

VENDIM
Nr.29, datë 30.6.2011

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Bashkim Dedja	Kryetar i Gjykatës Kushtetuese
Vladimir Kristo	Anëtar i “ “
Xhezair Zaganjori	Anëtar i “ “
Petrit Plloçi	Anëtar i “ “
Sokol Sadushi	Anëtar i “ “
Sokol Berberi	Anëtar i “ “
Admir Thanza	Anëtar i “ “
Altina Xhoxhaj	Anëtare e “ “
Vitore Tusha	Anëtare e “ “

me sekretare Blerina Çinari, në datat 22.12.2010 dhe 23.12.2010 mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr.40/25 akti që i përket:

KËRKUES: Një grup deputetësh të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga Damian Gjijnuri, me autorizim.

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga Lulzim Lelçaj dhe Jonida Dervishi, me autorizim.

OBJEKTI: Interpretimi përfundimtar i neneve 69, 70, 71 dhe 72 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

BAZA LIGJORE: Nenet 124, pika 1 dhe 134, pika 1, shkronja “c” të Kushtetutës, si dhe neni 71 i ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Vitore Tusha, përfaqësuesin e kërkuarit, përfaqësuesit e subjektit të interesuar, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë dhe, pasi shqyrtoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Një grup prej 37 deputetësh të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë (Kuvendi), në datën 20.10.2010, i janë drejtuar Gjykatës Kushtetuese me kërkesë për interpretimin përfundimtar të neneve 69, 70, 71 dhe 72 të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë, duke pretenduar se çështjet që lidhen me institute kushtetuese të pazgjedhshmërisë dhe papajtueshmërisë me mandatin e deputetit, të cilat rregullohen nga normat e mësipërme kushtetuese, janë kuptuar, interpretuar dhe zbatuar në mënyra të ndryshme në praktikën parlamentare. Kërkesa për interpretimin e normave të mësipërme kushtetuese është paraqitur nga kërkuarit në Gjykatën Kushtetuese (Gjykata) pas fillimit nga Kuvendi të procedurave për verifikimin e papajtueshmërisë me mandatin e deputetit IB, në referim të pikave 3 dhe 4 të nenit 70 të Kushtetutës.

2. Kërkuarit, një grup prej jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, kanë parashtruar në mënyrë të përmbledhur argumentet si vijon:

i) Interpretimi i normave kushtetuese të mësipërme është i nevojshëm për faktin se deputetët e Kuvendit kanë qëndrime dhe interpretime të kundërta për kuptimin e instituteve kushtetuese të “pazgjedhshmërisë” dhe të “papajtueshmërisë” së deputetit.

ii) Parashikimi i institutit të pazgjedhshmërisë synon të ndalojë një kandidat të caktuar që, përmes kapacitetit të mundësuar prej funksionit publik që ligjërisht ushtron, të mund të gëzojë një pozicion të privilegjuar në krahasim me kandidatët e tjerë, ose të mund të sigurojë mbështetjen e zgjedhësve, duke e nënshtruar vullnetin e këtyre të fundit ndaj atij të funksionarit publik, kurse

instituti i papajtueshmërisë ka të bëjë me ushtrimin e lirë dhe të pandikuar të mandatit përfaqësues dhe të parimit të shtetit të së drejtës.

iii) Pazgjedhshmëria kufizon *ius ad officium* (ose të drejtën e qytetarit për t'u investuar në funksione publike), kurse papajtueshmëria synon drejt *ius in officio* (ose të drejtës së qytetarit për të (mirë)mbajtur funksionin e fituar). Këto institute dallojnë edhe për sa i takon efekteve që pasojnë verifikimin e pranisë së njëres gjendje juridike në krahasim me tjetrën.

iv) Nuk është e qartë nëse pavlefshmëria e mandatit të deputetit, të fituar në kundërshtim me nenin 69 të Kushtetutës, është absolute apo relative; cili është subjekti që mund të kërkojë konstatimin e pavlefshmërisë pas shpërndarjes së mandateve; cila është vlera e produkteve parlamentare, votimi i të cilave është bërë i mundur jo vetëm përmes pjesëmarrjes si kuorum, por dhe numër votash pro të deputetit, mandati i të cilit është shpallur i pavlefshëm.

v) Nuk janë të qarta çështje që kanë të bëjnë me: efektet juridike të betimit në vlefshmërinë dhe ushtrimin e mandatit; respektimin ose jo të parimit të proporcionalitetit midis kufizimit ekonomik dhe pasuror që rrjedh nga qenia deputet dhe privimit të gëzimit të statusit juridik, ekonomik dhe politik të deputetit për shkak të moskryerjes së betimit; momentin e lindjes së papajtueshmërisë dhe të konfliktit të interesit me detyrën e deputetit; nëse organi që do të konstatojë marrëdhënien e konfliktit të interesit, në kuptim të nenit 70, pika 3 të Kushtetutës, është Kuvendi apo Inspektorati i Lartë për Deklarimin e Pasurive (ILDKP) dhe a ekziston rreziku për një konflikt kompetencash midis tyre, kur ILDKP-ja ka filluar hetimin paraprakisht.

3. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka parashtruar në mënyrë të përmbledhur se:

i) Për legjitimitimin e kërkuarve:

- Grupi prej 37 deputetësh nuk legjitimohet të vërë në lëvizje Gjykatën për interpretimin e nenit 69, pika 1/d dhe pika 2, dhe nenit 70 pika 2, pasi këto dispozita kushtetuese janë interpretuar më parë nga kjo Gjykatë.

- Gjykimi kushtetues i kërkesës së Kuvendit për konstatimin e papajtueshmërisë së mandatit të një deputeti është i ndryshëm dhe i pavarur nga gjykimi kushtetues për interpretimin e Kushtetutës.

- Kuvendi nuk ka paqartësi ose vështirësi në interpretimin e neneve të mësipërme, pasi Kushtetuta është e qartë për kuptimin e pazgjedhshmërisë dhe të papajtueshmërisë, si dhe për dallimin midis tyre.

ii) Për themelin e kërkesës:

- Dallimi konceptual midis institutit të pazgjedhshmërisë dhe atij të papajtueshmërisë është i qartë si nga kuadri kushtetues, ashtu dhe jurisprudenca kushtetuese.

- Qëllimi i parashikimit të papajtueshmërive me mandatin e deputetit është shmangia e abuzimit me pushtetin ose e përfitimeve për shkak të autoritetit dhe figurës së tij. Në këtë kuptim, parashikimet kushtetuese për papajtueshmërinë me mandatin e deputetit e vënë këtë të fundit përpara një ndalimi të natyrës absolute, i cili buron nga mandati i deputetit.

- Kushtetuta e lidh papajtueshmërinë me mandatin dhe jo me ushtrimin e tij. Momenti i fillimit të mandatit, i cili lidhet me shpalljen i zgjedhur të deputetit nga komisioni përkatës (neni 70 i Kushtetutës), nuk duhet të ngatërrohet me momentin e ushtrimit të mandatit, i cili lidhet me bërjen e betimit (neni 72 i Kushtetutës). Një interpretim i kundërt do t'i hapte rrugën situatave abuzive të shtyrjes në kohë të momentit të betimit dhe përfitimit të fondeve publike, si rezultat i mungesës së pengesave kushtetuese.

- Nuk mund të bëhet analogji midis mandateve të organeve të tjera kushtetuese dhe mandatit të deputetit, pasi ky i fundit ka veçoritë e veta. Duke qenë se krahas mandatit të deputetit ekziston edhe mandati i Kuvendit, fillimi dhe mbarimi i mandatit të deputetit nuk mund të shihet i shkëputur nga fillimi dhe mbarimi i mandatit të Kuvendit.

- Pretendimi i kërkuar për konfliktin e mundshëm të kompetencave midis Kuvendit dhe ILDKP-së është i pabazuar, pasi në kuptim të neneve 4 dhe 116 të Kushtetutës rrjedh qartë prevalenca e parashikimeve kushtetuese dhe e organeve të parashikuara nga Kushtetuta për trajtimin dhe procedurat për papajtueshmëritë me mandatin e deputetit.

II

Për legjitimitimin e kërkuarve

4. Kushtetuta, në nenin 124, parashikon se Gjykata garanton respektimin e Kushtetutës dhe bën interpretimin përfundimtar të saj. Në këtë kuptim, Gjykata, nëpërmjet dhënies së drejtësisë kushtetuese, siguron epërsinë/supremacinë e Kushtetutës në sistemin ligjor. Kompetenca interpretuese e Gjykatës detajohet edhe nga normat e ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, konkretisht neni 71, i cili parashikon, ndër të tjera, edhe kategoritë e subjekteve që legjitimohen të kërkojnë interpretimin e Kushtetutës (përfshi 1/5 e deputetëve), elementet që duhet të plotësojë kërkesa për interpretim, si dhe subjektet pjesëmarrëse në gjykimin kushtetues.

5. Gjykata, në jurisprudencën e saj, ka theksuar se çdo normë kushtetuese ka një lidhje të caktuar me normat e tjera dhe, së bashku, ato formojnë një tërësi normash të harmonizuara. Çdo normë e saj duhet të interpretohet në mënyrë që të jetë e pajtueshme me parimet themelore kushtetuese. Nëpërmjet interpretimit që i bën normave ose termave konkretë të Kushtetutës, Gjykata ka për qëllim të përcaktojë standardet kushtetuese mbi të cilat duhet të mbështetet veprimtaria e organeve kushtetuese dhe kërkesat në ushtrimin e veprimtarisë së tyre vendimmarrëse (*shih vendimet nr.75, datë 19.4.2002; nr.2, datë 19.1.2005; nr.29, datë 21.10.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

6. Interpretimi përfundimtar që bën Gjykata nuk ka si qëllim shtimin e normave të reja në sistemin e normave detyruese ligjore, por deklarimin ose pohimin e përmbajtjes së këtyre normave. Me qëllim shmangien e çdo mundësie për ndërhyrje nga Gjykata në kompetencat e pushtetit ligjvënës, Gjykata nuk merr përsipër të kryejë rolin e legjislatorit, por t’u japë jetë normave kushtetuese përmes kuptimit të drejtë të përmbajtjes dhe qëllimit të tyre. Gjykata kontrollon nëse aktet normative që miraton/nxjerr ligjvënësi janë në përputhje me normat e Kushtetutës. Kuvendi, si organi i ngarkuar me kompetencën e miratimit të ligjeve, në ushtrimin e këtij funksioni kryesor, mbështetet së pari te normat kushtetuese dhe, për rrjedhojë, shfaqet si interpretues i parë i normës kushtetuese. Përmes këtij procesi interpretimi, organi ligjvënës duhet të ruajë vlerat dhe parimet themelore të deklarimeve kushtetuese (*shih vendimet nr.18, datë 14.5.2003; nr.1, datë 7.1.2005; nr. 19, datë 3.5.2007; nr.12, datë 14.4.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

7. Në rastet kur organi kushtetues ka mbajtur qëndrime të ndryshme, të shprehura në vendime ose praktika të mëparshme, Gjykata ka interpretuar në mënyrë përfundimtare normat e Kushtetutës, me qëllim mënjanimin e mosmarrëveshjeve ose paqartësive që kishin lindur nga zbatimi në praktikë i normave objekt interpretimi (*shih vendimet nr.75, datë 19.4.2002; nr.18, datë 14.5.2003; nr.2, datë 19.1.2005, nr. 29, datë 21.10.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

8. Gjykata vlerëson se kompetenca interpretuese e saj, në kuptim të nenit 124 të Kushtetutës, nuk nënkupton formulimin e interpretimeve tërësisht abstrakte të normës kushtetuese, pasi kjo do ta vinte Gjykatën në rolin e organit që jep opinione këshillimore për mënyrën se si duhet të veprojnë në të ardhmen institucionet kushtetuese. Në rast se Gjykata do të jepte vendime interpretuese *in abstracto*, duke mos u shprehur përfundimisht për kushtetutshmërinë e aktit që ka ardhur si pasojë e ushtrimit të veprimtarisë përkatëse të subjektit, ky vendim do të merrte karakteristikat e kontrollit paraprak të kushtetutshmërisë.

9. Gjykata vlerëson se roli dhe funksioni i saj gjatë interpretimit përfundimtar nuk është të parashikojë të gjitha hipotezat, në të cilat mund të interpretohet norma kushtetuese, nëse ato nuk janë të lidhura me mosmarrëveshje konkrete. Për këtë arsye, Gjykata vlerëson se, në kuptim të nenit 124 të Kushtetutës, ushtrimi i kompetencës së interpretimit përfundimtar të normës kushtetuese kërkon plotësimin e kushteve si vijon: Së pari, norma që kërkohet të interpretohet duhet të jetë e paqartë, ekuivoke, kontradiktore dhe, si pasojë e këtyre paqartësive që ajo mbart dhe kuptimit të padrejtë që i është dhënë, ka lindur një “problem/mosmarrëveshje kushtetues/e” dhe së dyti, kërkohet të ekzistojë një marrëdhënie e ngushtë ndërmjet normës konkrete kushtetuese dhe fakteve, mosmarrëveshjeve ose çështjeve të përcaktuara konkretisht në një ose disa akte të organit kompetente, si pasojë e zbatimit ose kuptimit të padrejtë të kësaj norme kushtetuese.

10. Gjykata vëren se një grup prej 37 deputetësh të Kuvendit që përbëjnë jo më pak se një të pestën e deputetëve, në bazë të neneve 124, pika 1 dhe 134, pika 1, shkronja “c” të Kushtetutës, kanë kërkuar interpretimin përfundimtar të neneve 69, 70, 71 dhe 72 të Kushtetutës. Në vështrim të standardeve të mësipërme dhe rrethanave të çështjes, Gjykata vlerëson të ndalet fillimisht në verifikimin e plotësisë së kushteve që kërkon iniciimi i një gjykimi kushtetues që ka për objekt

interpretimin përfundimtar të normës kushtetuese.

A. Për kërkesën për interpretimin e nenit 69 të Kushtetutës

11. Kërkuesit argumentojnë se disa deputetë të Kuvendit mund të jenë zgjedhur në kushtet e ndalesave, të parashikuara nga neni 69 i Kushtetutës, duke rënë kështu në kushtet e pazgjedhshmërisë dhe, për rrjedhojë, në pavlefshmëri të mandateve që mbajnë aktualisht. Për këtë arsye, kërkuesit pretendojnë se interpretimi i nenit 69 duhet të sqarohet: natyrën e paqartë të pavlefshmërisë (absolute ose relative) të mandatit të deputetit, të fituar në kundërshtim me nenin 69 të Kushtetutës; subjektin që mund të kërkojë konstatimin e pavlefshmërisë pas shpërndarjes së mandateve; vlerën e produkteve parlamentare, votimi i të cilave është bërë i mundur jo vetëm përmes pjesëmarrjes si kuorum, por dhe numër votash pro të deputetit, mandati i të cilit është shpallur i pavlefshëm.

12. Gjykata vëren se neni 69 i Kushtetutës parashikon kategorinë e subjekteve, të cilët nuk mund të kandidojnë dhe as të zgjidhen deputetë pa hequr dorë më parë nga detyra, si dhe pasojën që vjen si rezultat i mosrespektimit të këtij rregullimi kushtetues, që është pavlefshmëria e mandatit.

13. Gjykata vëren 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.

14. Në vështrim të nenit 124 të Kushtetutës, të standardeve dhe kriterëve që duhen plotësuar për vënien në lëvizje të gjykimit kushtetues për interpretimin e një norme kushtetuese, si dhe të pretendimeve të parashtruara nga kërkuesit për interpretimin e nenit 69 të Kushtetutës, Gjykata arrin në konkluzionin se faktet e parashtruara nuk janë në një kontekst konkret, gjithashtu, nuk ekziston lidhje midis tyre dhe përmbajtjes së nenit 69 të Kushtetutës dhe, për rrjedhojë, nuk plotësohen kushtet për ta investuar Gjykatën në interpretimin përfundimtar të këtij neni.

15. Si përfundim, Gjykata vlerëson se kërkesa për interpretimin përfundimtar të nenit 69 të Kushtetutës jashtë një konteksi konkret nuk përfshihet në juridiksionin e saj dhe, për rrjedhojë, kërkuesit nuk legjitimohen për vënien në lëvizje të gjykimit kushtetues për interpretimin e kësaj norme.

B. Për kërkesën për interpretimin e neneve 70, 71 dhe 72 të Kushtetutës

16. Kërkuesit kanë parashtruar se këto norma kushtetuese janë të paqarta për sa i përket: momentit të fillimit të mandatit; efekteve juridike të betimit në vlefshmërinë dhe ushtrimin e mandatit; mosrespektimit të parimit të proporcionalitetit midis kufizimit ekonomik dhe pasuror që rrjedh nga qenia deputet dhe privimit të gëzimit të statusit juridik, ekonomik dhe politik të deputetit për shkak të moskryerjes së betimit; momentit të lindjes së papajtueshmërisë dhe konfliktit të interesit me detyrën e deputetit; organit që do të konstatojë marrëdhënien e konfliktit të interesit në kuptim të nenit 70, pika 3 të Kushtetutës; rrezikut për lindjen e konfliktit të kompetencave midis Kuvendit dhe ILDKP-së kur kjo e fundit ka filluar hetimin paraprakisht.

17. Gjykata vëren se Kushtetuta, në nenin 70, pika 1, ka sanksionuar, para së gjithash, natyrën e mandatit përfaqësues të deputetit dhe ndalimin e mandatit detyrues. Gjithashtu, kjo normë kushtetuese, në pikat 2 dhe 3, përcakton rastet e papajtueshmërisë me mandatin e deputetit, i cili në asnjë rast nuk mund të ushtrojë njëkohësisht asnjë detyrë tjetër shtetërore (përveç asaj të anëtarit të Këshillit të Ministrave), nuk mund të kryejë asnjë veprimtari fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojë pasuri që burojnë nga këto të fundit. Ndërsa kriteret për fillimin, ushtrimin dhe mbarimin e mandatit të deputetit janë sanksionuar në nenet 71 dhe 72 të Kushtetutës.

18. Gjykata vëren, gjithashtu, se, bazuar në nenin 70, pika 4 të Kushtetutës, konstatimi i papajtueshmërisë me mandatin e deputetit është në kompetencën e kësaj Gjykate. Kjo normë ka përcaktuar Kuvendin si subjekt të posaçëm që vë në lëvizje këtë gjykim kushtetues, si dhe subjektet që iniciojnë procedurat parlamentare për këtë qëllim (Kryetari i Kuvendit ose një e dhjeta e anëtarëve të tij). Vendimmarrja e Kuvendit, në kuptim të nenit 70, pika 4, është në funksion të legjitimitetit të këtij subjekti për iniciimin e gjykimit kushtetues për konstatimin e papajtueshmërisë së mandatit të

deputetit.

19. Gjykata vëren se krahas kërkesës për interpretimin përfundimtar të neneve 70, 71 dhe 72 të Kushtetutës, iniciuar nga 1/5 e deputetëve, në datën 22.10.2010 është paraqitur në Gjykatë dhe është ende në procesin e shqyrtimit kushtetues, kërkesa për konstatimin e papajtueshmërisë me detyrën e deputetit IB, paraqitur nga Kuvendi në mbështetje të vendimit nr.65, datë 21.10.2010, të miratuar në përfundim të procedurave parlamentare për këtë qëllim.

20. Në kuptim të standardeve kushtetuese të përpunuara më sipër, sipas të cilave interpretimi përfundimtar i normës kushtetuese ka për qëllim zgjidhjen e një mosmarrëveshjeje ose çështjeje konkrete, Gjykata vlerëson se interpretimi i neneve 70, 71 dhe 72 të Kushtetutës i takon gjykimit të inicuar nga Kuvendi, në kuptim të nenit 70, pika 4, për konstatimin e papajtueshmërinë me mandatin e deputetit.

21. Si përfundim kërkuesit nuk legjitimohen për vënien në lëvizje të Gjykatës për interpretimin *in abstracto* të neneve 70, 71 dhe 72 të Kushtetutës.

PËR KËTO ARSYE:

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, duke u bazuar në nenet 124 pika 1 e Kushtetutës, si dhe në nenet 71 dhe 72 të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash,

VENDOSI:

Rrëzimin e kërkesës.

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

Anëtarë pro: Bashkim Dedja (kryetar), Xhezair Zaganjori, Vladimir Kristo, Petrit Plloçi, Vitore Tusha, Admir Thanza

Anëtarë kundër: Sokol Berberi, Sokol Sadushi, Altina Xhoxhaj