

VENDIM
Nr. 28, datë 9.5.2012

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Vladimir Kristo	Anëtar	i	Gjykatës	Kushtetuese
Xhezair Zaganjori	Anëtar	i	“	“
Petrit Plloçi	Anëtar	i	“	“
Vitore Tusha	Anëtare	e	“	“
Sokol Berberi	Anëtar	i	“	“
Fatmir Hoxha	Anëtar	i	“	“
Admir Thanza	Anëtar	i	“	“
Altina Xhoxhaj	/Anëtare	e	“	“

me sekretare Enina Mullaj, në datën 14.07.2011 mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr. 31/9 Akti, që i përket:

KËRKUES: Partia Bashkimi Popullor i Pensionistëve Shqiptarë, përfaqësuar nga kryetari i saj Selami Jenishehri.

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

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

OBJEKTI: 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”;

- Pezullimi i ekzekutimit të zbatimit të neneve 68, 70 dhe 87 të ligjit nr.10019, datë 29.12.2008 “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë”.

BAZA LIGJORE: Nenet 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 dëgjoi relatoren e çështjes Altina Xhoxhaj, përfaqësuesin e kërkesit që kërkoi pranimin e kërkesës, përfaqësuesit e subjekteve të interesuara që kërkuan rrëzimin e kërkesës dhe, pasi 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. Në nenin 69 të këtij Kodi parashikohet se: “1. Një grup zgjedhësish në një zonë zgjedhore kanë të drejtë të propozojnë një kandidat për atë zonë zgjedhore, i cili përmbush kushtet e përcaktuara në nenet 45 dhe 69 të Kushtetutës dhe ato të përcaktuara në këtë Kod, jo më vonë se 40 ditë nga data e zgjedhjeve. 2. Kandidati i propozuar nga një grup zgjedhësish nuk mund të jetë pjesë e asnjë partie apo koalicioni që konkurron në zgjedhje dhe as të mbështesë haptazi apo në mënyrë të tërthortë ndonjë subjekt apo kandidat tjetër që konkurron në zgjedhje. 3. Për paraqitjen e një kandidati nga zgjedhësit, krijohet një komitet nismëtar me jo më pak se 9 zgjedhës nga zona zgjedhore përkatëse, të cilët janë të ngarkuar të organizojnë punën për mbledhjen e firmave mbështetëse për kandidatin, sipas këtij Kodi. Jo më vonë se 60 ditë para datës së zgjedhjeve komiteti nismëtar regjistrohet në KQZ, duke paraqitur emrat e anëtarëve të komitetit. Komiteti mund të regjistrojë një kandidat për deputet vetëm në rast se ka marrë mbështetje për kandidatin nga një numër zgjedhësish që i korrespondon jo më pak se 1 për qind të listës së zgjedhësve të zonës zgjedhore, sipas procedurave të përcaktuara në Kod.”

2. Në nenin 70 të Kodit Zgjedhor parashikohet se: “1. Një grup zgjedhësish me banim në zonën zgjedhore kanë të drejtë të propozojnë një kandidat për kryetar të bashkisë apo komunës dhe/ose një kandidat për këshillin vendor, jo më vonë se 40 ditë nga data e zgjedhjeve. 2. Kandidati i propozuar nga një grup zgjedhësish nuk mund të jetë pjesë e asnjë partie apo koalicioni që konkurren në atë zonë zgjedhore dhe as të mbështesë haptazi apo në mënyrë të tërthortë ndonjë subjekt apo kandidat tjetër që konkurren në atë zonë zgjedhore. 3. Për paraqitjen e kandidatit nga zgjedhësit, krijohet një komitet nismëtar me jo më pak se 9 zgjedhës nga zona zgjedhore përkatëse, të cilët janë të ngarkuar për mbledhjen e firmave mbështetëse për kandidatin. Jo më vonë se 60 ditë para datës së zgjedhjeve, komiteti nismëtar regjistrohet në KZAZ, duke paraqitur emrat e anëtarëve të komitetit. Komiteti mund të regjistrojë një kandidat për kryetar të bashkisë apo komunës vetëm nëse ka marrë mbështetje për kandidatin nga një numër zgjedhësish që i korrespondojnë jo më pak se 1 për qind të listës së zgjedhësve të zonës zgjedhore, sipas procedurave të përcaktuara në këtë Kod. 4. Kandidatët e partive politike për kryetar të njësive të qeverisjes vendore apo listat shumëmemërore të partive për këshillat vendorë, përjashtohen nga detyrimi i parashikuar në pikën 3 të këtij neni, nëse të paktën një anëtar i partisë përkatëse zotëron një mandat në Kuvend ose në këshillin, për të cilin partia politike kandidon në zgjedhje. Për qëllim të këtij Kodi, partia politike paraqet një vërtetim me shkrim, të nënshkruar nga institucioni i Kuvendit apo njësia e qeverisjes vendore, ku vërtetohet zotërimi i mandatit. 5. Kandidatët e propozuar nga zgjedhësit përjashtohen nga detyrimi i parashikuar në pikën 3 të këtij neni, nëse janë kryetarë bashkie a komune. 6. Partitë politike përjashtohen nga detyrimi i parashikuar në pikën 3 të këtij neni, nëse partia përkatëse zotëron një mandat në Kuvend ose në këshillin, për të cilin partia politike kandidon në zgjedhje. Për qëllim të këtij Kodi, partia politike paraqet një vërtetim me shkrim, të nënshkruar nga institucioni i Kuvendit apo njësia e qeverisjes vendore, ku vërtetohet zotërimi i mandatit.”

3. Në nenin 87 të Kodit Zgjedhor parashikohet se: “1. Subjektet zgjedhore përfitojnë financime nga fondet publike, sipas rregullave të përcaktuara në këtë Kod. Sasia e fondeve publike që do t'u shpërndahen subjekteve zgjedhore caktohet me vendim të Kuvendit së bashku me buxhetin e zgjedhjeve, sipas nenit 86 të këtij Kodi. 2. Sasia e fondeve publike që i shpërndahet secilit prej subjekteve zgjedhore caktohet me vendim të KQZ-së, sipas rregullave të mëposhtme: a) 50 për qind e shumës ndahet 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. Kjo shumë u jepet këtyre partive politike nga KQZ-ja jo më vonë se 5 ditë pas regjistrimit të tyre si subjekt zgjedhor dhe paraqitjes së listës shumëmemërore për çdo zonë zgjedhore. Shuma shpërndahet mbi bazën e numrit të mandateve të fituara në zgjedhjet për Kuvendin; b) 50 për qind e shumës së përgjithshme ndahet 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. 3. Partia që ka përfutur fonde publike, sipas shkronjës "b" të pikës 1 të këtij neni dhe që nuk fiton asnjë mandat nga zgjedhjet e radhës, duhet të kthejë shumën përkatëse të përfutur. Depozitimi i këtyre shumave bëhet në llogarinë bankare të KQZ-së. Kthimi i fondeve bëhet jo më vonë se 30 ditë pas shpalljes së rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve. Në rast të mospërmbushjes së këtij detyrimi, pa shkaqe të përligjura, KQZ-ja i kërkon Ministrin të Financave që të urdhërojë Zyrën e Thesarit që këto shuma t'i mbajë nga fondet e tjera buxhetore që përfitojnë këto parti dhe t'i kalojë ato në buxhetin e KQZ-së. 4. Partia, e cila nuk kthen fondet përkatëse sipas pikës 3 të këtij neni, humbet të drejtën e financimeve të tjera nga fondet publike për një periudhë kohe jo më pak se 5 vjet, si dhe nuk regjistrohet si subjekt zgjedhor në zgjedhjet e radhës, pavarësisht llojit të tyre, as vetëm dhe as si pjesëtare e ndonjë koalicioni. 5. Fondet e kthyera, sipas pikës 3 të këtij neni, me vendim të KQZ-së, u rishpërndahen partive politike, të cilat kanë marrë vende në Kuvend. Shpërndarja bëhet në përqindje të njëjtë me përqindjen e vendeve të fituara në zgjedhjet e radhës. Vendimi merret nga KQZ-ja jo më vonë se 30 ditë pas shpalljes së rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve. 6. Në rast se fondi, sipas pikës 4 të këtij neni, nuk është kthyer plotësisht nga subjektet zgjedhore, ky fond i kompensohet KQZ-së nga Buxheti i Shtetit. 7. KQZ-ja nxjerr udhëzimet përkatëse në zbatim të këtij neni.”

4. Dispozitat e sipërcituara janë kundërshtuar në Gjykatën Kushtetuese (Gjykata) nga kërkuesi,

Partia Bashkimi Popullor i Pensionistëve Shqiptarë (PBPPSH), i cili parashtroi, në thelb, këto shkaqe për të mbështetur kërkesën e tij:

i) Nenet 69 dhe 70 të Kodit Zgjedhor mbajnë një qëndrim favorizues ndaj partive që përfaqësohen me deputetë në Kuvend dhe qëndrim diskriminues ndaj partive të reja që nuk përfaqësohen, gjë që bie në kundërshtim me nenin 18 të Kushtetutës. Kjo sepse një parti që hyn për herë të parë në zgjedhje, të përgjithshme ose vendore, ose që nuk zotëron mandat në Kuvend, i nënshtrohet një procedure jo vetëm të gjatë por dhe që kërkon fonde, duke krijuar disavantazh për këto subjekte zgjedhore.

ii) Bazuar në nenet 69 dhe 70 të Kodit Zgjedhor, partitë e reja nuk mund të garojnë të vetme, por detyrimisht duhet të bëjnë pjesë në një koalicion zgjedhor. Këto kushtëzime apo kufizime që i bëhen pjesëmarrjes së një subjekti të ri politik në garën elektorale janë barriera për çdo subjekt të ri politik dhe cenojnë të drejtën kushtetuese të barazisë në zgjedhje, të parashikuar në nenin 1/3 të Kushtetutës. Kufizimet e pjesëmarrjes së barabartë të partive në zgjedhje kanë ndikimin e tyre negativ edhe për funksionimin e pluralizmit, të sanksionuar në nenin 3 të Kushtetutës.

iii) Neni 87 i Kodit Zgjedhor parashikon përfitimin e financimeve nga fondet publike vetëm për partitë politike parlamentare, duke krijuar një situatë diskriminuese për subjektet e tjera zgjedhore që nuk janë parti parlamentare. Për shpërndarjen e fondeve, për përgatitjen e zhvillimit të zgjedhjeve, nuk parashikohen fare partitë e vogla, në një kohë që në nenin 86/2 të Kodit Zgjedhor përcaktohet qartë qëllimi i këtij fondi për përgatitjen, zhvillimin, mbikëqyrjen dhe çdo aspekt të procesit zgjedhor. Edhe ky kufizim që i bëhet një subjekti të ri politik në garën elektorale bie në kundërshtim me të drejtën kushtetuese të barazisë në zgjedhje, të parashikuar në nenin 1/3 të Kushtetutës.

5. Subjekti i interesuar, Kuvendi, parashtroi në mënyrë të përmblodhur se:

5.1 Për legjitimitimin e kërkuarit

- Në kuptim të nenit 134/2 të Kushtetutës kërkuari ka detyrimin kushtetues të provojë lidhjen e domosdoshme ndërmjet funksionit dhe veprimtarisë që kryen dhe çështjes kushtetuese të ngritur. Në rastin objekt shqyrtimi kërkuari kërkon shfuqizimin e dy neneve (69 dhe 70) që nuk kanë lidhje me regjistrimin e partive politike, por që përcaktojnë procedurat e regjistrimit të kandidatëve të pavarur dhe, në këto kushte, ky objekt i kërkesës nuk ka lidhje me interesat e kërkuarit.

5.2 Për themelin e kërkesës

- Në rastin në shqyrtim ndodhemi para “gjësë së gjykuar”. Me vendimin nr.32, datë 21.6.2010 Gjykata ka trajtuar kushtetutshmërinë e neneve 68 dhe 71 të Kodit Zgjedhor dhe ka shprehur qëndrimin e saj lidhur me to, duke konstatuar se është cenuar parimi i barazisë në zgjedhje, si rrjedhojë e përcaktimit të numrit të zgjedhësve që duhej të mbështesnin kandidatin e pavarur ose listën e kandidatëve të partive politike që nuk zotëronin asnjë mandat në Kuvend. Në kërkesën objekt shqyrtimi kundërshtohet pikërisht përcaktimi i vendosur nga ligjvënësi në lidhje me numrin e zgjedhësve të zonës zgjedhore për efekt të regjistrimit të subjekteve zgjedhore, në nenet 69 dhe 70 të Kodit Zgjedhor. Nga krahasimi i dy kërkesave konstatohet se pretendimet dhe baza ligjore e tyre janë identike. Qëllimi është i njëjtë dhe bëhet fjalë për nene të të njëjtit kapitull, atij “Regjistrimi i subjekteve zgjedhore”. Edhe në lidhje me nenin 87 të kundërshtuar, Gjykata është shprehur po në atë vendim, kur ka arsyetuar në lidhje me shpërndarjen e fondeve publike.

- Pretendimi për cenimin e parimit të barazisë në zgjedhje nuk qëndron. Përcaktimi i numrit të zgjedhësve (jo më pak se 1%) në nenet 69 dhe 70 të Kodit Zgjedhor lidhet më shumë me aftësitë, meritat, ndikimin apo popullaritetin që ka çdo kandidat për deputet apo kryetar bashkie/komune me zgjedhësit. Qëllimi i ligjvënësit, përmes këtyre dy neneve dhe këtij ligji në tërësi, ka qenë pikërisht respektimi i parimit të barazisë së zgjedhjeve dhe kjo vërtetohet nga fakti se përmes këtyre dy neneve ligjvënësi i ka dhënë mundësi, në mënyrë të barabartë, kandidatëve të propozuar nga zgjedhësit që të kandidojnë për deputetë, apo kryetar bashkie/komune.

- Përcaktimi i mbështetjes nga një numër zgjedhësish, që përbëjnë jo më pak se 1% të listës së zgjedhësve të zonës zgjedhore është përcaktuar në frymën e Udhëzimeve dhe Raportit Shpjegues të Kodit të Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore, i miratuar nga Komisioni i Venecias.

- Sistemi proporcional i zgjedhjeve i jep çdo partie të vogël një mundësi për t’u përfaqësuar në Parlament, por ky sistem vendos edhe përcaktimin e votave të nevojshme për t’u përfaqësuar. Përcaktimet

e neneve 69, pika 3 dhe 70, pika 3 të Kodit Zgjedhor janë rrjedhojë e këtij sistemi.

- Në lidhje me nenin 87 të Kodit Zgjedhor nuk jemi në kushtet e nenit 18/2 të Kushtetutës, pasi ai nuk ka të bëjë me gjendjen ekonomike të kërkuesit dhe nuk sjell kosto financiare për të. Përmes këtij neni ligjvënësi ka pasur në konsideratë ndarjen e fondit për zgjedhjet sipas partive politike të regjistruara si subjekte zgjedhore, ndërkohë që neni 18 i Kushtetutës parashikon se subjekti nuk mund të diskriminohet për shkak të gjendjes së tij ekonomike.

6. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, parashtrori në mënyrë të përmbledhur se:

6.1 Për legjitimimin e kërkuesit

- Kërkuesi nuk legjitimohet *ratione materiae* për t'iu drejtuar Gjykatës. Nenet 69/3 dhe 70/3 të Kodit Zgjedhor nuk përcaktojnë rregulla mbi mënyrën e kandidimit të kandidatëve të propozuar nga partitë politike, sikundër është kërkuesi, por të kandidatëve të propozuar nga një numër i caktuar zgjedhësish. Regjistrimi i partive politike dhe kandidatëve të tyre bëhet sipas neneve 64 dhe 67 të Kodit Zgjedhor. Në kushtet kur këto dispozita zbatohen ndaj kandidatëve të pavarur dhe nuk i shtrijnë efektet mbi kërkuesin, ai nuk ka asnjë interes të drejtpërdrejtë ose të tërthortë në çështjen e ngritur.

6.2 Për themelin e kërkesës

- Në përputhje me hapësirën kushtetuese të veprimit dhe në përmbushje të funksionit të tij ligjvënës, Kuvendi ka përcaktuar në Kodin Zgjedhor se një kandidat që synon të marrë pjesë në zgjedhje dhe që nuk mbështetet nga asnjë parti politike duhet të mbështetet nga një numër zgjedhësish që i korrespondon 1% të numrit të votuesve në atë zonë zgjedhore. Ky rregullim është proporcional dhe justifikohet nga interesi publik, për pengimin e fragmentarizmit të tepruar të partive politike dhe kandidatëve në zgjedhje, por edhe me synimin për të garantuar kandidatura serioze ose në përjashtimin e atyre që nuk kanë mundësi suksesi.

- Përmes këtij rregullimi ligjvënësi nuk krijon pabarazi ndërmjet partive politike apo kandidatëve për një konkurrim të lirë ndërmjet tyre. Kjo për faktin se parimi i mosdiskriminimit nuk mund të nënkuptojë barazi absolute trajtimi, sepse ligji trajton në mënyrë të ndryshme në situata të ndryshme.

- Në lidhje me nenin 87 të Kodit Zgjedhor, ky parashikim lidhet me faktin se partitë politike kanë nevojë për financim të përshtatshëm për të përmbushur funksionet e tyre si gjatë, ashtu edhe ndërmjet periudhave zgjedhore. Sistemet e financimit publik synojnë t'u sigurojnë të gjitha partive mundësinë për të konkurruar në zgjedhje në përputhje me parimin e mundësive të barabarta. Për këtë qëllim, shpenzimet e fushatës elektorale duhet të kufizohen tek një tavan, në përputhje me situatën e vendit dhe të fiksuar me numrin e votuesve respektivë. Shteti duhet të marrë pjesë në shpenzimet e fushatës nëpërmjet financimit të barabartë të një përqindjeje të caktuar në tavanin e mësipërm, ose proporcional me numrin e votave të marra, megjithatë ky kontribut mund të refuzohet për partitë të cilat nuk marrin një prag të caktuar votash.

II

A. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të neneve 69, 70 dhe 87 të Kodit Zgjedhor

7. Gjykata mori paraprakisht në shqyrtim kërkesën për pezullimin e zbatimit të neneve 69, 70 dhe 87 të Kodit Zgjedhor deri në dhënien e një vendimi përfundimtar prej saj. Në kuptim të nenit 45 të ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës për pezullim, për arsye se nuk gjeti argumente bindëse për cenimin e interesave shtetërore, shoqërore ose të individëve, si rrjedhojë e zbatimit të dispozitave objekt kërkesë.

B. Për legjitimimin e kërkuesit për të iniciuar kontrollin kushtetues të neneve 69, 70 dhe 87 të Kodit Zgjedhor

8. Gjykata vlerëson se kërkuesi legjitimohet *ratione personae* në kuptim të nenit 134, pika 1, shkronja "f" të Kushtetutës. Kërkuesi është një person juridik i regjistruar sipas ligjit nr.8580, datë 17.02.2000 "Për partitë politike", me vendimin nr.3378, datë 24.04.2009 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë.

9. Kërkuesi legjitimohet *ratione temporis*, pasi kërkesa është paraqitur brenda afatit 3-vjeçar të parashikuar nga neni 50 i ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës

Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

10. Për sa i përket legjitimitetit *ratione materiae*, Gjykata rithekson se në gjykime të kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, subjektet që parashikohen në nenin 134, pika 2 të Kushtetutës kanë detyrimin të provojnë lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet funksionit dhe veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur. Partitë politike janë të specifikuar në nenin 134, pika 1, shkronja “f” të Kushtetutës si një ndër ato subjekte që e ushtrojnë në mënyrë të kushtëzuar të drejtën për t’iu drejtuar kësaj Gjykate, duke pasur legjitimitet kushtetues vetëm për çështjet që lidhen me interesat e tyre. Gjykata ka theksuar se, në kuptimin kushtetues dhe ligjor, partitë politike paraqiten si bashkime vullnetare të shtetasve mbi bazën e ideve, bindjeve dhe 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. Bazuar në nenin 2 të ligjit nr.8580, datë 17.02.2000 “Për partitë politike”, ato marrin pjesë në formimin e vullnetit politik të popullit në të gjitha fushat e jetës publike dhe kryesisht nëpërmjet: a) ndikimit në krijimin e opinionit publik dhe të edukatës politike; b) nxitjes së pjesëmarrjes aktive të shtetasve në jetën politike dhe evidentimin e aftësimit të shtetasve për të marrë përsipër përgjegjësi publike; c) pjesëmarrjes në zgjedhjet e përgjithshme dhe vendore. Partitë politike në sistemin e zgjedhjeve dhe 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 qarta e të drejta (shih vendimet nr.1, datë 07.01.2005 dhe nr.32, datë 21.06.2010 të Gjykatës Kushtetuese).

11. Në lidhje me legjitimitetin e partive politike, Gjykata ka vlerësuar se ato mund ta venë këtë Gjykatë në lëvizje atëherë kur kundërshtojnë dispozitat e akteve normative, të cilat cenojnë statusin e tyre kushtetues dhe bashkë me të edhe pjesëmarrjen në ushtrimin e vullnetit shtetëror. Për këtë arsye, Gjykatës i takon të shqyrtojë nëse një organ kushtetues ka cenuar të drejtat e partive politike nëpërmjet aktit normativ të nxjerrë prej tij. Në këtë rast, partia politike legjitimohet në kërkimet e saj nëse bëhet fjalë për respektimin nga ana e një organi kushtetues të statusit të saj që rrjedh nga Kushtetuta, gjatë procesit zgjedhor, si p.sh. financimi i partive politike nga shteti, dhënia e shansit të barabartë të gjitha partive për të marrë pushtetin, etj. Për partinë politike, si subjekt i cilësuar nga dispozita e nenit 134/1/f, lidhen me interesat e tyre të gjitha ato akte përmbajtja e të cilave sjell pasoja negative për veprimtarinë e tyre kushtetuese në kuadër të formimit të vullnetit politik (shih vendimin nr.15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese).

12. Gjykata vëren se kërkuesi ka pretenduar se dispozitat objekt kërkesë cenojnë të drejtën kushtetuese të barazisë në zgjedhje. Duke iu referuar dispozitave të Kodit Zgjedhor të kundërshtuara, objekt i kërkesës, Gjykata vëren se kërkuesi ka arritur të provojë interesin e tij vetëm në lidhje me nenet 70 dhe 87 të Kodit Zgjedhor, dispozita këto që rregullojnë dhe pra ndikojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë në veprimtarinë e partive politike, duke ndikuar në këtë mënyrë në pjesëmarrjen e tyre në formimin e vullnetit politik. Në lidhje me nenin 69 të Kodit Zgjedhor, Gjykata vëren se ai rregullon procedurën për regjistrimin në zgjedhjet e përgjithshme të kandidatit të propozuar nga një grup zgjedhësish, duke parashikuar se ky subjekt zgjedhor nuk mund të jetë pjesë e asnjë partie apo koalicioni që konkurron në zgjedhje. Në kushtet kur kjo dispozitë, në ndryshim nga neni 70 i Kodit Zgjedhor, shprehet vetëm për kandidatët e pavarur dhe nuk bën asnjë rregullim për kandidatët e partive politike, qofshin ato parti parlamentare ose jo, Gjykata vlerëson se kërkuesi nuk legjitimohet për kundërshtimin e saj, pasi ajo nuk rregullon, dhe në këtë mënyrë as nuk prek, në mënyrë të drejtpërdrejtë veprimtarinë e partisë politike si subjekt zgjedhor. Pra, në lidhje me nenin 69 të Kodit Zgjedhor kërkuesi nuk ka arritur të justifikojë interesin e tij në kuptim të nenit 134/2 të Kushtetutës.

C. Për pretendimin për ndërhyrjen e parimit të gjësë së gjykuar

13. Përpara vlerësimit në themel të pretendimeve të kërkuetit, Gjykata çmon të ndalet në pretendimin e subjektit të interesuar, Kuvendi, se në rastin në shqyrtim gjendemi para gjësë së gjykuar.

Kuvendi pretendon se me vendimin nr.32, datë 21.06.2010 Gjykata ka trajtuar kushtetutshmërinë e disa prej dispozitave të Kodit Zgjedhor dhe se, në thelb, kërkimet e kërkuarit në kërkesën objekt shqyrtimi dhe baza ligjore e referuar janë të njëjta me ato për të cilat Gjykata e ka shprehur tashmë qëndrimin e saj.

14. Gjykata ka theksuar se në gjykimin kushtetues “res judicata” njihet si një nga tre format e efekteve që merr vendimi gjyqësor në procedurën abstrakte të kontrollit të kushtetutshmërisë së normave juridike. Në aspektin formal e procedural ajo nënkupton përfundimin, në drejtim të mosankueshmërisë së vendimit, ndërsa, në atë substancial, nënkupton fuqinë e detyrueshme të vendimit. Ky parim është i zbatueshëm jo vetëm ndaj palëve në gjykim, por edhe ndaj të gjitha autoriteteve publike brenda juridiksionit që janë të interesuara ose të përfshira në përmbajtjen e vendimit të gjykatës. Tipar karakteristik i gjësë së gjykuar është se kur në vendimin e parë çështja e ngritur është konsideruar e pabazuar në themel, ajo nuk mund të shqyrtohet më tej. Në rastet kur nuk është shprehur papajtueshmëria kushtetuese e normës juridike, kërkuari nuk ndalohej të bëjë përsëri të njëjtën kërkesë me motiv rishikimin e normës për papajtueshmëri me Kushtetutën (*shih vendimin nr.29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

15. Gjykata vëren se me vendimin nr.32, datë 21.06.2010, i është dhënë përgjigje pretendimeve të kërkuarit lidhur me pajtueshmërinë me Kushtetutën të neneve 68 dhe 71 të Kodit Zgjedhor, ndërkohë që me kërkesën objekt shqyrtimi asaj i është kërkuar të shprehet lidhur me dispozita të ndryshme nga ato të marra në shqyrtim në vendimin e mësipërm, konkretisht nenet 69, 70 dhe 87 të Kodit Zgjedhor. Edhe pse këto dispozita përfshihen në të njëjtin kapitull të Kodit Zgjedhor, në kushtet kur vendimi i mëparshëm nuk rezultoi të ketë pasur një efekt çfarëdo mbi dispozitat e kundërshtuara, ai nuk përbën asnjë pengesë të aspektit kushtetues. Për sa kohë që kërkuari kanë paraqitur një kërkesë me objekt të ndryshëm, edhe pse për të njëjtat shkaqe dhe me të njëjtën bazë ligjore, Gjykata nuk ka asnjë pengesë ligjore për të marrë në shqyrtim këtë kërkesë.

Ç. Për pretendimin për shfuqizimin e neni 70 të Kodit Zgjedhor

16. Kërkuari pretendon se neni 70 i Kodit Zgjedhor cenon të drejtën e tij kushtetuese për zgjedhje të barabarta, të sanksionuar nga neni 1/3 i Kushtetutës dhe parimin e pluralizmit, të sanksionuar nga neni 3 i Kushtetutës.

17. Gjykata rithekson se 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 vendimin nr.32, datë 21.06.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

18. 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, i cili ka komponentin e tij aktiv (e drejta për të votuar) dhe atë pasiv (e drejta për t’u votuar/zgjedhur). Gjykata rithekson se parimi i barazisë së të 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. 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 (*shih vendimin nr.32, datë 21.06.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

19. Gjykata ka theksuar se është 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 përcaktues. 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. Ligjvënësi ka hapësirë veprimi për të vlerësuar vetë, duke parashikuar në ligj kritere të tilla që i përgjigjen në realitet dhe objektivisht parimit të barazisë së votave dhe përfaqësimit të barabartë, por çfarëdolloj ndërhyrjeje nga ligjvënësi duhet të udhëhiqet nga interesi publik. Ligjvënësi e ka të ndaluar të trajtojë palët në mënyrë diskriminuese, përveçse kur ekzistojnë arsye të forta përjashtimore për ta bërë këtë. Gjykata rithekson gjithashtu se detyra e saj 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 kriterëve ligjore është ose jo në përputhje me dispozitat e Kushtetutës (*shih vendimet nr.1, datë 07.01.2005 dhe nr.32, datë 21.06.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

20. Gjykata vëren se, edhe pse kërkuesi në objekt të kërkesës kundërshton të gjithë përmbajtjen e nenit 70 të Kodit Zgjedhor, pretendimet e tij, në thelb, i referohen pikave 4 dhe 6 të nenit 70 të Kodit Zgjedhor, në të cilat parashikohet se: *“4. Kandidatët e partive politike për kryetar të njësisë të qeverisjes vendore apo listat shumemërore të partive për këshillat vendore, përjashtohen nga detyrimi i parashikuar në pikën 3 të këtij neni, nëse të paktën një anëtar i partisë përkatëse zotëron një mandat në Kuvend ose në këshillin, për të cilin partia politike kandidon në zgjedhje. Për qëllim të këtij Kodi, partia politike paraqet një vërtetim me shkrim, të nënshkruar nga institucioni i Kuvendit apo njësia e qeverisjes vendore, ku vërtetohet zotërimi i mandatit. 6. Partitë politike përjashtohen nga detyrimi i parashikuar në pikën 3 të këtij neni, nëse partia përkatëse zotëron një mandat në Kuvend ose në këshillin, për të cilin partia politike kandidon në zgjedhje. Për qëllim të këtij Kodi, partia politike paraqet një vërtetim me shkrim, të nënshkruar nga institucioni i Kuvendit apo njësia e qeverisjes vendore, ku vërtetohet zotërimi i mandatit.”*

21. Duke iu referuar, në tërësi, dispozitave të Kodit Zgjedhor, rezulton se procedura e regjistrimit të subjektivit zgjedhor parti politike ose koalicioni partish politike, rregullohet nga nenet 63 – 67 të këtij Kodi, kurse nenet 69 dhe 70 të tij rregullojnë procedurën për regjistrimin e kandidatëve të propozuar nga një grup zgjedhësish, respektivisht për zgjedhjet në Kuvend dhe ato për organet e qeverisjes vendore. Këto dy dispozita parashikojnë se ky subjekt zgjedhor (kandidati i propozuar nga zgjedhësit) nuk mund të jetë pjesë e asnjë partie apo koalicioni që konkurron në zgjedhje dhe as të mbështesë haptazi apo në mënyrë të tërthortë ndonjë subjekt apo kandidat tjetër që konkurron në zgjedhje dhe se ky kandidat mund të regjistrohet vetëm nëse ka marrë mbështetje nga një numër zgjedhësish që i korrespondon jo më pak se 1 për qind të listës së zgjedhësve të zonës zgjedhore. Ndërkohë që në nenin 70, në pikat 4 dhe 6 të tij, në ndryshim nga neni 69, janë parashikuar edhe disa përjashtime nga ky detyrim për kandidatët që vijnë nga partitë politike që kanë të paktën një mandat në Kuvend ose në këshillin për të cilin partia kandidon. Gjykata vëren se, edhe pse në thelb neni 70 i Kodit Zgjedhor i drejtohet dhe rregullon regjistrimin e kandidatëve të pavarur, pra që nuk vijnë nga partitë politike por që kërkojnë të marrin pjesë në zgjedhje me anë të mbështetjes së zgjedhësve, nga një interpretim *a contrario* i pikave 4 dhe 6 të kësaj dispozite rezulton se, duke parashikuar përjashtimin nga ky detyrim vetëm të kandidatëve që vijnë nga partitë politike me të paktën një mandat në Kuvend ose në këshillat përkatës, kërkesa për të siguruar mbështetjen e një numri zgjedhësish që i korrespondon jo më pak se 1% të listës së zgjedhësve zbatohet, përveç se për kandidatët e pavarur, edhe për ata kandidatë që vijnë nga partitë politike të cilat nuk kanë mandate në Kuvend ose në këshillat përkatës. Ky rezulton të jetë edhe interpretimi që vetë KQZ-ja i ka bërë kësaj dispozite, e cila në rastin e kandidatëve të propozuar nga këto të fundit, kërkon që ata të provojnë mbështetjen nga një numër zgjedhësish që i korrespondon jo më pak se 1 për qind të listës së zgjedhësve të zonës zgjedhore, për efekt të regjistrimit të tij në listën e kandidatëve që konkurrojnë për zgjedhjet e organeve të qeverisjes vendore.

22. Bazuar në përmbajtjen e pikave 4 dhe 6 të nenit 70 të Kodit Zgjedhor, Gjykata vlerëson se gjendet përpara një kufizimi të pjesëmarrjes së barabartë të partive në zgjedhje dhe, në këto kushte, detyrë e saj është të vlerësojë nëse ky kufizim është proporcional me qëllimin që kërkohet të arrihet. Ajo

rithekson se parashikimi i kriterëve të tilla apo dhe përcaktimi i numrit të nënshkrimeve që duhet të mblidhen mbetet një atribut i ligjvënës, por ky përcaktim duhet të jetë i drejtë. Detyrimi për të mbledhur një numër të caktuar firmash për të paraqitur kandidaturën është teorikisht në përputhje me parimin e votimit universal, por ky detyrim nuk duhet të pengojë kandidatët të vendosin kandidaturat e tyre. 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. Bazuar në standardet e trajtuara më sipër, ajo vlerëson se nuk rezultojnë arsye të përligjura kushtetuese për të krijuar një dallim të këtij dimension ndërmjet partive politike, kandidatët e të cilave janë zgjedhur në Kuvend (partitë parlamentare) dhe partive të tjera (joparlamentare), çka realisht bëhet përmes nenit 70 të Kodit Zgjedhor. Një rregullim i tillë 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.

Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se pretendimet e kërkuarit në lidhje me nenin 70, pika 4 dhe 6, të Kodit Zgjedhor janë të bazuara dhe këto dispozita duhet të shfuqizohen si të papajtueshme me Kushtetutën.

D. Për pretendimin për shfuqizimin e nenit 87 të Kodit Zgjedhor

23. Në lidhje me nenin 87 të Kodit Zgjedhor, kërkuari pretendon se edhe përmbajtja e kësaj norme është në kundërshtim me parimin e barazisë së partive politike përballë shtetit dhe parimin e shanseve të barabarta në konkurrimin politik.

24. Gjykata vëren se, duke qenë se qëllimi kryesor i partive politike është marrja e pushtetit me mjete dhe mënyra demokratike, elementi kryesor që karakterizon veprimtarinë politike të partive është konkurrenca midis tyre. Konkurrimi i lirë është shprehje e drejtpërdrejtë 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 mostrajtit preferencial të disa partive ndaj disa të tjerave, duke u dhënë atyre mundësi të njëjta në konkurrimin politik. 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. 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 (*shih vendimin nr.32, datë 21.06.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

25. Gjykata rithekson se 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 private ashtu edhe të ardhura nga buxheti i shtetit. Financimi i partive politike nga buxheti i shtetit përbën vetëm një pjesë të të ardhurave të tyre. 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. Financimi i partive politike nga shteti nuk është një parim kushtetues, megjithatë atje ku zbatohet ai duhet të respektojë parimin e konkurrimit të lirë të subjekteve, në kuptim të hyrjes së lirë të tyre në garën

zgjedhore. Financimi i shtetit për partitë politike është thelbësor 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 ndiejnë nevojën të kërkojnë ndihmë për veprimtarinë e tyre nga burime të tjera. Në lidhje me buxhetin e miratuar për mbështetjen financiare të partive politike gjatë periudhës zgjedhore, në nenin 87 të Kodit Zgjedhor është parashikuar se këto fonde shpërndahen në këtë mënyrë:

- 50 për qind e shumës ndahet 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;

- 50 për qind e shumës së përgjithshme ndahet 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.

26. Sipas Kodit të Praktikës së Mirë në Fushën e Partive Politike (*miratuar nga Komisioni i Venecias në Mbledhjen e tij të 77-të Plenare, Venecia 12-13 dhjetor 2008, shih më gjerë dokumentin CDL-AD(2009)002*), atje ku legjislacioni parashikon financimin publik, partitë politike duhet të kenë akses dhe të jenë subjekte të kërkesave/kritereve minimale, të cilat duhet të jetë të arsyeshme dhe jo diskriminuese. Bazuar në Direktivat për Financimin e Partive Politike (*e miratuar nga Komisioni i Venecias në mbledhjen e tij të 46-të plenare, Venecia 9-10 mars 2001, shih më gjerë dokumentin CDL-INF (2001)008*), financimi publik duhet t'i drejtohet secilës parti të përfaqësuar në Kuvend. Në mënyrë, megjithatë, që të sigurohet barazia e mundësive për forcat e ndryshme politike, financimi publik mund të shtrihet gjithashtu në subjektet politike që përfaqësojnë një pjesë domethënëse të trupës zgjedhore dhe që paraqet kandidatë për zgjedhje dhe se niveli i financimit mund të përcaktohet nga ligjvënësi mbi një bazë periodike, bazuar në kritere objektive.

27. Gjykata vëren se, 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. Gjykata vlerëson se 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 (*shih vendimet Pl. US 30/98, datë 13.10.1999; Pl. US 42/00, datë 24.01.2001; Pl. US 10/03, datë 19.01.2005 të Gjykatës Kushtetuese të Çekisë*).

28. Siç u theksua edhe më sipër në këtë vendim, ligjvënësi ka hapësirë për të parashikuar në ligj kritere të tilla që i përgjigjen në realitet dhe objektivisht parimit të barazisë së votave dhe përfaqësimit të barabartë, por çfarëdolloj ndërhyrjeje nga ligjvënësi duhet të udhëhiqet nga interesi publik. Ligjvënësi, kur rregullon fushën e krijimit të vullnetit politik, 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. Gjykata vlerëson se zgjedhjet kanë si objektiv të mundësojnë zgjedhësit të zgjedhin përfaqësuesit e tyre, por edhe të sjellin në Kuvend një shumicë të qëndrueshme, që në vijim të mund të prodhojë legjislacion dhe të mundësojë një qeverisje efektive. Një sistem proporcional, tërësisht i pakufizuar përballë partive të vogla, mund të ketë, potencialisht, pasoja destabilizuese. Trajtimi i 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 ligjvënësit 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 (*shih vendimin nr.32, datë 21.06.2010 të*

Gjykatës Kushtetuese).

29. Gjykata vëren se shpërndarja e fondeve sipas parashikimit të nenit 87 të Kodit Zgjedhor de facto kufizon partitë e reja, që marrin pjesë për herë të parë në zgjedhje, apo partitë e vogla që nuk kanë arritur të sigurojnë mjaftueshëm vota në zgjedhjet pararendëse për të siguruar vende në Kuvend dhe paraqet avantazhe financiare për partitë që përfaqësohen me deputetë në Kuvend. Për këtë arsye, është e nevojshme të shqyrtohet me kujdes nëse një parashikim i tillë udhëhiqet nga interesi publik.

30. Gjykata thekson se është e drejtë e ligjvënësit të përcaktojë me ligj sasinë e buxhetit të shtetit që do të ketë destinacion financimin e partive politike. Ligjvënësi e ka lidhur shpërndarjen e këtyre fondeve me rezultatin e 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. Gjykata vlerëson se kufizimet e parashikuara nga neni 87 i Kodit Zgjedhor, për përfitimin e financimit nga buxheti i shtetit përbëjnë, në vlerësimin e saj, provë të mjaftueshme të seriozitetit të përpjekjeve të këtyre partive në konkurrimin zgjedhor. Partitë politike kryejnë funksionin e përfaqësimit të interesave të ndryshme dhe synojnë realizimin/përmbushjen e këtyre interesave përmes mjeteve demokratike, pra përmes përfaqësimit në asamblëtë përfaqësuese. Ato 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. Gjykata vëren se 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. Financimi i shtetit për partitë politike shtrihet ndaj të gjitha partive politike që duke marrë një numër të konsiderueshëm votash, i përkthyer më pas në mandate, që tregojnë mbështetjen e një mase zgjedhësish aktivë, arrijnë të tregojnë se plotësojnë kushtin e “seriozitetit të përpjekjeve të partive konkurruese” ose të “seriozitetit të qëllimeve elektorale të partive” për të marrë pjesë në konkurrimin elektorale.

Për këto arsye, Gjykata vlerëson se 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.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131, shkronja “a”, 134, pika 1, shkronja “f” të Kushtetutës, si dhe të neneve 72 e vijues të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash,

VENDOSI:

1. Pranimin pjesërisht të kërkesës.
2. Shfuqizimin, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, e pikave 4 dhe 6 të nenit 70 të ligjit nr.10019, datë 29.12.2008 “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë”. (votuan kundër gjyqtarët V. Kristo dhe F. Hoxha)
3. Rrëzimin e kërkesës për shfuqizimin, si të papajtueshëm me Kushtetutën, të nenit 87 të Kodit Zgjedhor (votuan kundër gjyqtarët P. Plloçi dhe S. Berberi).
4. Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Anëtarë: Vladimir Kristo, Petrit Plloçi, Xhezair Zaganjori, Fatmir Hoxha, Sokol Berberi, Vitore Tusha, Altina Xhoxhaj, Admir Thanza.

MENDIM PAKICE

Ne, gjyqtarët në pakicë, jemi kundër vendimit të shumicës, vetëm për pjesën që ka rrëzuar pretendimin e kërkuesit për shfuqizimin e nenit 87 të Kodit Zgjedhor (KZ), që parashikon shpërndarjen dhe rishpërndarjen e fondeve publike për subjektet zgjedhore.

Shumica në këtë çështje ka vlerësuar se parashikimi i nenit 87 të KZ-së, nuk bie në kundërshtim me parimin e barazisë së partive politike përballë shtetit dhe as me parimin e shanseve të barabarta në konkurrimin politik. Pakica ndan një mendim të ndryshëm nga shumica për arsyet që shtjellohen në vijim.

Parimi i konkurrimit të lirë të partive politike, siç ka theksuar dhe shumica, përfshin detyrimin e shtetit për të respektuar shanset e barabarta të të gjitha partive dhe ndalon ligjvënësin të trajtojë palët në mënyrë të dallueshme nga njëra-tjetra, përveçse kur ekzistojnë arsye të forta përjashtimore për ta bërë këtë. Konkurrimi i lirë ndërmjet partive është një shfaqje e drejtpërdrejtë e natyrës pluraliste të shoqërisë demokratike dhe 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 (*shih vendimin nr. 32, datë 21.06.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

Në vendimin e sipërcituar, Gjykata është shprehur se parimi i barazisë së të 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. Midis partive duhet të krijohen shanse të barabarta dhe shteti duhet të jetë i paanshëm ndaj tyre. Në veçanti kërkesa për asnjësi zbatohet për fushatën zgjedhore, mbulimin nga media, si dhe për financimin publik të partive dhe fushatave. Në varësi të objektit, barazia mund të jetë strikte ose proporcionale. Në rast se është strikte, partitë politike trajtohen në mënyrë të barabartë, pavarësisht nga fuqia e tyre parlamentare aktuale ose mbështetja nga elektorati. Në rast se është proporcionale, partitë politike duhet të trajtohen në bazë të rezultateve të arritura në zgjedhjet Pakica çmon se nëse konkurrimi i lirë, në kushte të barabarta, i partive politike që marrin pjesë në garën elektorale nuk sigurohet, nëse krijohet një situatë ligjore që lejon partitë e mëdha ose më të mëdha, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose jo, të trajtohen në mënyrë të diferencuar, dispozitat që parashikojnë një gjë të tillë nuk mund të konsiderohen si kushtetuese. Parimi i konkurrimit të lirë të partive politike kërkon që ligjvënësi të marrë masa për të siguruar barazinë maksimale mes partive politike, duke siguruar konkurrimin e tyre të lirë dhe të ndershëm, hapjen e sistemit politik, si dhe mundësinë për të hyrë në skenën politike të entiteteve të reja. Duke iu referuar parimit të barazisë proporcionale, fondet publike duhet të akordohen sipas niveleve të mbështetjes popullore ndaj partive politike, zakonisht e matur në proporcion me numrin e votave për parti apo kandidat në zgjedhjet e përgjithshme legjislativë, dhe/ose me numrin e vendeve që përftohen në parlament. Ndërsa barazia strikte kërkon që çdo parti ose kandidat të marrë një shumë të barabartë parash, ose një shumë të përgjithshme, pavarësisht nga mbështetja elektorale apo numri i vendeve/mandateve në parlament.

Sipas nenit 87 të KZ-së, që i referohet shpërndarjes së fondeve për financimin e fushatës zgjedhore të parashikuara në buxhetin e vitit kur do të zhvillohen zgjedhjet, sasia e fondeve publike që i shpërndahet secilit prej subjekteve zgjedhore caktohet me vendim të KQZ-së, sipas rregullave të mëposhtme:

a) 50 për qind e shumës ndahet ndërmjet partive politike të regjistruara si subjekte zgjedhore dhe që kanë mandate në Kuvend,(...) Shuma shpërndahet mbi bazën e numrit të mandateve të fituara në zgjedhjet për Kuvendin;

b) 50 për qind e shumës së përgjithshme ndahet 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,(...)

Bazuar në përmbajtjen e nenit 87 të KZ-së, konstatohet se ligjvënësi shqiptar, në lidhje me shpërndarjen e fondeve publike për mbështetjen e fushatës zgjedhore, ka zbatuar parimin e proporcionalitetit, pra shpërndarjen e tyre në përputhje me mbështetjen popullore, të reflektuar në mandate, që gëzojnë partitë politike.

Nga interpretimi literal dhe sistematik i paragrafëve “a” dhe “b” të kësaj dispozite, kriteri që

duhet të përmbushin partitë politike, të regjistruara si subjekte zgjedhore, për të përfituar nga fondet publike është të kenë mandate në Kuvend. Kjo nënkupton se vetëm partitë politike që janë pjesë e Kuvendit, pra janë parti parlamentare, mund të përfitojnë financim nga fondet publike. Sipas paragrafit “a” mjafton pasja qoftë dhe vetëm e një mandati në Kuvend për të gëzuar të drejtën e përfitimit të fondeve publike. Numri i mandateve shërben thjesht dhe vetëm si bazë për shpërndarjen proporcionale të 50% të shumës totale të fondeve ndërmjet partive parlamentare. Paragrafi “b” e lidh marrjen e fondeve publike me një tjetër kriter, atë të arritjes së pragut prej të paktën dy mandatesh në Kuvend. Partitë politike, të regjistruara si subjekte zgjedhore, të cilat kanë të paktën 2 mandate në Kuvend përfitojnë 50% të shumës së përgjithshme të fondeve publike. Pavarësisht se mënyra e shpërndarjes së fondeve publike është parashikuar e ndarë në dy paragrafë, rregullimet që përmbajnë këta paragrafë të çojnë në thelb në të njëjtin rezultat; vetëm partitë parlamentare përfitojnë nga fondet publike gjatë fushatës zgjedhore. Rrjedhimisht, partitë politike, të cilat nuk kanë arritur pragun minimal të pasjes së një mandati në Kuvend në zgjedhjet paraardhëse si dhe partitë e reja të krijuara pas këtyre zgjedhjeve, janë të përjashtuara *a priori* nga skema e financimit me fonde publike të përcaktuar nga neni 87 i KZ-së. Për këto dy kategori partish politike nuk parashikohet asnjë kriter për akordimin e fondeve publike gjatë fushatës zgjedhore. Pakica vlerëson se kriteri që lidh përfitimin e fondeve publike gjatë fushatës zgjedhore me pasjen e një mandati në Kuvend, duke përjashtuar nga skema e këtij financimi partitë që nuk kanë fituar asnjë mandat në zgjedhjet pararendëse dhe partitë e reja të krijuara pas zgjedhjeve, nuk është proporcional dhe si i tillë cenon barazinë gjatë zgjedhjeve parlamentare në lidhje me financimin publik. Ky qëndrim mbështetet në argumentet që vijnë.

Pakica është dakord me mendimin e shumicës, sipas të cilit është e drejtë e ligjvënësit të përcaktojë me ligj jo vetëm sasinë e buxhetit të destinuar për financimin e partive politike, por edhe kriteret e diferencuara mbi bazën e të cilave ai do të shpërndahet. Megjithatë, duke pasur parasysh qëllimin për të cilin ky buxhet caktohet dhe shpërndahet (financimi i fushatës zgjedhore) pakica vlerëson se është thelbësore që këto kriteret të jenë objektive, proporcionale, të drejta e të arsyeshme, si dhe të sigurojnë shanse të barabarta për të gjitha partitë politike, në mënyrë që ato të konkurrojnë në kushte të barabarta. Sistemet e financimit të përzgjedhura nga ligjvënësi duhet të synojnë të parashikojnë, për të gjitha partitë, mundësi për të konkurruar në zgjedhje, në përputhje me parimin e mundësive të barabarta.

Hapja e sistemit politik është e lidhur, mes të tjerash, edhe me formimin e një sistemi të përshtatshëm për financimin e partive politike. Koncepti i përfaqësimit proporcional kuptohet përgjithësisht që zgjedhjet do të transferojnë në mënyrë proporcionale në Parlament një shpërndarje politike, e cila korrespondon me sa votues kanë votuar dhe rezultati i të cilit është zakonisht një parlament me parti politike të ndryshme dhe një qeveri koalicioni. Avantazhet e sistemit proporcional përfshijnë, mes të tjerash, lejimin e përfaqësimit maksimal të të gjitha opinionëve dhe interesave në parlament dhe mbështet formimin e një shumice mbi bazën e negociatave dhe kompromiseve. Një ndërhyrje e ligjvënësit, nëpërmjet stimuljeve integruar, do të konsiderohet kushtetuese nëse ajo zbatohet vetëm për qëllimin e formimit të vullnetit politik të popullit, pra formimin e një shumice vendimmarrëse. Pakica vlerëson se, financimi i fushatës zgjedhore duhet të ketë si qëllim financimin e të gjitha partive politike që marrin pjesë në garën elektorale dhe një kusht për kushtetutshmërinë e tij është sigurimi i hapjes së sistemit politik, prandaj pragu për të përfituar financimin duhet të jetë në mënyrë domethënëse më i ulët se pragu i sistemit zgjedhor proporcional.

Për sa më sipër, pakica vlerëson se në rast të zbatimit të barazisë proporcionale, për shpërndarjen e fondeve publike, gjithashtu niveli i mbështetjes politike duhet të llogaritet në bazë të kriterëve objektive. Ligjvënësi duhet të parashikojë një prag minimal mbështetjeje për përfitimin e financimeve, i cili duhet të jetë më i ulët se ai i nevojshëm për caktimin e një mandati në parlament, pasi një prag i lartë i paarsyeshëm devijon pluralizmin politik dhe dëmton partitë e vogla politike. Në këtë aspekt mund të parashikohet për shembull një kriter i llojit politik, sipas numrit të mbështetësve të partisë politike përkatëse. Kërkesa për përfitimin e financimeve në bazë të numrit të mandateve, shpërfill kriterin e mbështetjes elektorale të partive pjesëmarrëse në garë dhe bën që fondet publike të përqendrohen vetëm në duart e partive parlamentare, duke mbartur rrezikun e krijimit të një monopolizimi të këtyre fondeve. Përqendrimi i mbështetjes financiare të shtetit për vetëm disa parti, ato parlamentare, është *de facto* një

penalizim financiar për partitë e tjera më të vogla apo dhe partitë e reja. Për këtë arsye është e nevojshme të shqyrtohet me kujdes nëse qëllimi i masave të tilla është tejkaluar nga ligjvënësi. Ky qëllim, ashtu siç shprehet edhe shumica, duhet të jetë vetëm serioziteti i përpjekjes të partive konkurruese, i cili nuk synon të arrijë asgjë tjetër veç pjesëmarrjes në përfaqësimin politik të vendit dhe promovimin e programeve të tyre.

Kuadri ligjor që penalizon ato parti politike që duan të integrohen, kufizon konkurrimin e lirë të tyre. Kriteri bazë i kushtetutshmërisë, kur përcaktohet një prag minimal për pagesat për veprimtarinë e partive politike, qëndron në sigurimin e hapjes së sistemit politik, prandaj pragu duhet të jetë më i ulët se sa pragu mbyllës në sistemin proporcional për të përfituar një mandat. Gjykata Kushtetuese çeke i ka analizuar këta kufij në termat e dy parimeve: atë të integritit (*integration*) dhe atë të përfaqësimit (*representativeness*). Parimi i përfaqësimit do të thotë, mbi të gjitha, që përbërja e një organi përfaqësues rrjedh nga struktura politike e një shoqërie civile, megjithatë ai, gjithashtu, përfshin kërkesën për një përfaqësim minimal të entiteteve (parti dhe lëvizje politike) që marrin pjesë në një garë elektorale. Në vendimin e saj nr.Pl. US 30/98 Gjykata Kushtetuese çeke shfuqizoi kushtin e marrjes së të paktën 3% të numrit total të votave të vlefshme, me qëllim të përfitimit të financimit për mbulimin e shpenzimeve zgjedhore. Ajo ka vlerësuar se lidhja e përfitimit të financimit me marrjen e 3% të numrit total të votave të vlefshme në zgjedhje, tejkalon kufirin e nevojshëm për të përcaktuar seriozitetin e qëllimeve elektorale të partive dhe ndërhyr në barazinë e mundësive të partive politike në konkurrimin zgjedhor. Në vendimin nr. 2005/01/19 - Pl. ÚS 10/03, Gjykata Kushtetuese çeke ka pohuar se në kuadrin e parimit të demokracisë përfaqësuese, është e lejueshme të ndërtohen në vetë mekanizmin elektoral disa stimuj integruar atje ku ka arsye serioze për këtë, veçanërisht bazuar në supozimin se një sistem proporcional i pakufizuar do të çonte në fragmentimin e votave ndërmjet një numri të madh partish politike, në një “mbipopullim” të partive politike dhe, si pasojë, në një rrezik në funksionimin e sistemit parlamentar. Kur vlerësohen kufijtë e pranueshmërisë së stimujve integruar, fillohet me parimin e proporcionalitetit në mënyrë që të sigurohet formimi i një shumice parlamentare, e nevojshme për marrjen e vendimeve dhe krijimin e qeverisë. Rritja e pragut hyrës nuk mund të rrezikojë substancën demokratike të zgjedhjeve.

Siç shihet qartë, Gjykata Kushtetuese çeke, në çështjet e financimit publik të partive politike, në konfliktin mes parimit të integritit dhe atij të pluralizmit në një shoqëri demokratike, i ka dhënë prioritet këtij të fundit, duke konsideruar dispozitën që kushtëzonte financimin me arritjen e një pragu mbyllës në zgjedhjet elektorale si jokushtetuese. Ajo e ka lidhur hapjen e sistemit politik me një kufi më të ulët për të përfituar kontributin se sa ai për të marrë një vend në parlament.

Po kështu, në këtë drejtim mund të përmendim vendimin nr. 89-271 DC/1990 të Këshilli Kushtetues Francez, i cili ka deklaruar se lidhja e kontributit elektoral me përfitimin e më shumë se 5% të votave në distrikte individuale ishte jokushtetuese dhe në kundërshtim me parimin e barazisë. Në Gjermani marrja e 0.5% të votave në zgjedhjet elektorale është e mjaftueshme për përfitimin e financimeve nga buxheti i shtetit, për të mundësuar ushtrimin nga partitë të funksioneve të tyre kushtetuese, njëra prej të cilave është dhe pjesëmarrja në zgjedhje.

Sipas opinionit të përbashkët të Komisionit të Venecias dhe OSBE/ODHIR për Kodin tonë Zgjedhor (Opinion nr.513/2009 CDL-AD(2009)005, Venice 13-14 mars 2009), përmbajtja e nenit 87 të Kodit nënkupton që vetëm partitë parlamentare përfitojnë fonde publike për zgjedhjet dhe se është e diskutueshme nëse partitë politike në Kuvend ia japin të gjitha fondet publike për fushatën elektorale vetes së tyre. Komisioni i Venecias dhe OSBE/ODHIR rekomandojnë që këto dispozita të amendohen për të parashikuar mekanizma edhe për financimin publik të partive jo-parlamentare.

Nisur nga sa më lart, pakica çmon se, neni 87 i Kodit Zgjedhor, në thelb, duke parashikuar dhënien e financimit vetëm në bazë të mandateve të fituara, mbështet partitë e mëdha të stabilizuara tashmë, në kurriz të partive të reja apo dhe atyre të vogla që nuk kanë fituar mjaftueshëm vota për të siguruar një mandat në parlament. Në vlerësimin tonë ky parashikim cenon parimin e pjesëmarrjes së barabartë të partive politike në konkurrimin zgjedhor dhe parimin e proporcionalitetit. Nëse rregullimet ligjore nuk respektojnë konkurrimin e lirë të partive politike në kushte të njëjta dhe nuk përcaktojnë kritere proporcionale për financimin publik të partive politike gjatë fushatës zgjedhore, duke krijuar situata të favorshme për disa parti dhe jo të favorshme për disa të tjera, këto rregullime nuk mund të

konsiderohen kushtetuese.

Si përfundim, në kuptim të arsytimit të mësipërm, pakica vlerëson se përmbajtja e nenit 87, pika 2, e Kodit Zgjedhor paraqet probleme kushtetutshmërie dhe për këto arsye duhej të ishte pranuar kërkesa edhe për këtë pjesë dhe duhej të ishte vendosur shfuqizimi i kësaj dispozite.

Anëtarë: Sokol Berberi, Petrit Plloçi