

VENDIM
Nr. 11, datë 13.3.2015

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 “ “

Sokol Berberi anëtar i “ “

Vitore Tusha anëtare e “ “

Altina Xhoxhaj anëtare e “ “

Fatmir Hoxha anëtar i “ “

Besnik Imeraj anëtar i “ “

Fatos Lulo anëtar i “ “

me sekretare Edmira Babaj, në datën 7.10.2014 mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr. 41/10 Akti, që i përket:

KËRKUES: Partia Aleanca Kuq e Zi, përfaqësuar në gjykim nga kryetari i saj Kreshnik Spahiu dhe avokat Aldo Shala.

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar në gjykim nga z. Alban Brati, me autorizim.

Këshilli i Ministrave, përfaqësuar në gjykim nga z. Koli Bele, me autorizim.

OBJEKTI: Shpallja si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë e neneve 67, pikat 1, 5 dhe 6; 68; 71; 72, shkronja “d” e pikës 2; 73, pika 4; 98, pikat 3 dhe 4; 106, pika 1; 117, pikat 2 dhe 3; 118, shkronja “c” e pikës 1; 163, pikat 5 dhe 6; 164; 165, pika 2 dhe 166, pikat 1 dhe 3 të ligjit nr. 10019, datë 29.12.2008 “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë” (i ndryshuar).

BAZA LIGJORE: Nenet 131/a dhe 134/1/f të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe nenet 28, 29, 49, 50 dhe 50 të 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, Fatos Lulo; përfaqësuesit e kërkuarit, që kërkuan pranimin e kërkesës; përfaqësuesit e subjekteve të interesuara, që kërkuar rrëzimin e kërkesës, dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, me ligjin nr. 74, datë 19.7.2012, ka miratuar disa ndryshime në ligjin nr. 10019, datë 29.12.2008 “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë”, i cili është ligji bazë që ka për qëllim caktimin e rregullave për përgatitjen, zhvillimin, administrimin, mbikëqyrjen, si dhe shpalljen e rezultatit të zgjedhjeve për Kuvendin e Shqipërisë, për organet e qeverisjes vendore dhe referendumet.

2. Këto ndryshime, ndër të tjera, lidhen me ushtrimin e së drejtës për të zgjedhur dhe për t’u zgjedhur, listat e mbyllura në një sistem zgjedhor proporcional, nënshkrimin e mbështetësve për partitë politike që nuk kanë mandate në Kuvend, si dhe parashikimin e zgjedhjes së kryetarëve të njësive vendore me një raund të vetëm.

II

3. **Kërkuesi**, Partia Aleanca Kuq e Zi (AK) i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*këtu e në vijim: Gjykata*) me kërkesë për shfuqizimin si antikushtetuese të dispozitave ligjore objekt kërkesë, për faktin se kanë cenuar parimet themelore të sanksionuara në Kushtetutë, nenet 2/1, 9, 45/1, 70/1 dhe 109 të saj, si dhe nenin 3 të Protokollit Shtesë të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut. Në thelb, kërkuesi ka paraqitur këto argumente për të mbështetur kërkesën e tij:

3.1 Sistemi proporcional me lista të mbyllura, përveç papajtueshmërisë me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, nuk përputhet as me realitetin shoqëror dhe politik të vendit. Nenet 67/1/5/6, 73/4, 98/3/4, 106/1, 117/2/3, 118/1/c, 163/5/6, 164, 165/2 dhe 166 të Kodit Zgjedhor (*i ndryshuar me ligjin nr. 74, datë 19.07.2012*) nuk e lejojnë votuesin të shprehë preferencë për kandidatët, për të qenë përcaktues në zgjedhjet e përgjithshme apo vendore, duke e shndërruar votimin në një proces indirekt. Këto parashikime shkelin dispozitat kushtetuese të cilat njohin të drejtën e popullit për zgjedhjen e legjislaturës, si dhe cenojnë aspektin e lirë dhe vetjak të votës, për sa kohë përcaktimi i përfaqësuesve u është lënë tërësisht partive politike dhe kryetarëve të tyre. Nenet 68, 71 dhe 72/2/d të Kodit Zgjedhor (*i ndryshuar*) janë në kundërshtim me nenin 45/4 të Kushtetutës, për shkak se nënshkrimi i një zgjedhësi në mbështetje të një partie politike për të qenë në listën e partive politike pjesëmarrëse në zgjedhjet e përgjithshme apo ato vendore cenon aspektin e fshehtësisë së votës.

3.2 Neni 166/1 i Kodit Zgjedhor është në kundërshtim me nenin 45/4 të Kushtetutës, për shkak se parashikimi në këtë dispozitë i një kandidati fitues vetëm me një raund zgjedhjesh në rastin kur ai merr më pak se 50% +1 të votave, cenon parimin e barazisë së votës.

4. **Subjekti i interesuar**, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë parashtroi se kërkesa duhet rrëzuar si e pabazuar, duke pretenduar se:

4.1 Kërkuesi nuk legjitimohet *ratione materiae* për të iniciuar këtë shqyrtim kushtetues, pasi nuk arrin të justifikojë interesin e tij, në kuptim të nenit 134/2 të Kushtetutës. Kjo sepse shkaqet në kërkesë i referohen së drejtës themelore të lirisë së votës që Kushtetuta i njeh individit (*e drejta aktive e votës*) dhe jo së drejtës për t'u zgjedhur, si një e drejtë pasive e subjekteve zgjedhore, ku përfshihet edhe kërkuesi.

4.2 Kërkuesi nuk legjitimohet *ratione temporis* për pretendimet që lidhen me dispozitën objekt shqyrtimi, e cila parashikon se kryetarët e bashkive ose komunave zgjidhen me një raund të vetëm, pavarësisht se në zgjedhjet e tyre kanë marrë pjesë më pak se 50% +1 e votuesve. Ky parashikim është përfshirë në nenin 166 të ligjit nr. 10019, datë 29.12.2008 “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë”, ligj i cili ka hyrë në fuqi 15 ditë pas botimit në Fletoren Zyrtare dhe nuk ka pësuar asnjë ndryshim me ligjin nr. 74, 19.7.2012 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 10019, datë 29.12.2008”. Për rrjedhojë, pretendimet janë paraqitur në tejkalim të afatit 3-vjeçar të parashikuar nga neni 50 i ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

4.3 Dispozitat e Kodit Zgjedhor që përcaktojnë sistemin proporcional me lista të mbyllura janë në pajtim të plotë me Kushtetutën, pasi ky sistem është sanksionuar dhe gjen pasqyrim në nenin 68/1 të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë.

4.4 Dispozitat e kundërshtuara nga kërkuesi e që lidhen me detyrimin e partive politike që nuk zotërojnë asnjë mandat përfaqësimi, që për të paraqitur listat e kandidatëve për zgjedhjet e organeve përfaqësuese ato duhet të mbështeten nga një numër i caktuar zgjedhësish, janë në pajtim të plotë me Kushtetutën, pasi ky detyrim jo vetëm i është nënshtruar edhe më parë testit kushtetues (*shih vendimin nr. 32, datë 21.6.2010 të Gjykatës Kushtetuese*), por është sanksionuar dhe del edhe nga vet fryma e Udhëzimeve dhe Raportit Shpjegues të Kodit të Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore të Komisionit të Venecias.

4.5 Dispozitat e Kodit Zgjedhor që përcaktojnë se organet përfaqësuese monokratike të njësive të qeverisjes vendore zgjidhen në bazë të një sistemi mazhoritar me një raund, pavarësisht se në zgjedhjet e tyre kanë marrë pjesë më pak se 50% +1 e votuesve, nuk e cenojnë aspektin e barazisë së votës, pasi në thelb ato pasqyrojnë standardet e vendosura në jurisprudencën kushtetuese lidhur me barazinë e votës.

5. **Subjekti i interesuar**, Këshilli i Ministrave kërkoi rrëzimin e kërkesës, duke u ndalur veçanërisht në këto pretendime:

5.1 Kërkuesi nuk legjitimohet në kërkesat e tij. Jurisprudenca italiane e referuar në kërkesë nuk mund të shërbejë si argument për rastin në fjalë, pasi janë dy çështje cilësisht të ndryshme. Ajo që e bën të ndryshme çështjen e shqyrtuar nga Gjykata Kushtetuese Italiane, me vendimin nr. 1 të vitit 2014, është çështja e legjitimitetit, pasi në këtë çështje në cilësinë e kërkuesit rezulton një shtetas italian, i cili ka kaluar shkallët e gjykimit të zakonshëm dhe vetëm pasi Gjykata e Lartë ka gjykuar se ndodhej përpara një çështjeje kushtetuese, çështja është referuar në Gjykatën Kushtetuese. Ndërsa në rastin në shqyrtim, kërkuesi, si subjekt politik, legjitimohet për të paraqitur kërkesë vetëm kur një rregullim i tillë hyn direkt në interesat e ligjshme apo pozitën e tij si person juridik.

5.2 Neni 68/1, i cili edhe pse flet në mënyrë të drejtpërdrejtë për zgjedhjet e përgjithshme, është qartësisht në frymën e Kushtetutës. I njëjti rregullim vlen edhe për zgjedhjen e këshillave vendore, për aq sa ata janë të ngjashëm me zgjedhjet parlamentare.

5.3 Ligji zgjedhor është në vetvete si çdo ligj tjetër që ka avantazhet dhe disavantazhet e tij. Në këtë kuptim, edhe sistemi mazhoritar mund të sjellë deformime në zgjedhjen e një kryetari bashkie (*pra të zgjedhurit vendor*) apo në kalimin e pragut minimal për marrjen e një mandati përfaqësues në Kuvend.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Lidhur me legjitimitetin e kërkuesit

6. Gjykata vlerëson se kërkuesi legjitimohet *ratione personae*. Ai është person juridik i regjistruar si parti politike në bazë të ligjit nr. 8580, datë 17.2.2000 “Për partitë politike”, me vendimin nr. 2747, datë 21.3.2012 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor të Tiranës. Në kuptim të 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. Sipas kërkesës së paraqitur në Gjykatën Kushtetuese, ky subjekt politik ka deklaruar se dispozitat e kundërshtuara si të papajtueshme me Kushtetutën kanë cenuar mundësinë për përfaqësimin e tij në Kuvend në zgjedhjet e 23 Qershorit 2013, si dhe po cenojnë mundësinë e saj për përfaqësim në zgjedhjet vendore të vitit 2014, si për sa u përket organeve kolegjiale të qeverisjes vendore, ashtu edhe kryetarëve të njësive vendore në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë. Pra, 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.

7. Kërkuesi legjitimohet *ratione temporis* vetëm për pretendimet që lidhen me dispozitat e ligjit ndryshues nr. 74, datë 19.7.2012, për të cilat rezulton se kërkesa është paraqitur brenda afatit 3-vjeçar të parashikuar nga neni 50 i ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”. Si rrjedhim, pretendimet e kërkuesit lidhur me nenet 106/1, 117/2/3, 118/1/c, 163, 165 dhe 166 të Kodit Zgjedhor, të cilat rezultojnë të pandryshuara nga ligji nr. 74, datë 19.7.2012, nuk mund t’i nënshtrohen shqyrtimit në themel.

8. Për sa i përket legjitimitetit *ratione materiae*, Gjykata vlerëson se është rasti të rritet kështu 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 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 zgjedhorë, ndjekja e zgjedhjeve e deri te ndarja e mandateve, paraqiten si një faktor përcaktues shumë i rëndësishëm. Prandaj, si demokracia përfaqësuese, edhe sistemi i zgjedhjeve nuk mund të paramendohet pa ekzistencën dhe funksionimin e partive politike. Ky pozicion i veçantë që partitë politike kanë në raport me zgjedhjet, përcakton njëkohësisht edhe interesin e tyre për të pasur një legjislacion dhe rregulla sa më të qarta e të drejta (*shih vendimin nr. 1, datë 7.1.2005 të Gjykatës Kushtetuese*). Mbi bazën e këtij arsyetimi, Gjykata vlerëson legjitimitimin e kërkuarit në rastin në shqyrtim.

B. Për pretendimin e cenimit të lirisë së votës

9. Kërkuar pretendon se nenet 67/1/5/6, 73/4, 98/3/4 dhe 164 të Kodit Zgjedhor, të cilat rregullojnë aspekte të sistemit proporcional me lista të mbyllura, si për zgjedhjet e përgjithshme në Kuvend, ashtu edhe për ato të organeve kolegjiale në zgjedhjet vendore, janë në kundërshtim me nenet 2 dhe 45 të Kushtetutës. Sipas kërkuarit, këto dispozita cenojnë shprehjen e sovranitetit popullor duke deformuar marrëdhënien mes votuesve dhe deputetëve, si dhe mes votuesve dhe përfaqësuesve në organet e tyre kolegjiale të qeverisjes vendore. Sipas kërkuarit kjo lidhet me faktin se sistemi zgjedhor shqiptar i mundëson votuesit vetëm emrat e partive politike dhe jo listat nominale të kandidatëve, duke kufizuar në këtë mënyrë edhe lirinë e votuesve për zgjedhjen e përfaqësuesve të tyre, që është një nga shprehjet kryesore të sovranitetit popullor.

10. Neni 2 i Kushtetutës, duke sanksionuar sovranitetin e popullit si një parim të rëndësishëm kushtetues, në pikën 2 përcakton edhe mënyrën e ushtrimit të tij nëpërmjet përfaqësuesve ose drejtpërsëdrejti. Gjykata ka theksuar se në një shtet kushtetues, ideja e një pushteti i cili nuk përballë me detyrime dhe kufizime që burojnë nga Kushtetuta, nuk mund të pranohet. Sovraniteti i popullit, i vendosur në kuadrin e një sistemi kushtetues e ligjor, nuk mund të ngatërrohet me pushtetin themelor dhe kërkesa për të ndjekur disa procedura të veçanta gjatë ushtrimit të tij është tërësisht në përputhje me sovranitetin popullor. Kushtetuta e Shqipërisë në mënyrë të qartë e ka lidhur ushtrimin e sovranitetit popullor me rregulla të veçanta. Është e vërtetë se në përputhje me nenin 2, pika 1, të Kushtetutës “sovraniteti në Republikën e Shqipërisë i takon popullit”. Por, ky deklaram nuk nënkupton ushtrimin e sovranitetit nga populli në mënyrë të pakushtëzuar. Një nen i Kushtetutës duhet të interpretohet në kontekstin e Kushtetutës si një e tërë dhe jo i izoluar. Paragrafi në vijim i të njëjtit nen deklaron se “*populli e ushtron sovranitetin nëpërmjet përfaqësuesve të tij ose drejtpërdrejt*”. Nga interpretimi literal dhe historik i këtij paragrafi Gjykata ka çmuar, se kushtetutëbërësi ka shprehur një preferencë të qartë në favor të demokracisë përfaqësuese (*shih vendimet nr. 25 datë 24.7.2009 dhe nr. 31, datë 19.11.2003 të Gjykatës Kushtetuese*).

11. Përfaqësimi i popullit në Kuvend bëhet sipas nenit 64 të Kushtetutës nëpërmjet zgjedhjes së deputetëve me sistem proporcional me zona zgjedhore shumëmemërore. Konkretisht, në nenin 68 të Kushtetutës parashikohet: “Kandidatët për deputetë paraqiten në nivel zone zgjedhore nga partitë politike, koalicionet zgjedhore të partive politike, si dhe nga zgjedhësit. Një kandidat mund të paraqitet vetëm për një nga subjektet propozuese, sipas kësaj pike. Renditja e kandidatëve për deputetë në listat shumëmemërore nuk mund të ndryshohet pas paraqitjes së listës në komisionin zgjedhor përkatës”. Kjo frymë e hartuesit për të sanksionuar sistemin zgjedhor në Kushtetutë është paraprirë edhe nga debati kushtetues, ku është mbajtur qëndrimi se sistemi i zgjedhjeve është menduar të ngrihet në Kushtetutë, pasi është parë tendenca për ndryshimin e ligjit zgjedhor (...)”.

12. Ngritja e një sistemi zgjedhor që garanton fshehtësinë, lirinë dhe barazinë e votës, u siguron shtetasve qenien e tyre politikisht aktivë, duke formuar në këtë mënyrë thelbin e rolit që ata duhet të kenë në një sistem demokratik nëpërmjet ushtrimit të votës. E drejta e votës është një nga të drejtat themelore politike që gëzon individi. Kontributi kryesor i saj është garantimi i mundësisë për të gjithë zgjedhësit, pa bërë dallime mbi baza shtresash apo përkatësie në grupe të caktuara shoqërore ose mbi baza të tjera, që të ndikojnë në formimin e vullnetit politik në një shoqëri demokratike. Nga ushtrimi i së drejtës së votës nuk duhet përjashtuar asnjë pjesë sado e vogël e popullsisë, përveç rasteve të përcaktuara në ligjin themeltar të shtetit (*shih vendimin nr. 40, datë 16.11.2007 të Gjykatës Kushtetuese*). Si barazia e votës, ashtu dhe barazia e konkurruesve në zgjedhje, që është konkretizimi i shanseve politike të barabarta, janë të domosdoshme për realizimin e një procesi zgjedhor të drejtë. Subjekte përfituese të këtij parimi janë zgjedhësit, nga njëra anë, si dhe konkurruesit në zgjedhje, nga ana tjetër, ku përfshihen partitë politike, koalicionet e partive, kandidatët e tyre, si dhe kandidatët e pavarur (*shih vendimin nr. 1, datë 7.1.2005 të Gjykatës Kushtetuese*).

13. Në çështjen në shqyrtim, Gjykata vëren se pretendimet e kërkuarit lidhen në thelb me depozitimin e listës së kandidatëve dhe koalicioneve të partive në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve, nga njëra anë, dhe përmbajtjen e fletës së votimit, nga ana tjetër. Çështja e depozitimit të listave dhe renditja e kandidatëve për deputetë, gjen pasqyrim kryesisht në nenin 67 të Kodit Zgjedhor ku parashikohet: “1. Partia politike, që është regjistruar në KQZ si subjekt zgjedhor për zgjedhjet në Kuvend, depoziton në KQZ listën shumëmbrore të kandidatëve të saj për çdo zonë zgjedhore jo më vonë se 50 ditë para datës së zgjedhjeve (...).

5. Emrat në listën e partisë paraqiten të renditura sipas rendit shifror, duke filluar nga numri një. Numri i kandidatëve në listën shumëmbrore të një partie të regjistruar si subjekt zgjedhor më vete apo numri i përgjithshëm i kandidatëve të një koalicioni nuk duhet të jetë më i vogël sesa numri i mandateve që do të zgjidhen në zonën zgjedhore përkatëse. Për një parti pjesëtare të koalicionit, numri i kandidatëve nuk mund të jetë më i vogël sesa gjysma e mandateve që zgjidhen në zonën zgjedhore përkatëse. Për listat shumëmbrore për këshillat e bashkisë dhe të komunës zbatohet i njëjti rregull (...). Ky rregull përforcohet më tej në nenin 73/1 të Kodit Zgjedhor ku parashikohet: “1. Emrat në listat shumëmbrore dhe renditja e tyre nuk mund të ndryshohen pas miratimit përfundimtar nga ana e KQZ-së ose, sipas rastit, KZAZ-së, sipas pikës 2 të këtij neni”. Ndërsa momenti i dytë lidhet me përmbajtjen e fletës së votimit, e cila parashikohet në nenin 98 të ligjit me këtë përmbajtje: “3. Emrat e subjekteve zgjedhore vendosen në fletën e votimit sipas rendit të përcaktuar në mënyrë të rastësishme nga shorti. Përbri emrit të partisë vendoset sigla, shkronjat nistore dhe emri i kryetarit të partisë. Çdo subjekti që renditet në fletën e votimit i korrespondon hapësira përkatëse për shënimin e votës nga zgjedhësi. 4. Partitë pjesëtare në një koalicion zgjedhor shënohen të renditura njëra pas tjetrës në pjesën e fletës së votimit që i përket koalicionit zgjedhor. Për secilën nga partitë politike të koalicionit shënohen emri i partisë, sigla, shkronjat nistore dhe emri i kryetarit të partisë. Çdo partie politike anëtare të koalicionit i korrespondon hapësira përkatëse për shënimin e votës nga zgjedhësi. Radha e renditjes së tyre përcaktohet në mënyrë të rastësishme nëpërmjet shortit.

14. Gjykata, bazuar në përmbajtjen e këtyre dispozitave, vëren se ato pasqyrojnë rregullime kushtetuese për sistemin zgjedhor, siç është neni 73/1 i Kodit Zgjedhor, apo janë norma të autorizuar nga Kushtetuta, që në nenin 68/2 të saj parashikon: “Në ligjin për zgjedhjet përcaktohen edhe kriteret, edhe rregullat të tjera të nevojshme për organizimin dhe zhvillimin e zgjedhjeve, duke përfshirë ato për regjistrimin e zgjedhësve, zhvillimin e fushatës zgjedhore, administrimin, vlefshmërinë e zgjedhjeve dhe shpalljen e rezultateve të tyre”. Në këtë kuptim, detyrë e Gjykatës nuk është 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 më gjerë vendimin nr. 1, datë 7.1.2005 të Gjykatës Kushtetuese*).

15. Nisur nga fakti se argumenti kryesor i kërkuarit në mbështetje të këtij pretendimi lidhet me cenimin e lirisë së votës, Gjykata përpara se të vlerësojë respektimin e këtij aspekti kushtetues nga ligjvënësi, çmon të ndalet paraprakisht në sqarimin e konceptit “votim i lirë”. Duke iu referuar Kodit

të Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore, kuptimi i votimit të lirë përfshin dy aspekte të ndryshme, formimi i lirë i vullnetit të zgjedhësit dhe liria e shprehjes së këtij vullneti, domethënë liria e procedurës së votimit dhe vlerësimi i saktë i rezultatit. Liria e zgjedhësve për të formuar vullnetin e tyre është e ndërthurur pjesërisht me parimin e shanseve të barabarta. Ky aspekt, kërkon që shteti dhe autoritetet publike, në përgjithësi, të kryejnë detyrat e tyre në mënyrë të paanshme, veçanërisht për sa i përket përdorimit të mediave, vendosjes së afisheve zgjedhore, të drejtës për të demonstruar në sheshe publike dhe financimit të partive dhe kandidatëve. Liria e zgjedhësve për të shprehur vullnetin e tyre kërkon, para së gjithash, zbatimin rigoroz të procedurës së votimit. Në praktikë, zgjedhësit duhet të kenë mundësi të votojnë për listat e regjistruara ose për kandidatët, gjë që do të thotë se atyre duhet t'u vihen në dispozicion fletët e votimit me emrat e kandidatëve dhe t'u krijohet mundësia të hedhin fletët e votimit në kutitë e votimit. Shteti duhet të sigurojë mjediset e duhura për kryerjen e veprimeve zgjedhore.

16. Gjykata vëren se lidhur me aspektin e parë të “votimit të lirë”, e që lidhet me formimin e lirë të vullnetit të zgjedhësve, kërkuesi nuk ka argumentuar në nivel kushtetues se në ç'mënyrë është cenuar ky aspekt nga hartimi i listave të mbyllura apo përmbajtja e fletës së votimit. Për më tepër, ky aspekt i ushtrimit të lirë të votës konsiston më së shumti në përgjegjësi tekniko- organizative që u atashohen autoriteteve shtetërore, se sa në elementet substanciale të procesit të depozitimit të kandidaturave. Ndërsa, lidhur me aspektin e dytë që lidhet me lirinë e shprehjes së këtij vullneti (*liria e procedurës së votimit*), duke analizuar në tërësi përmbajtjen e Kodit Zgjedhor, Gjykata vëren se ligji parashikon një sistem bazë të publikimit të listave zgjedhore me emrat e kandidatëve dhe për rrjedhojë votuesit paraprakisht mund të njihen me to. Sipas nenit 73/3 të Kodit Zgjedhor, KQZ-ja e publikon listën e plotë të kandidatëve në media dhe në faqen zyrtare të saj në internet. Një kopje e listës për çdo zonë zgjedhore i dërgohet prefektit, këshillit të qarkut dhe KZAZ-ve, të cilat e publikojnë atë në mediat vendore dhe e shpallin në vende publike në zonën e tyre, sipas udhëzimeve të marra nga KQZ-ja.

17. Duke konsideruar sa më sipër, Gjykata arrin në konkluzionin se argumentet e paraqitura nga kërkuesi për të mbështetur cenimin e lirisë së votës janë të pabazuara, si rrjedhim ky pretendim i kërkuesit nuk qëndron.

C. Për pretendimin e cenimit të fshehtësisë së votës

18. Kërkuesi pretendon se detyrimi që vendos Kodi Zgjedhor në lidhje me mbledhjen e nënshkrimeve mbështetëse nga ana e partive politike që nuk kanë deputetë në Kuvend, është një cenim i hapur i fshehtësisë së votës dhe identifikimit të vullnetit politik e paraprak të votuesve. Në nenin 68 të këtij kodi parashikohet se partitë politike dhe koalicionet që nuk zotërojnë asnjë mandat në Kuvend apo në organet e njësisë përkatëse të qeverisjes vendore duhet të mbështeten nga një numër i caktuar zgjedhësish. Mënyra se si do të provohet mbështetja rregullohet nga neni 71 i Kodit Zgjedhor, sidomos nga pika 2 e tij, që parashikon një mënyrë të detajuar, e cila e individualizon çdo mbështetës. Sipas kërkuesit, përcaktimi i këtyre kriterëve ligjore mbështetëse e vendos atë si subjekt politik në pozitë jo të barabartë në raport me subjektet e tjera zgjedhore.

19. Gjykata rithekson se parashikimi i kriterëve ligjore mbështetëse për partitë politike pa përfaqësim në Kuvend lidhet drejtpërdrejt me parimin e konkurrimit të lirë të partive politike në një proces zgjedhor. Në koncept, ky parim 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 t'i trajtojë palët në mënyrë të dallueshme nga njëra-tjetra, përveçse kur ekzistojnë arsye të forta përjashtimore për ta bërë këtë (*shih vendimin nr. 32 datë 21.6.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

20. Gjykata ka vlerësuar 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 prodhojë legjislacion dhe të mundësojë një qeverisje efektive. Një sistem proporcional, tërësisht i pakufizuar përballë partive të vogla, mund të ketë potencialisht pasoja destabilizuese.¹ Trajtimi i pabarabartë i partive, duke dalluar ndërmjet tyre partitë brenda dhe jashtë Kuvendit, bëhet për mbrojtjen e votuesit nga shpërdorimi i votës. Gjykata ka vlerësuar se është një vullnet i ligjshëm i legjislatorit të kërkojë mbrojtjen e votuesit, në mënyrë që ai mos t'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 ka vlerësuar 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.), (shih vendimin nr. 32, datë 21.6.2010 të Gjykatës Kushtetuese).

21. Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut edhe pse evidenton rëndësinë e padiskutueshme të nenit 3 të Protokollit nr. 1 të Konventës “Për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore”, ku parashikohet se palët e larta kontraktuese marrin përsipër të organizojnë në intervale të arsyeshme kohore zgjedhje të lira me votim të fshehtë, në kushte që sigurojnë shprehjen e lirë të mendimit të popullit për zgjedhjen e organit ligjvënës, në qëndrimet e mbajtura në jurisprudencë shprehet se sado të rëndësishme të jenë të drejtat e përmendura në këtë nen, ato nuk janë absolute, për më tepër, kur një dispozitë e tillë i njeh këto të drejta pa i listuar shprehimisht dhe pa i përkufizuar, ka vend për disa “kufizime të nënkuptuara” (shih vendimin e GJEDNJ-së *Mathieu-Mohin dhe Clerfayt v. Belgium*).

22. Kuptimi i “kufizime të nënkuptuara” sipas nenit 3 të Protokollit nr. 1 paraqet një nevojë për të përcaktuar rëndësinë e qëllimeve të ndjekura nëpërmjet kufizimit të të drejtave të garantuara nga kjo dispozitë. Duke pasur parasysh se neni 3 i Protokollit nr. 1 nuk paraqet një listë të përcaktuar të “qëllimeve të ligjshme”, siç janë ato të përcaktuara në nenet 8 deri në 11 të Konventës, shtetet kontraktuese janë të lira që për të justifikuar një kufizim të mbështeten në një qëllim që nuk figuron në këtë listë, me kusht që pajtueshmëria e këtij qëllimi me parimin e shtetit të së drejtës dhe objektivat e përgjithshme të Konventës të provohet sipas rrethanave të veçanta të një çështjeje specifike. Sipas GJEDNJ-së koncepti i “kufizimeve të nënkuptuara”, sipas nenit 3 të Protokollit nr. 1, nënkupton, gjithashtu, se Gjykata nuk zbaton testin tradicional të “domosdoshmërisë” ose të “nevojës urgjente sociale”, të cilat janë përdorur në kontekstin e neneve 8 deri në 11 të Konventës. Në vlerësimin e pajtueshmërisë me nenin 3 të Protokollit nr. 1, Gjykata mbështetet, kryesisht, në dy kritere: nëse ka pasur një abuzim apo mungesë proporcionaliteti dhe nëse kufizimi ka cenuar shprehjen e lirë të mendimit të popullsisë (shih vendimin e GJEDNJ-së *Ždanoka v. Latvia* § 115). Në lidhje me këtë, Gjykata gjithmonë ka theksuar hapësirën e gjerë të vlerësimit që gëzojnë shtetet kontraktuese. Për më tepër, Gjykata ka theksuar nevojën e vlerësimit të çdo legjislacioni zgjedhor nën dritën e evoluimit politik të vendit në fjalë, me pasojën se disa karakteristika që janë të papranueshme në një sistem mund të justifikohen në një tjetër (shih vendimet e GJEDNJ-së *Mathieu-Mohin dhe Clerfayt v. Belgium*, si dhe *Podkolzina v. Polonia*).

23. Vendosja e detyrimit për nënshkrimet mbështetëse për partitë pa përfaqësim në parlament nuk është një instrument i panjohur kufizues, ai është sanksionuar edhe në Kodin e Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore. Sipas këtij kodi detyrimi për të mbledhur një numër të caktuar firmash për të paraqitur kandidaturën është teorikisht në përputhje me parimin e votimit universal.

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

24. Parimi i votimit universal nuk e ndalon ligjvënësin që të vendosë kushte specifike për kandidaturat. Ligjvënësi ka të drejtë që duke përcaktuar përkrahjen e nevojshme për një kandidaturë në zgjedhjet për Asamblenë Kombëtare të garantojë se në garën zgjedhore mund të marrin pjesë vetëm kandidatët dhe pjesëmarrësit në lista, për të cilët është evidentuar se kanë të paktën një mundësi reale minimale të marrjes së një mandati (...). Kjo siguron mbikëqyrjen e zgjedhjeve dhe e bën më të lehtë fushatën zgjedhore, si dhe parandalon rrjedhjen e votave (*shih vendimin nr. 36/96, datë 4.03.1999 të Gjykatës Kushtetuese të Sllovenisë*).

25. Duke iu rikthyer analizës konkrete të çështjes, Gjykata konstaton se kushti ligjor i mbështetjes së kandidaturave në zgjedhje me anë të nënshkrimeve i është nënshtruar edhe më parë kontrollit kushtetues (*shih vendimet nr. 32, datë 21.6.2010 dhe nr. 28, datë 9.5.2012 të Gjykatës Kushtetuese*) dhe se kjo vendimarrje është reflektuar në punën e ligjvënësit, i cili miratoi ndryshime në Kodin Zgjedhor edhe për sa u përket nënshkrimeve mbështetëse, duke ulur numrin e kërkuar, si dhe duke thjeshtuar procedurat e mbledhjes së tyre. Në këtë kuptim, kërkuesi jo vetëm nuk ka paraqitur argumente të reja në kërkimet e tij para Gjykatës, por edhe qëndrimi i tij i shprehur në seancë plenare për të hequr nga ligji zgjedhor kriterin e nënshkrimeve mbështetëse, nuk ndjek frymën e standardeve dhe praktikave ndërkombëtare të shtjelluara më sipër.

26. Për më tepër kërkuesi nuk arriti të bazojë në argumente cenimin e fshehtësisë së votës gjatë procesit të votimit. Fshehtësia e votës është një aspekt i lirisë së zgjedhjes, qëllimi i së cilës është të mbrojë zgjedhësit nga presioni me të cilin ata mund të ballafaqohen në rast se të tjerët mësojnë se për kë kanë votuar. Fshehtësia duhet të aplikohet për të gjithë procedurën dhe veçanërisht në hedhjen e fletëve të votimit e numërimin e votave. Zgjedhësit kanë të drejtë për ta pasur atë, por duhet ta respektojnë edhe vetë. Për zgjedhësin, fshehtësia e votimit nuk është vetëm një e drejtë, por edhe detyrë, mospërmblidhja e së cilës duhet të ndëshkohet me shkualifikimin e çdo flete votimi kur zbulohet përmbajtja e saj. a) Votimi duhet të jetë mbi baza individuale. b) Votimi me familje dhe çdo lloj forme kontrolli i një zgjedhësi ndaj votës së tjetrit duhet të ndalohet. c) Lista e personave që faktikisht kanë votuar nuk duhet të botohet. d) Shkelja e fshehtësisë së votës duhet të ndëshkohet (*shih për më gjerë Kodin e Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore dhe Raportin Shpjegues të Komisionit të Venecias*). Në këtë kuptim, Gjykata vëren se procedura e votimit është e parashikuar në nenet 104 e vijues të Kodit Zgjedhor në mënyrë tërësore dhe të mëvetësishme nga procedura e mbledhjes së nënshkrimeve. Procedura e parashikuar në nenin 106 të këtij kodi garanton fshehtësinë e votës.

27. Si përfundim, duke iu referuar konkluzioneve të arritura më lart, Gjykata vlerëson se kërkuesi nuk arriti të provojë antikushtetutshmërinë e dispozitave të Kodit Zgjedhor objekt kërkesë, për rrjedhojë kërkesa duhet rrëzuar.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, duke u bazuar në nenet 131, shkronja “a”; 134, paragrafi 1, shkronja “f”, të Kushtetutës, si dhe në nenet 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:

Rrëzimin e kërkesës.²

² Gjyqtarët F. Lulo dhe S. Berberi janë shprehur me mendim paralel

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

Anëtarë pro: Bashkim Dedja (kryetar), Sokol Berberi, Fatmir Hoxha, Altina Xhoxhaj, Fatos Lulo, Besnik Imeraj, Vitore Tusha.

Anëtar pjesërisht kundër: Vladimir Kristo

MENDIM PARALEL

1. Gjykata ka rrëzuar kërkesën e Partisë Aleanca Kuq e Zi (AK) me objekt shfuqizimin e disa dispozitave të Kodit Zgjedhor si të pajtueshme me Kushtetutën. Pavarësisht se në qëndrimin përfundimtar pajtohem me vendimin e shumicës për rrëzimin e kërkesës, kemi mendim të ndryshëm për sa u takon shkaqeve për këtë qëndrim, sepse mendojmë se kërkesa duhej rrëzuar për moslegjitimit të kërkuarit për t'iu drejtuar Gjykatës Kushtetuese.

2. Gjykata e ka vlerësuar çështjen e legjitimitetit të kërkuarit (*locus standi*) si një nga aspektet kryesore që lidhen me iniciimin e gjykimit kushtetues të normës (kontrolli abstrakt). Kushtetuta, në nenin 134/1, shkronja "P", parashikon si subjekte që mund ta vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese edhe "partitë politike". Pra, partitë politike legjitimohen *ratione personae* në kuptim të nenit 134 të Kushtetutës.

3. Megjithatë, kjo e drejtë është e kushtëzuar, ajo mund të ushtrohet vetëm për çështje që lidhen me interesat e tyre. Pra, vetëm nëse e përmbushin kushtin e kërkuar nga paragrafi 2 i nenit 134 të Kushtetutës për të argumentuar "interesin e tyre" në një "çështje të veçantë", subjektet e listuara në shkronjat "dh", "e", "ë" dhe "P" të nenit 134/1 legjitimohen *ratione materiae* për t'iu drejtuar Gjykatës në lidhje me kompetencën e saj për të vendosur, në këtë rast, mbi pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 17, datë 25.7.2008*).

4. Gjykata ka theksuar se interesi duhet provuar. Për këtë qëllim kërkuari duhet, së pari, të saktësojë se në çfarë cilësie vepron kundër dispozitës së kundërshtuar dhe, më pas, të vërtetojë se në çfarë mënyre mund të preket në një aspekt të çfarëdoshëm të situatës së tij, pra duhet të provojë lidhjen e drejtpërdrejtë dhe të individualizuar që ekziston midis situatës së tij dhe normës që kundërshton (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 16, datë 25.7.2008*). Interesi për të vepruar duhet të jetë i sigurt, i drejtpërdrejtë dhe vetjak (*shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr. 9, datë 26.2.2007; nr. 11, datë 4.4.2007; nr. 35, datë 10.10.2007; nr. 41, datë 16.11.2007; nr. 9, datë 19.3.2008; nr. 16, datë 25.7.2008 dhe nr. 2, datë 28.4.2009*).

5. Me anë të këtij detyrimi, për të provuar interesin konkret për çështjen kushtetuese të ngritur, synohet identifikimi i të drejtës së shkelur të subjektit, si rrjedhojë e antikushtetutshmërisë në përmbajtje të normës juridike të kundërshtuar. Pra, interesi konsiston tek e drejta e shkelur, te dëmi real ose potencial dhe jo te premiset teorike mbi antikushtetutshmërinë e normës që ka sjellë këtë cenim të interesit. Për të vlerësuar legjitimitetin e subjektit, Gjykata përcakton fillimisht të drejtën kushtetuese të subjektit që pretendohet se i është cenuar nga norma konkrete e kundërshtuar para saj. Subjektet e parashikuara në nenin 134, pika 1, të Kushtetutës legjitimohen të kërkojnë antikushtetutshmërinë e normës juridike në qoftë se vetë norma ka cenuar ndonjë të drejtë ose liri kushtetuese nga ato që subjekti legjitimohet t'i mbrojë para Gjykatës (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 20, datë 9.7.2009*).

6. Në lidhje me legjitimitetin e partive politike, Gjykata ka vlerësuar se ato mund ta vënë 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 saj të gjitha ato akte përmbajtja e të cilave sjell pasoja negative për veprimtarinë e saj kushtetuese në kuadër të formimit të vullnetit politik (*shih vendimin nr. 15, datë 15.4.2010 të Gjykatës*

Kushtetuese).

7. Duke iu rikthyer çështjes konkrete, konstatojmë se Gjykata është vënë në lëvizje nga subjekti Partia Aleanca Kuq e Zi (AK), i cili është person juridik i regjistruar si parti politike në bazë të ligjit nr. 8580, datë 17.2.2000 “Për partitë politike”. Pretendimet e paraqitura prej tij para Gjykatës adresohen kryesisht në drejtim të cenimit të dy parimeve kushtetuese të së drejtës zgjedhore, përkatësisht: votimi *i lirë* dhe votimi *i fshehtë*. Konkretisht, kërkuesi pretendon se nenet 67/1/5/6, 73/4, 98/3/4 dhe 164 të Kodit Zgjedhor, të cilat rregullojnë aspekte të sistemit proporcional me lista të mbyllura, si për zgjedhjet e përgjithshme në Kuvend, ashtu edhe për ato të organeve kolegjiale në zgjedhjet vendore, cenojnë shprehjen e sovranitetit popullor duke deformuar marrëdhënien mes votuesve dhe deputetëve, si dhe mes votuesve dhe përfaqësuesve në organet e tyre kolegjiale të qeverisjes vendore. Sipas kërkuetit kjo lidhet me faktin se sistemi zgjedhor shqiptar i mundëson votuesit vetëm emrat e partive politike dhe jo listat nominale të kandidatëve, duke kufizuar në këtë mënyrë edhe lirinë e zgjedhjes së votuesve në zgjedhjen e përfaqësuesve të tyre, që është një nga shprehjet kryesore të sovranitetit popullor. Gjithashtu, detyrimi që vendos Kodi Zgjedhor në lidhje me mbledhjen e nënshkrimeve mbështetëse nga ana e partive politike që nuk kanë deputetë në Kuvend, është një cenim i hapur i fshehtësisë së votës dhe identifikimit të vullnetit politik e paraprak të votuesve.

8. Në kuptim të standardeve të përmendura më lart, Partia Aleanca Kuq e Zi duhet të provojë se dispozitat ligjore të kundërshtuara kanë sjellë pasoja të pafavorshme (ose ekziston një rrezik real për ardhjen e pasojave të tilla), të drejtpërdrejta mbi të, mbi veprimtarinë që kjo parti ushtron sipas statutit, si p.sh., financimi i partive politike nga shteti dhe dhënia e shansit të barabartë të gjitha partive për të marrë pushtetin, çështje për të cilat kërkuesi legjitimohet t’i mbrojë para Gjykatës.

9. Nisur nga natyra e çështjeve të pretenduara para Gjykatës, rezulton se nëpërmjet tyre kërkuesi pretendon mbrojtjen e parimeve kushtetuese të së drejtës së votës. Kushtetuta në nenin 45 parashikon të drejtën e votës si një nga të drejtat themelore politike që gëzon individ. Kjo e drejtë ushtrohet nëpërmjet ngritjes së një sistemi zgjedhor që garanton fshehtësinë, lirinë dhe barazinë e votës, duke u siguruar shtetasve qenien e tyre politikisht aktive e duke formuar në këtë mënyrë thelbin e rolit që duhet të kenë ata në një sistem demokratik. E drejta e votës është një element qendror i demokracisë dhe i shtetit të së drejtës. (*shih vendimet nr. 1, datë 7.1.2005 dhe nr. 40, datë 16.11.2007 të Gjykatës Kushtetuese*) Në këtë kuptim, mbrojtja e saj si pjesë e të drejtave të zgjedhësve nuk hyn në fushën e interesit të ngushtë të kërkuetit. Për rrjedhojë, në rastin konkret nuk ndodhemi përpara një cenimi të drejtpërdrejtë dhe konkret të veprimtarisë së kërkuetit, por përpara një interesi ligjor të përgjithshëm dhe abstrakt. Kushtetuta parashikon subjekte të posaçme që mund ta realizojnë një qëllim të tillë, sipas nenit 134/1, shkronjat “a”, “b”, “c” dhe “ç” të Kushtetutës, pa qenë nevoja e justifikimit të interesit.

10. Vetëm fakti që kërkuesi kundërshton dispozitat e Kodit Zgjedhor, pra të ligjit që rregullon zgjedhjet, nuk nënkupton detyrimisht se ai legjitimohet *a priori* t’i drejtohet kësaj Gjykate. Qenia e tij subjekt zgjedhor nuk do të thotë se ka legjitimet të pakufizuar. Partia politike që kërkon shfuqizimin e një akti normativ duhet të provojë interesin e drejtpërdrejt në çështje dhe të argumentojë pasojat negative të ardhura ose të pritshme (me sigurinë dhe jo me probabilitetin se do të ndodhin) që asaj i vijnë nga zbatimi i normave që kundërshton në Gjykatë.

11. Në këtë kuptim, për sa më lart u parashtrua, mendojmë se kërkuesi nuk arriti të justifikojë interesin e tij për çështjen, si rrjedhim kërkesa duhej rrëzuar për shkak të moslegjitimitit të tij.

Anëtarë: Fatos Lulo, Sokol Berberi

MENDIM PAKICE

1. Gjykata Kushtetuese (Gjykata) ka rrëzuar kërkesën e Partisë Aleanca Kuq e Zi për antikushtetutshmërinë e neneve 67, pikat 1, 5 dhe 6; 68; 71; 72, shkronja “d” e pikës 2; 73, pika 4; 98, pikat 3 dhe 4; 106, pika 1; 117, pikat 2 dhe 3; 118 shkronja “c” e pikës 1; 163, pikat 5 dhe 6; 164; 165, pika 2 dhe 166, pikat 1 dhe 3 të ligjit nr. 10019, datë 29.12.2008 “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar.

2. Kërkuesi pretendon se nenet e lartpërmendura, të cilat rregullojnë aspekte të sistemit proporcional me lista të mbyllura, si për zgjedhjet e përgjithshme në Kuvend, ashtu edhe për ato të organeve kolegjiale në zgjedhjet vendore, bien ndesh me nenet 2 dhe 45 të Kushtetutës, sepse cenon shprehjen e sovranitetit popullor duke deformuar marrëdhënien mes votuesve dhe deputetëve, si dhe mes votuesve dhe përfaqësuesve në organet e tyre kolegjiale të qeverisjes vendore.

3. Sikurse pranon edhe shumica, mendoj se ky pretendim i kërkuesit ka të bëjë me depozitimin e listës së kandidatëve dhe koalicioneve të partive në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve, nga njëra anë, dhe përmbajtjen e fletës së votimit, nga ana tjetër (*shih paragrafin 13 të vendimit*). Shumica, duke iu shmangur pretendimit të mësipërm, e ka mbështetur analizën e dispozitave të Kodit Zgjedhor të kundërshtuara si antikushtetuese, vetëm në raport me rregullimet e parashikuar në nenet 64 dhe 68 të Kushtetutës, duke arritur në përfundimin se dispozitat në fjalë janë norma të autorizuar nga Kushtetuta (...), prandaj pretendimi i kërkuesit për cenimin e lirisë së votës nuk është i bazuar (*shih paragrafët 14 dhe 17*).

4. Argumentet e shumicës për ta rrëzuar pretendimin në fjalë me arsyet e mësipërme më duken formale dhe si të tilla nuk janë në koherencë me vlerat themelore që Kushtetuta përcakton dhe mbron në një shtet të së drejtës. Në ndryshim nga shumica, vlerësoj se në rastin konkret, pretendimi i kërkuesit është i drejtë, dhe, për rrjedhojë, duhej vendosur pranimi pjesërisht i kërkesës.

5. Parimi i sovranitetit të popullit është pjesë e vlerave themelore të mbrojtura nga Kushtetuta, i cili, për rëndësinë që ka në sistemin tonë kushtetues, garantohej që në nenin 2 të saj. Parimi i ushtrimit të sovranitetit nga populli nënkupton që asnjë individ apo organ i qeverisjes nuk mund të pretendojë një legjitimitet të pavarur në ushtrimin e funksioneve shtetërore, për shkak se legjitimiteti këtyre organeve u është deleguar nga populli si titullar i sovranitetit.

6. Populli e ushtron sovranitetin nëpërmjet përfaqësuesve të tij ose drejtpërsëdrejti (neni 2, paragrafi 2 i Kushtetutës). Në bazë të këtij parashikimi kushtetues, neni 70, paragrafi 1 i Kushtetutës sanksionon se “*deputetët përfaqësojnë popullin dhe nuk lidhen me asnjë mandat detyrues*” dhe neni 109, paragrafi 1 se “*organet përfaqësuese të njëjësive bazë të qeverisjes vendore janë këshillat, të cilët zgjidhen çdo katër vjet me zgjedhje të përgjithshme të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë*”. Pra, të drejtën për të ushtruar funksionin ligjvënës, populli, normalisht, nuk e ushtron vetë në mënyrë të drejtpërdrejtë, por nëpërmjet përfaqësuesve të zgjedhur prej tij. Në një demokraci përfaqësuese, qytetarët përfshihen në procesin përzgjedhës si të deputetëve të Kuvendit, ashtu edhe të organeve përfaqësuese të qeverisjes vendore.

7. Në këtë aspekt, zgjedhjet parlamentare dhe ato vendore janë ndër përbërësit më thelbësorë dhe ndërkohë një moment tepër delikat dhe i rëndësishëm për demokracinë si formë e qeverisjes. Vetëm përmes tyre mund të bëhet realitet parimi i rëndësishëm i sovranitetit të popullit, si dhe konstituimi demokratik i pushtetit qendror dhe vendor. Prandaj është e domosdoshme që ato të jenë të lira dhe në përputhje të plotë me kërkesat kushtetuese dhe standardet ndërkombëtare bashkëkohore. Në këtë këndvështrim mendoj se të gjitha organet dhe mekanizmat kushtetues dhe shtetërorë kanë për detyrë të garantojnë me prioritet dhe realisht këto kërkesa, duke qëndruar njëkohësisht sa më të paanshëm dhe objektivë gjatë gjithë këtij procesi.

8. Neni 45, paragrafët 1 dhe 4, i Kushtetutës përcakton se “*çdo shtetas që ka mbushur tetëmbëdhjetë vjeç, qoftë edhe ditën e zgjedhjeve, ka të drejtën të zgjedhë dhe të zgjidhet*” dhe se “*vota është vetjake, e barabartë, e lirë dhe e fshehtë*”. Ngritja e një sistemi zgjedhor që garanton fshehtësinë, lirinë dhe barazinë e votës, u

siguron shtetasve qenien e tyre politikisht aktive duke formuar në këtë mënyrë thelbin e rolit që duhet të kenë ata në një sistem demokratik nëpërmjet ushtrimit të votës. E drejta e votës është një nga të drejtat themelore politike që gëzon individ. Kontributi kryesor i saj është garantimi i mundësisë për të gjithë zgjedhësit që të ndikojnë në formimin e vullnetit politik në një shoqëri demokratike (*shih vendimin nr. 40, datë 16.11.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

9. Sipas doktrinės, liria e votës, ngushtësisht e lidhur me fshehtësinë e saj, nënkupton detyrimin për legjislatorin që të përcaktojë modalitete të ushtrimit të së drejtës së votës që garantojnë, në mënyrën më të plotë, mundësinë për të shprehur, pa asnjë kusht apo ndikim, vullnetin elektoral të subjektit³. Sigurisht që gjatë fushatës elektorale subjektet zgjedhore kanë të drejtë që me mjete e mënyra të ligjshme, me programin dhe alternativat që ofrojnë, të përpiqen të ndikojnë sa më shumë te zgjedhësit për të siguruar votën e tyre. Por, ky proces duhet të jetë i lirë dhe i hapur, sepse në përfundim të këtij procesi, çdo zgjedhës krijon vullnetin e tij politik dhe merr vendimin përkatës për të votuar.

10. Ky parim është sanksionuar edhe në nenin 3 të Protokollit nr. 1 të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, sipas të cilit “*Palët e Larta Kontraktuese marrin përsipër të organizojnë, në intervale të arsyeshme kohore, zgjedhje të lira me votim të fshehtë, në kushte që sigurojnë shprehjen e lirë të mendimit të popullit për zgjedhjen e trupit ligjvënës*”.

11. Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ) në çështjen *Özgürlük Ve Dayanışma Partisi (ÖDP) kundër Turqisë*, aplikimi nr. [7819/03](#) (*shih § 27-31*) është shprehur se neni 3 i Protokollit nr. 1 mishëron një parim karakteristik të një demokracie politike efektive dhe për rrjedhojë është i një rëndësie primare në sistemin e Konventës (*shih Mathieu-Mohin dhe Clerfayt kundër Belgjikë, 2 mars 1987, § 47, Seria A nr. 113*). Roli i shtetit, si garant i fundit i pluralizmit, përfshin marrjen e masave pozitive për të “organizuar” zgjedhje demokratike “*në kushte që sigurojnë shprehjen e lirë të mendimit të njerëzve në zgjedhjen e trupit ligjvënës*” (*ibid.*, § 54).

12. Në këtë kontekst, “*shprehje e lirë e mendimit të popullit*”, sikurse ka theksuar Komisioni Evropian për të Drejtat e Njeriut në disa raste, do të thotë se zgjedhjet nuk mund të zhvillohen nën çfarëdo formë presioni në zgjedhjen e një ose më shumë kandidatëve, dhe se në këtë zgjedhje votuesi nuk duhet të jetë i detyruar padrejtësisht për të votuar për një parti ose një tjetër (*shih X. kundër Mbretërisë së Bashkuar, nr. 7140/75, vendim i Komisionit, datë 6 tetor 1976, Vendimet dhe Raportet (DR) 7, f. 95*).

13. Gjithsesi, të drejtat e sanksionuara në nenin 3 të Protokollit nr. 1 nuk janë absolute. Ka vend për “kufizime të nënkuptuara” dhe Shteteve Kontraktuese duhet t’u jepet një hapësirë e gjerë vlerësimi në këtë fushë (*shih Matthews kundër Mbretërisë së Bashkuar [GC], nr. 24833/94, § 63, ECHR 1999-I dhe Labita kundër Italisë [GC], nr. 26772/95, § 201, ECHR 2000-IV*). Nga ana tjetër, është detyrë e Gjykatës të përcaktojë, si mjet i fundit, nëse kërkesat e nenit 3 të Protokollit nr. 1 janë respektuar. Në këtë kontroll ajo duhet të shqyrtojë që kufizimet e caktuara mbi të drejtën për të votuar dhe për t’u kandiduar në zgjedhje nuk i kufizojnë të drejtat në fjalë në një masë të tillë që të cenojnë thelbin e tyre, si dhe të pengojnë efektivitetin e tyre (*shih Mathieu-Mohin dhe Clerfayt, cituar më lart*).

14. Duke iu kthyer rastit në shqyrtim, mendoj se nën dritën e parimeve të sanksionuara nga GJEDNJ-ja, të mishëruara në jurisprudencën e kësaj Gjykate, si dhe në nenet 2 dhe 45 të Kushtetutës, edhe Gjykata duhet të analizonte nëse dispozitat e kundërshtuara të Kodit Zgjedhor kanë cenuar thelbin apo efektivitetin e tyre, pra nëse është cenuar parimi i lirisë së votës, i lidhur ngushtë me parimin e sovranitetit të popullit. Gjithashtu, Gjykata, për shkak të lidhjes midis objektit të kërkesës dhe neneve të tjera të Kodit Zgjedhor, bazuar në nenin 48/2 të ligjit organik të saj (ligj nr. 8577, datë 10.2.2000), këtë kontroll duhet ta shtrinte edhe në ato nene të Kodit Zgjedhor të cilat lidhen me çështjen e depozitimit të listave dhe të renditjes së kandidatëve për deputetë apo për

³ Paolo Caretti, Ugo de Siervo, “Istituzioni di diritto pubblico”, G. Giappichelli Editore, faqe 100.

anëtarë të organeve kolegjiale të qeverisjes vendore, pra të shqyrtonte në tërësi sistemin zgjedhor.

15. Nga sa më lart, jam i mendimit se çështjet që duhet t'i nënshtroheshin debatit kushtetues gjejnë pasqyrim në nenet e mëposhtme të Kodit Zgjedhor:

neni 67, pika 1 dhe 5: *"1. Partia politike, që është regjistruar në KQZ si subjekt zgjedhor për zgjedhjet në Kuvend, depoziton në KQZ listën shumemërore të kandidatëve të saj për çdo zonë zgjedhore jo më vonë se 50 ditë para datës së zgjedhjeve..... 5. Emrat në listën e partisë paraqiten të renditura sipas rendit shifror, duke filluar nga numri një. (...) Për listat shumemërore për këshillat e bashkisë dhe komunës zbatohet i njëjti rregull";*

neni 106, pika 1: *"Pasi merr fletën e votimit, zgjedhësi hyn i vetëm në dhomën e fshehtë dhe në fletën votimit shënon në krah të emrit të subjektit zgjedhor apo partisë pjesëtare të një koalicioni shenjën "x" ose "+" apo një shenjë tjetër që tregon qartë zgjedhjen e bërë prej tij";*

neni 117, pika 2: *"Vota të vlefshme janë vetëm fletët e votimit, në të cilat është votuar qartësisht vetëm për njërin nga subjektet zgjedhore apo partinë politike pjesëtare të koalicionit në fletën përkatëse të votimit";*

neni 163 lidhur me vlerësimin që bën KQZ-ja, si dhe përcaktimin e mandateve nominale për çdo parti politike sipas renditjes në listë;

neni 164 lidhur me zëvendësimin e vakancës pas ndërprerjes së mandatit, i cili i kalon kandidatit vijues;

neni 165, pika 2: *"Anëtarët e këshillave të bashkisë dhe të komunave zgjidhen në bazë të listave shumemërore të paraqitura nga partitë politike, koalicionet, ose të kandidaturave të propozuara nga zgjedhësit";*

neni 166, pika 3: *"Mandatet e këshillave vendorë ndahen nga KQZ-ja në bazë të sistemit proporcional, sipas të njëjtave procedurave të parashikuara në nenet 162 dhe 163 të këtij Kodi".*

16. Nisur nga këto parashikime, më rezulton se dispozitat e kundërshtuara, që përcaktojnë mënyrën e shprehjes së votës për zgjedhjen e kandidatëve për deputetë apo për anëtarë të organeve kolegjiale të qeverisjes vendore, përfshihen në një kontekst normativ në bazë të të cilit vota shkon për zgjedhjen e listës, të përzgjedhur dhe të prezantuar sipas një renditjeje të caktuar nga partitë politike apo nga kryetari i saj. Në këtë kuadër, dispozitat e kundërshtuara përjashtojnë çfarëdolloj mundësie për votuesit që të ndikojnë në zgjedhjen e përfaqësuesve të tyre në Parlament apo në organet e qeverisjes vendore duke deformuar në këtë mënyrë thelbin e sistemit politik.

17. Në vijim të këtij arsyetimi, jam i mendimit se shumica nuk mund t'i anashkalonte këto aspekte dhe ta bazonte vendimin e saj vetëm në përcaktimet e neneve 64 dhe 68 të Kushtetutës, të cilat parashikojnë sistemin zgjedhor proporcional me zona zgjedhore shumemërore, me lista të mbyllura. Në një situatë të tillë para Gjykatës qëndronte detyrimi për t'i dhënë përgjigje një "përplasjeje" të dukshme, që vihet re në çështjen në shqyrtim, midis parimeve themelore kushtetuese, në rastin konkret parimit të sovranitetit të popullit dhe ushtrimit të lirë të së drejtës së votës, nga njëra anë, dhe rregullimeve të tjera kushtetuese, pra sistemit zgjedhor të parashikuar nga nenet 64 dhe 68 të Kushtetutës, nga ana tjetër. Për rrjedhojë, fakti se sistemi proporcional me lista shumemërore të mbyllura është i parashikuar në Kushtetutë, nuk duhej të ishte pengesë për shqyrtimin e antikushtetutshmërisë së dispozitave të kundërshtuara të Kodit Zgjedhor në raport me parimet themelore të Kushtetutës, pra me parimin e sovranitetit të popullit dhe shprehjes së lirë të vullnetit të zgjedhësve.

18. Në ndryshim nga shumica, në gjykimin tim parashikimet e neneve 64 dhe 68 të Kushtetutës nuk mund të prevalojnë mbi parimet themelore të sanksionuara nga Kushtetuta. Sikurse Gjykata ka theksuar, rendi juridik nuk përbëhet nga norma juridike të barasvlershme apo me të njëjtën fuqi juridike, përkundrazi ai është një sistem i shkallëzuar, ku normat e të drejtës renditen në bazë të fuqisë juridike që kanë (*shih vendimet nr. 19, datë 3.5.2007 dhe nr. 10, datë 6.3.2014 të Gjykatës Kushtetuese*). Pra, e njëjta gjë mund të thuhet edhe për parimet e sanksionuara në Kushtetutë. Ato nuk mund të kenë asnjëherë të njëjtën vlerë kushtetuese, por i nënshtrohen një sistemi vlerash të ndryshme.

19. Lidhur me vlerën e parimeve kushtetuese, Gjykata Kushtetuese Italiane në vendimin nr.

1146/1988 është shprehur se Kushtetuta italiane përmban disa parime supreme që nuk mund të përmbysen apo modifikohen në përmbajtjen e tyre thelbësore edhe nga ligjet për amendamentet kushtetuese ose nga ligjet e tjera kushtetuese. Këto janë jo vetëm parimet që vetë Kushtetuta në mënyrë eksplicite parashikon si kufizime absolute ndaj rishikimit kushtetues, të tilla si forma e republikës (neni 139 i Kushtetutës), por edhe parimet të cilat, edhe pse nuk janë të përmendura shprehimisht ndërmjet atyre që nuk i nënshtrohen procesit të rishikimit kushtetues, i përkasin thelbit të vlerave të larta ku mbështetet Kushtetuta italiane, ndër të cilat edhe ai i sovranitetit të popullit (*shih vendimin nr. 18/1982*). Gjykata Kushtetuese Italiane tashmë në shumë vendime të saj ka theksuar se parimet supreme të rendit kushtetues kanë një vlerë më të lartë se standardet ose normat e tjera të rangut kushtetues. Për rrjedhojë, nuk mund të mohohet se kjo Gjykatë është kompetente të kontrollojë pajtueshmërinë e ligjeve të rishikimit të kushtetutës, si dhe të ligjeve të tjera kushtetuese me parimet e larta të rendit kushtetues. Përndryshe, e kundërta do të çonte në rezultatin absurd që sistemi i garancive të Kushtetutës të konsiderohej joefektiv në lidhje me standardet e tij me vlerë të lartë.

20. Edhe Gjykata Kushtetuese Gjermane në jurisprudencën e saj është shprehur se Ligji Themelor është një sistem vlerash, në të cilin ka evidentuar disa parime si parime supreme. Parimet më të larta të këtij sistemi vlerash janë të mbrojtura ndaj ndryshimeve kushtetuese, dhe si të tilla Ligji Themelor ka parashikuar nenet 14, 205, 79, paragrafi 36 të tij (*shih vendimin BVerfGE 6, 32*)⁷. Në këtë aspekt, Gjykata ka theksuar se mbrojtjen e lirisë dhe të dinjitetit njerëzor e njeh si qëllimin më të lartë të të gjithë sistemit të së drejtës (*shih vendimet BVerfGE 12, 45 [51]; 28, 175 [189] dhe BVerfGE 33, 1*)⁸. Ky qëndrim është përforcuar më tej nga Gjykata kur është shprehur se në sistemin e vlerave të Ligjit Themelor dinjiteti i njeriut është vlera më e lartë (*BVerfGE 6, 32 [41] dhe BVerfGE 27, 1*). Shteti në asnjë masë, madje as edhe me një ligj, nuk lejohet të shkelë dinjitetin e njeriut ose të prejë lirinë e personit në thelbin e saj⁹.

21. Nga sa më lart, përfundimi që nxirret është se në një gjykim kushtetues, në rast të një “përplasjeje” midis parimeve themelore të sanksionuara nga pjesa e parë e Kushtetutës, në rastin konkret, parimi i sovranitetit të popullit dhe çështjeve të tjera të trajtuara në pjesët vijuese të saj, kanë përparësi të parat, si vlerat më të larta ku mbështetet Kushtetuta dhe rendi ynë demokratik. Respektimi i tyre lidhet me themelet dhe qëndrueshmërinë e sistemit politik, i cili në rastin në shqyrtim për shkak të rregullimeve të kundërshtuara si antikushtetuese, paraqitet i deformuar.

22. Çështja e kushtetutshmërisë së normave për zgjedhjen e deputetëve (të parashikuara nga dekreti i të Presidentit të Republikës nr. 361/1957), është trajtuar edhe nga Gjykata Kushtetuese Italiane në vendimin nr. 1/2014, e cila është shprehur se dispozitat e kundërshtuara, duke përcaktuar se vota e shprehur nga zgjedhësit, e destinuar për të zgjedhur të gjithë anëtarët e Parlamentit, është një votë që zgjedh listën, përjashtojnë çfarëdolloj të drejte të zgjedhësit në zgjedhjen e përfaqësuesve të tij. Një formulim i tillë ligjor privon votuesit nga çdo lloj hapësire zgjedhjeje të përfaqësuesve të tyre, zgjedhje që i është lënë tërësisht partive politike. Kriteria të tilla të votimit, që u imponojnë zgjedhësve, duke zgjedhur një listë, të zgjedhin “në bllok” të gjithë kandidatët e renditur në të, të cilët nuk kanë pasur mundësi që t’i njohin dhe t’i vlerësojnë dhe që automatikisht, për shkak të pozicionit të tyre në listë, bëhen deputetë (apo senatorë), bëjnë që ky sanksionim nuk mund të

⁴ Mbrojta e dinjitetit human.

⁵ Strukturat politike dhe sociale, mbrojta e rendit kushtetues. Ky nen garanton edhe sovranitetin e popullit, sepse përcakton se Republika Federale e Gjermanisë është një shtet federal demokratik dhe social (paragrafi i parë) dhe se çdo pushtet publik buron nga populli (paragrafi 2).

⁶ Rishikimi i Ligjit Themelor.

⁷ Vendime të përzgjedhura të Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane, faqe 70, paragrafi 2/c.

⁸ Po aty, faqe 57, paragrafi 2.

⁹ Po aty, faqe 104, paragrafi 2/1.

krahasohet me sisteme të tjera të karakterizuara nga lista të bllokuara vetëm për një pjesë të vendeve në Kuvend dhe as me të tjera që karakterizohen nga zona zgjedhore me dimensione administrative – territoriale të vogla, në të cilat numri i kandidatëve për të zgjedhur është i tillë që garanton njohjen efektive të tyre nga ana e zgjedhësve dhe bashkë me të efektivitetin e zgjedhjes dhe lirinë e votimit (sikurse ndodh edhe për rastet e kolegjeve njëemërore).

23. Si përfundim, mendoj se nenet 67, pika 1 dhe 5; 106, pika 1; 117, pika 2; 163; 164; 165, pika 2 dhe 166, pika 3, të Kodit Zgjedhor duke parashikuar një kuadër rregullator sipas të cilit votimi zhvillohet mbi lista kandidatësh sipas një renditjeje të caktuar dhe të pandryshueshme, bëjnë që partitë të zëvendësojnë vullnetin e zgjedhësve, çka bie ndesh me parimin e sovranitetit të popullit dhe të lirisë së votës, të sanksionuara respektivisht në nenet 2 dhe 45 të Kushtetutës. Po ashtu ato bien ndesh edhe me nenet 70/1 dhe 109 të Kushtetutës, që përcaktojnë se deputetët dhe organet e qeverisjes vendore janë funksionarë politikë që zgjidhen nëpërmjet votës së popullit dhe përfaqësojnë zgjedhësit.

24. Në këtë këndvështrim mendoj se kërkesa e Partisë Aleanca Kuq e Zi duhej pranuar.

Anëtar: Vladimir Kristo