetën politike që ka kuptim për vetë ekzistencën e kësaj shoqërie. Gjykata thekson se çdo kufizim i drejtpërdrejtë ose i tërthortë mbi barazinë e partive në konkurrimin zgjedhor nuk duhet të ketë një pasojë diferencuese ose të përbëjë një trajtim preferencial për disa parti, ose të ndalojë pjesëmarrjen e partive politike në konkurrimin zgjedhor.²

24. Gjykata në jurisprudencën e saj ka theksuar: “ ... është tepër e rëndësishme për çdo shtet të së drejtës që zbaton rregullat e një shoqërie demokratike, të gëzojë hapësira të konsiderueshme për të përcaktuar rregulla dhe kritere të drejta brenda rendit të tij kushtetues, në përputhje me kushtet konkrete, si dhe me faktorët e ndryshëm politikë, historikë, socialë, kulturorë, tradicionalë, të cilët janë tepër përcaktues. [...]. Ligjvënësi ka hapësirë veprimi për të vlerësuar vet duke parashikuar në ligj kritere të tilla që i përgjigjen në realitet dhe objektivisht parimit të barazisë së votave dhe përfaqësimit të barabartë. Detyrë e Gjykatës Kushtetuese nuk është që të vihet në rolin e ligjvënësit pozitiv dhe të përcaktojë rregullimet ligjore, por të kontrollojë nëse zgjidhja që jep ligjvënësi nëpërmjet përcaktimeve të kritereve ligjore [...] është ose jo në përputhje me dispozitat e Kushtetutës” (Shih më gjerë vendimin nr.1, datë 7.01.2005 të Gjykatës Kushtetuese).

25. Nga analiza e dispozitave objekt shqyrtimi, Gjykata arrin në përfundimin se gjendemi përpara një kufizimi të pjesëmarrjes në mënyrë të barabartë të partive në zgjedhje. Ky kufizim, për rrjedhojë, ka ndikimin e tij negativ edhe për funksionimin e pluralizmit, parim i mbrojtur nga neni 3 i Kushtetutës. Gjykata vlerëson se nuk ka asnjë arsye të dukshme kushtetuese për të krijuar një dallim të këtij dimensionit (joproporcional) ndërmjet partive politike, kandidatët e të cilave janë zgjedhur në Kuvend (partitë parlamentare) dhe partive të tjera (joparlamentare), çka realisht bëhet përmes neneve 68 e 71 të Kodit Zgjedhor (2008).

Gjykata vlerëson se një rregullim i tillë, duke qenë joproporcional, nuk mund të justifikohet me ndonjë interes publik, me pengimin e fragmentarizmit të tepruar të partive politike, por dhe as me synimin për të siguruar kandidatura serioze në zgjedhje ose përjashtimin e atyre që nuk kanë mundësi suksesi. Përmes këtij rregullimi, ligjvënësi krijon pabarazi ndërmjet partive politike për një konkurrim të drejtë ndërmjet tyre.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, duke u bazuar te neni 131, shkronja “a” i Kushtetutës, si dhe te nenet 49, 50, 51, 72 e 76 të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash,

VENDOSI:

1. Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, në nenin 68 të ligjit nr.10019, datë 29.12.2008 “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë” të fjalisë: “Listat e kandidatëve për Kuvendin, të paraqitura nga partitë politike, të cilat nuk zotërojnë asnjë mandat në

² CZE-2000-1-002 (*Codices*).

Kuvend, duhet të mbështeten nga jo më pak se 10 000 zgjedhës.”

2. Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, në nenin 71 të Kodit Zgjedhor, 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.”

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

Anëtarë pro: Kujtim Puto, Fehmi Abdiu, Petrit Plloçi, Sokol Sadushi, Sokol Berberi

Anëtarë kundër: Vladimir Kristo (kryetar), Vitore Tusha, Xhezair Zaganjori, Admir Thanza