

VENDIM
Nr.16, datë 10.4.2015

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	“ “
Gani Dizdari	anëtar i	“ “
Besnik Imeraj	anëtar i	“ “
Fatos Lulo	anëtar i	“ “

me sekretare Blerina (Çinari) Basha, në datën 6.11.2014 mori në shqyrtim në seancë plenare me dyer të hapura çështjen me nr. 49/17 Akti, që i përket:

KËRKUES: Presidenti i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar në gjykim nga zonja Ledina Mandia dhe zoti Ilia Jolldashi.

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

KËSHILLI I MINISTRAVE, përfaqësuar në gjykim nga zoti Artur Metani.

OBJEKTI: Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 7 të ligjit nr. 101, datë 31.7.2014 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8811, datë 17.5.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”, të ndryshuar”.

Pezullimi i zbatimit të dispozitave të ligjit objekt i kësaj kërkesë deri në hyrjen në fuqi të vendimit të Gjykatës Kushtetuese.

BAZA LIGJORE: Nenet 7, 94, 131/a, 134/1/a dhe 147/3 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, si dhe nenet 45 dhe 49/1 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 kërkesës, 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 (*Kuvendi*) në datën 31.7.2014 miratoi ligjin nr. 101 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8811, datë 17.5.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë” (të ndryshuar) (*këtu e në vijim ligji nr. 101, datë 31.7.2014*). Ndër të tjera, ky ligj ka sjellë ndryshime edhe për zgjedhjen e zëvendëskryetarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Kështu sipas nenit 7 të këtij ligji “*Këshilli i Lartë i Drejtësisë, me propozim të Presidentit, zgjedh nga radhët e anëtarëve të zgjedhur nga Kuvendi një zëvendëskryetar*”.

2. Ligji nr. 101, datë 31.7.2014 është rikthyer për rishqyrtim në Kuvend me dekretin nr. 8679, datë 15.8.2014 të Presidentit të Republikës dhe me vendimin nr. 58, datë 1.9.2014, Kuvendi ka votuar për rrëzimin e këtij dekreti. Ligji është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 137, datë 01.09.2014 dhe sipas nenit 15 të tij (*ku parashikohet hyrja në fuqi 15 ditë pas botimit në Fletoren Zyrtare*), ka hyrë në fuqi në datën 16.9.2014.

II

3. **Kërkuesi**, Presidenti i Republikës së Shqipërisë, i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) me kërkesën për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të nenit 7 të ligji nr. 101, datë 31.7.2014, duke pretenduar se:

3.1 Ndryshimi që sjell neni 7 për propozimin e zëvendëskryetarit të KLD-së vetëm nga radhët e anëtarëve të zgjedhur nga Kuvendi, *cenon parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve*. Duke pasur të qartë rolin e KLD-së në garantimin e pavarësisë së gjyqësorit, Kushtetuta i ka lënë mundësi Presidentit të Republikës që të propozojë një kandidat për zëvendëskryetar nga të gjithë anëtarët e KLD-së.

3.2 Neni 7 kapërcen parashikimet kushtetuese si në formë edhe në përmbajtje, dhe si i tillë *cenon parimin e hierarkisë së normave*. Neni 147, paragrafi 3, i Kushtetutës nuk përmban elementet e një norme referuese, sepse sipas këtij parashikimi nuk i delegohen kompetenca ligjvënësit të zakonshëm për të përcaktuar mënyrën e zgjedhjes së zëvendëskryetarit.

4. Kërkuesi pretendon pezullimin e zbatimit të ligjit nr. 101, datë 31.7.2014, me argumentin se mund të sjellë pasoja, që prekin jo vetëm interesat shtetërore, por edhe interesat e individit. Zbatimi i këtij ligji potencialisht krijon situatën e dobësimit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë duke cenuar rëndë pavarësinë e gjyqësorit, si dhe u heq të drejtën anëtarëve të KLD-së, të zgjedhur nga vet gjyqtarët, për t'u propozuar në postin e zëvendëskryetarit.

5. **Subjekti i interesuar**, Kuvendi, në parashtrimet drejtuar Gjykatës, vlerëson se kërkesa është e pabazuar dhe duhet rrëzuar për këto arsye:

5.1 Referuar natyrës dhe thelbit të pretendimeve të parashtruara nga kërkuesi, në vlerësimin e Kuvendit, kjo çështje bie në fushën e veprimit të shkronjës “ç” të nenit 131 të Kushtetutës, e cila parashikon të drejtën e Gjykatës Kushtetuese për të vendosur mbi mosmarrëveshjet e kompetencës ndërmjet pushteteve dhe jo në fushën e veprimit të shkronjës “a” të këtij neni, ku parashikohet e drejta e Gjykatës për të vendosur për papajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën.

5.2 Bazuar në Kushtetutë dhe në ligjin specifik nr. 8811, datë 17.5.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”, rezulton qartësisht se zëvendëskryetari i Këshillit të Lartë të Drejtësisë përbën ushtrim të një veprimtarie apo funksion shtetëror me kohë të plotë. Rrjedhimisht, bazuar në nenet 103 dhe 143 të Kushtetutës, nga pikëpamja kushtetuese ky funksion (*kupto: zëvendëskryetar i KLD-së*) është i papajtueshëm me funksionin e ministrit dhe atë të gjyqtarit. Për këtë arsye, edhe pse Kushtetuta në nenin 147/2 të saj parashikon si kompetencë kushtetuese të Presidentit të drejtën për të propozuar Zëvendëskryetarin e KLD-së nga radhët e tij, të gjithë presidentët në detyrë në kohë të ndryshme (*përfshirë edhe vetë kërkuesin*), për të shmangur këtë papajtueshmëri kushtetuese, e kanë ushtruar këtë kompetencë duke propozuar në këtë funksion një nga anëtarët e zgjedhur nga Kuvendi.

5.3 Referuar jurisprudencës kushtetuese (*vendimit nr. 14, datë 22.05.2006 të Gjykatës Kushtetuese*) dhe vetë parashikimeve kushtetuese për papajtueshmëritë me detyrën e gjyqtarit, Kuvendi vlerëson se zëvendëskryetari nuk mund të propozohet nga radhët e 9 anëtarëve që zgjidhen nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare, pasi qenia gjyqtar nuk pajtohet me veprimtarinë dhe funksionin shtetëror me kohë të plotë që ushtrohet prej zëvendëskryetarit të KLD-së. Gjithashtu, edhe nëse kjo papajtueshmëri kushtetuese formalisht do të zgjidhet prej tij me dorëheqje nga detyra e gjyqtarit, atëherë ky anëtar jo vetëm do të humbiste cilësinë e tij si gjyqtar, pasi nuk mund të punonte efektivisht si i tillë, por në çdo rast kjo do të zhbalkanconte formulën e përfaqësimit të pushtetit gjyqësor dhe atij legjislativ në KLD-së, përcaktuar në nenin 147/1 të Kushtetutës, formulë që në vetvete garanton parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve.

5.4 Në lidhje me kërkesën për pezullim, subjekti i interesuar Kuvendi, në mbështetje të konsideratave të mësipërme për themelin e kërkesës, vlerëson se për sa kohë zgjidhja që parashikon dispozita ligjore, objekt kërkesë, është jo vetëm zgjidhja e vetme kushtetuese, por edhe zgjidhja aktuale në fuqi, nuk ka asnjë mundësi që ky ndryshim ligjor të sjellë pasoja që mund të prekin interesa shtetërore, shoqërore ose të individëve.

6. **Subjekt i interesuar**, Këshilli i Ministrave, parashtroi para Gjykatës në mënyrë të përmbledhur se:

6.1 Sipas Kushtetutës funksioni i zëvendës-kryetarit të KLD-së është një funksion kushtetues me kohë të plotë. Kjo veçori rrjedh nga formulimi i nenit 147/3 të Kushtetutës, sipas të cilit zëvendëskryetari i KLD-së është i ngarkuar të organizojë veprimtarinë e përditshme të këtij institucioni.

6.2 Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr. 14, datë 22.05.2006 e ka orientuar ligjvënësin për mosdeformimin e formulës kushtetuese të KLD-së dhe ruajtjen e balancës ndërmjet pushteteve, në veçanti për sa i takon mosndryshimit të numrit të gjyqtarëve, si dhe mosshndërrimit të tyre në funksionarë me kohë të plotë, gjë që i shmang ata nga kryerja e detyrës së gjyqtarit.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për kërkesën për pezullim të dispozitës ligjore objekt shqyrtimi

7. Gjykata mori paraprakisht në shqyrtim kërkesën për pezullimin e dispozitës ligjore objekt shqyrtimi, të paraqitur nga kërkuesi, dhe vlerësoi se kjo kërkesë nuk plotëson kriteret e përcaktuara nga neni 45 i ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”. Për rrjedhojë, Gjykata në datën 9.10.2014 ka vendosur rrëzimin e kësaj kërkesë si të pabazuar.

B. Për legjitimitimin e kërkuetit

8. Bazuar në nenin 134/1, shkronja “a”, të Kushtetutës, si dhe nenin 49/1 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese, Presidenti i Republikës ushtron të drejtën për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese për shqyrtimin e pajtueshmërisë së ligjit ose akteve të tjera normative me Kushtetutën. Kushtetuta ka pranuar se interesi i bartësve të funksionit publik, që i është njohur Presidentit të Republikës, Kryeministrit, një të pestës së deputetëve dhe Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit, me qëllim mbrojtjen e sistemit normativ dhe të parimeve shtetformuese, si konstitucionalizmi, shteti i së drejtës, demokracia, dinjteti njerëzor, barazia sociale etj. nuk mund të kushtëzohet (*shih vendimin nr. 18, datë 29.7.2008 të Gjykatës Kushtetuese*). Për sa më sipër, kërkuesi pretendon se ligji bie ndesh me nenin 147/3 të Kushtetutës, pasi cenon parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, si dhe hierarkinë e normave, si rrjedhim ai legjitimohet t’i drejtohet kësaj Gjykate.

9. Neni 131, paragrafi “a” i Kushtetutës parashikon se Gjykata Kushtetuese vendos për pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare, siç parashikohet në nenin 122. Në këtë kuptim, akti i kundërshtuar është ligji nr. 101, datë 31.7.2014 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8811, datë 17.5.2001, “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”, të ndryshuar” dhe si i tillë plotëson kushtet për t’u marrë në shqyrtim nga Gjykata.

10. Bazuar në nenin 50 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”, kërkesat në Gjykatën Kushtetuese, për shqyrtimin e pajtueshmërisë së ligjit me Kushtetutën, mund të paraqiten brenda 3 vjetëve nga hyrja në fuqi e tij. Gjykata konstaton se ligji, i cili pretendohet se është antikushtetues, ka hyrë në fuqi në datën 16.09.2014 dhe se kërkesa në Gjykatë është paraqitur në datën 22.9.2014, pra kërkuesi ka respektuar afatin 3-vjeçar për këtë qëllim.

Për të gjitha këto arsye, Gjykata vlerëson se kërkesa i plotëson kriteret formale për t’u marrë në shqyrtim.

C. Për pretendimin se zgjedhja e zëvendëskryetarit të KLD-së vetëm mes anëtarëve të zgjedhur nga Kuvendi cenon parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve

11. Kërkuesi pretendon se dispozita ligjore objekt kërkesë bie ndesh me nenet 7 dhe 147/3 të Kushtetutës, pasi kufizon kompetencën e Presidentit të Republikës, në cilësinë e Kryetarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, për të propozuar si zëvendëskryetar cilindo nga anëtarët e tij, të parashikuar në nenin 147/3 të Kushtetutës. Ky kufizim cenon parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve për sa kohë ka

një tendencë të maxhorancës parlamentare që menaxhimin e autoritetit që garanton pavarësinë e gjyqësorit ta realizojë nga të zgjedhurit e Kuvendit, duke mos i lënë KLD-së asnjë mundësi tjetër zgjedhjeje. Gjithashtu, rregulli i ri shuan pozitën e barabartë të anëtarëve të KLD-së, në kundërshtim me Kushtetutën, e cila nuk ka dashur të bëjë asnjë dallim midis anëtarëve të zgjedhur që marrin pjesë në të.

12. Subjektet e interesuara, Kuvendi dhe Këshilli i Ministrave, prapësuan se ndryshimi i bërë në ligji për zgjedhjen e zëvendëskryetarit të KLD-së nuk e deformon formulën kushtetuese të KLD-së dhe ruan balancën ndërmjet pushteteve, veçanërisht për sa i takon mosndryshimit të numrit të gjyqtarëve efektivë në përbërjen e këtij organi.

13. Gjykata merr në analizë pretendimin e kërkuarit, duke evidentuar më parë parimet dhe standardet kushtetuese që lidhen me ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushtetit legjislativ, ekzekutiv e atij gjyqësor, organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, statusin dhe veprimtarinë e anëtarësisë së tij, etj. Gjykata rithekson rëndësinë thelbësore të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve si një parim i shtetit të së drejtës. Parimi i ndarjes dhe i balancimit të pushteteve, si një nga bazat kryesore të shumë kushtetutave moderne, i parashikuar edhe në nenin 7 të Kushtetutës, u jep mundësi të tria degëve të qeverisjes (legjislativit, ekzekutivit e gjyqësorit) jo vetëm të respektojnë njëri-tjetrin në ushtrimin e funksioneve të tyre, por edhe të kontrollohen e ndihmohen në mënyrë të ndërsjellë, me qëllim funksionimin sa më mirë të sistemit të qeverisjes. Ky parim, duke mos qenë qëllim në vetvete, ndihmon që pushteti të shpërndahet në disa mbajtës me funksione e detyra të ndryshme për të siguruar reciprokisht një drejtësi më të madhe në ushtrimin e tij. Nga ana tjetër, parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve ndihmon, gjithashtu, edhe në bashkëveprimin e mbajtësve të pushteteve, duke siguruar shkallë garancie dhe siguri më të lartë në marrjen e vendimeve të drejta dhe të peshuara. Prandaj, parimi i ndarjes e balancimit të pushteteve, pavarësisht nga alternimi i forcave politike në pushtet, duhet të mbetet mbizotërues (*shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr. 11, datë 2.4.2008 dhe nr. 19, datë 3.5.2007*).

14. Jurisprudenca kushtetuese, në respekt të zbatimit të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve dhe të parimit të shtetit të së drejtës, ka theksuar se pavarësia e gjyqësorit duhet kuptuar si *pavarësi thelbësore* (tagër e gjykatave për të dhënë vendime me paanësi dhe pa u ndikuar nga interesat e ndonjë dege tjetër të pushtetit) dhe si *pavarësi strukturore*, që kërkon parashikimin në Kushtetutë të institucionit që realizon emërimet dhe shkarkimet e gjyqtarëve (*shih vendimin nr. 25, datë 5.12.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

15. Sipas Kushtetutës, pushteti gjyqësor përbën një organizim autonom dhe të pavarur nga çdo pushtet tjetër. Autonomia i përket strukturës organizative. Kjo realizohet përkundrejt pushtetit ekzekutiv, në kuptimin që pavarësia e gjyqësorit do të komprometohej nëse vendimmarrja progresive e karrierës së gjyqtarëve apo statusit të tyre në përgjithësi do t'i atribuohet pushtetit ekzekutiv. Kushtetuta, në fakt, i ka atribuuar një organi të qeverisjes autonome administrimin e personelit të gjyqësorit (*kupto: gjyqtarët*), transferimin, promovimin, masat disiplinore etj. Këshillit të Lartë të Drejtësisë, i cili është edhe garant i pavarësisë së gjyqësorit. Autonomia realizohet edhe përkundrejt pushtetit legjislativ, në kuptimin që gjyqtarët u nënshtrohen vetëm ligjeve. Në këtë kuptim, Gjykata thekson se parashikimet kushtetuese për ndarjen e pushteteve në legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor, për pavarësinë, paanshmërinë dhe palëvizshmërinë e gjyqtarëve, për sanksionimin në ligje organike të organizmit të gjykatave, kompetencat e tyre në procedurat gjyqësore, përkufizojnë statusin kushtetues të gjyqtarëve si dhe pozicionojnë drejtësinë si një degë e mëvetësishme e pushtetit, e pavarur dhe e paanshme.

16. Parimet e mësipërme kushtetuese gjejnë shprehjen e tyre më të drejtpërdrejtë në nenin 145 të Kushtetutës, ku deklarohet se gjyqtarët janë të pavarur dhe u nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjeve (*neni 145, pika 1 i Kushtetutës*). Roli i gjyqtarit dhe gjykatave në një shtet të së drejtës është që ndërsa ushtrojnë funksionin e drejtësisë, ata duhet të sigurojnë zbatimin e normave të shprehura në Kushtetutë, të ligjeve dhe të akteve të tjera ligjore, të garantojnë shtetin e së drejtës dhe të mbrojnë të drejtat dhe liritë e njeriut. Në kuadrin e parimit të kontrollit dhe balancës ndërmjet pushteteve, varësia absolute e gjyqtarit ndaj ligjit është kushti dhe legjitimiteti i kësaj pavarësie (*shih vendimin nr. 20, datë 09.07.2009*).

17. Pavarësia e gjyqtarëve, si garanci efektive për të drejtat e qytetarëve, përforcohet edhe me përmbajtjen e nenit 147 të Kushtetutës, nga përmbajtja e të cilit “qeverisja” e gjyqësorit i është lënë në kompetencë Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Sipas kësaj dispozite, ky organ kushtetues, i pavarur nga legjislativi dhe ekzekutivi, vendos, ndër të tjera, edhe për transferimin e gjyqtarëve të shkallës së parë dhe të apelit, për përgjegjësinë disiplinore të tyre, si dhe i propozon Presidentit të Republikës për emërim kandidaturat për gjyqtarë. Këshilli i Lartë i Drejtësisë është organi kushtetues i pozicionuar në majën e piramidës organizative të pushtetit gjyqësor. Për të realizuar vetëqeverisjen e gjyqësorit, Këshilli i Lartë i Drejtësisë përbëhet në shumicën e tij nga gjyqtarë, të cilët, duke ushtruar funksionet e tyre si të tillë, realizojnë lidhjen e këtij Këshilli me korpusin gjyqësor. Frymën e korporatës (vetëqeverisjes) në Këshillin e Lartë të Drejtësisë, kushtetutëbërësi e ka futur me qëllim të caktuar, për ta bërë gjykatën të pavarur nga ndërhyrjet e legjislativit dhe të ekzekutivit (*shih vendimin nr. 14, datë 22.5.2006*).

18. Referuar ndryshimeve ligjore të kundërshtuara si të papajtueshme me Kushtetutën nuk rezulton të ketë ndryshuar formula e përbërjes së KLD-së, përfaqësimi i gjyqësorit në këtë organ plural mbetet i pacenuar, si në drejtim të numrit, ashtu edhe lidhjes së tyre të drejtpërdrejtë me trupën gjyqësore (në cilësinë e gjyqtarit). Nga ana tjetër, referuar ligjit për organizmin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, si dhe akteve të brendshme rregullatore, zëvendëskryetari i Këshillit të Lartë të Drejtësisë ushtron më së shumti detyra që i përkasin sferës administrative dhe në këtë kuptim nuk gëzon pozitë dominuese në veprimtarinë e KLD-së, që lidhet me çështjen e administrimit të gjyqësorit.

19. Kjo përforcohet edhe nga fakti se ligji organik për Këshillin e Lartë të Drejtësisë nuk i jep peshë të diferencuar votës së zëvendëskryetarit në vendimmarrjen e KLD-së për çështjet që lidhen me emërimet, transferimet, procedimet disiplinore për gjyqtarët etj. Parashikimet ligjore konsistojnë vetëm në vendosjen e kufizimeve dhe jo në përcaktimin e privilegjeve për procesin vendimmarrës. Kështu, të vetmet kufizime që imponon ligji lidhen me pjesëmarrjen e kushtëzuar në votim në rastet e pengesës ligjore apo në raste të tjera që lidhen me mospjesëmarrjen e Ministrit të Drejtësisë, në rastet e procedimeve disiplinore të nisura prej tij, apo Presidentit të Republikës dhe në rastet e propozimeve për emërim të gjyqtarëve.

20. Për më tepër Gjykata vëren se modeli i zgjedhjes së zëvendëskryetarit të KLD-së, nga radhët e të zgjedhurve nga parlamenti nuk është i panjohur në sisteme të tjera ligjore. Sipas nenit 104 të kushtetutës italiane “Këshilli zgjedh një zëvendëspresident ndërmjet anëtarëve të zgjedhur nga Parlamenti”. Konform këtij neni kushtetues, ky rregullim gjen pasqyrim edhe në legjislacionin e zakonshëm për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë (*ligji nr. 159, datë 24.3.1958, ndryshuar me ligjet nr. 695/1975 e 44/2002*).

21. Për të gjitha këto konsiderata, Gjykata vlerëson se zgjedhja e zëvendëskryetarit të KLD-së nga anëtarët e zgjedhur nga parlamenti, nuk paraqet element të cenimit të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve.

D. Për pretendimin se neni 7 i ligjit nr. 101, datë 31.7.2014 cenon parimin e hierarkisë së normave

22. Kërkuesi pretendon se neni 7 i ligjit nr. 101, datë 31.7.2014 kapërcen parashikimet kushtetuese si në formë, edhe në përmbajtje dhe si i tillë cenon parimin e hierarkisë së normave. Neni 147, paragrafi 3, i Kushtetutës nuk përmban elementet e një norme referuese, sepse sipas këtij parashikimi nuk i delegohen kompetenca ligjvënësit të zakonshëm për të përcaktuar mënyrën e zgjedhjes së zëvendëskryetarit të KLD-së.

23. Gjykata, paraprakisht, evidenton se në gjykime të kësaj natyre orientohet nga parimi i prezumimit të kushtetutshmërisë së ligjit të kundërshtuar. Ky parim është njohur e konsoliduar në doktrinë kushtetuese dhe ka gjetur pasqyrim edhe në jurisprudencën e Gjykatës si një parim bazë i gjykimit kushtetues. (*shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr. 16, datë 25.7.2008, nr. 37, datë 13.6.2012 dhe nr. 14 datë 17.4.2013*).

24. Në nenin 4, si dhe në preambulën e Kushtetutës deklarohet parimi i shtetit të së drejtës. Ky parim

është një nga parimet më themelore e më të rëndësishme në shtetin dhe shoqërinë demokratike. Si i tillë, ai është një normë e pavarur kushtetuese, prandaj shkelja e tij përbën në vetvete bazë të mjaftueshme për deklarimin e një ligji si antikushtetues. Ky parim nënkupton sundimin e ligjit dhe mënjanimin e arbitraritetit, me qëllim që të arrihet respektimi dhe garantimi i dinjitetit njerëzor, drejtësisë dhe sigurisë juridike. Disa nga elementet e shtetit të së drejtës, që lidhen me objektin e këtij shqyrtimi kushtetues, janë parimi i ndarjes së pushteteve dhe, i lidhur me këtë parim, ai i pavarësisë së gjyqësorit, miratimi i ligjeve në përputhje me Kushtetutën, garantimi i të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, mbështetja e veprimtarisë së organeve ekzekutive vetëm në ligj, kontrolli i administratës dhe parimi i sigurisë juridike (*shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr. 20, datë 11.7.2006 dhe nr. 34, datë 20.12.2005*).

25. Një shtet i së drejtës orientohet drejt hierarkisë së normave juridike, prandaj hierarkia, statusi dhe efekti i normave ligjore janë të parashikuara në Kushtetutë. Respektimi i hierarkisë së akteve normative është një detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor. Për rrjedhojë, në rastet e konflikteve ndërmjet normave me fuqi të ndryshme juridike, norma me fuqi më të lartë ka epërsi në raport me normën tjetër (*shih vendimin nr. 2, datë 3.2.2010*).

26. Në dispozitën ligjore objekt shqyrtimi, parashikohet se “*Këshilli i Lartë i Drejtësisë, me propozim të Presidentit, zgjedh nga radhët e anëtarëve të zgjedhur nga Kuvendi një zëvendëskryetar*”. Në nenin 147/3 të Kushtetutës parashikohet se “*Këshilli i Lartë i Drejtësisë, me propozim të Presidentit, zgjedh nga radhët e tij një zëvendëskryetar. Zëvendëskryetari organizon veprimtarinë e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, si dhe kryeson mbledhjet e tij në mungesë të Presidentit të Republikës*”.

27. Gjykata vëren se dispozita objekt gjykimi, në raport me Kushtetutën, në pamje të parë, të krijon idenë e një ndryshimi në rrethin e subjekteve që mund të propozohen nga Presidenti i Republikës si kandidatë për funksionin e zëvendëskryetarit të KLD-së, duke e ngushtuar këtë zgjedhje vetëm tek 3 anëtarët e zgjedhur nga Kuvendi.

28. Në lidhje me këtë pretendim subjektet e interesuara (*Kuvendi dhe Këshilli i Ministrave*) prapësuan se nuk është rregullimi i ri ligjor ai që e sjell këtë ndryshim, por kjo është rrjedhojë e interpretimit sistematik të vetë nenit 147 të Kushtetutës. Zëvendëskryetari i KLD-së është një funksion kushtetues me kohë të plotë i ngarkuar me detyra për organizmin e veprimtarisë së përditshme KLD-së. Si rrjedhim, ai nuk mund të zgjidhet nga anëtarët *ex officio* të KLD-së, për shkak të papajtueshmërisë për të mbajtur njëkohësisht dy funksione shtetërore me kohë të plotë. Për anëtarët që vijnë nga gjyqësori, 9 gjyqtarët, ky detyrim rrjedh nga jurisprudenca kushtetuese, e cila u reflektua nga ligjvënësi në hartimin e ndryshimeve ligjore përkatëse për zgjedhjen e zëvendëskryetarit.

29. Gjykata vëren se Kushtetuta në nenin 147/3 parashikon si funksion kryesor të zëvendëskryetarit të KLD-së organizimin e veprimtarisë së Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Në zbatim të neneve 6 dhe 81, pika 2, të Kushtetutës, ligjvënësi ka miratuar ligjin nr. 8811, datë 17.05.2001 “Për organizmin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”, i cili parashikon në mënyrë të detajuar detyrat e zëvendëskryetarit të KLD-së në përmbushje të funksioneve të tij kushtetuese. Konkretisht në nenin 13 të këtij ligji parashikohet: “*Zëvendëskryetar i KLD-së i ushtron funksionet e tij me kohë të plotë dhe ushtron këto detyra: a) Kujdeset për veprimtarinë normale të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. b) Organizon dhe drejton veprimtarinë e Inspektoratit dhe të administratës së Këshillit të Lartë të Drejtësisë. c) Ndjek veprimet e Inspektoratit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë për verifikimin e ankesave dhe të të dhënave për gjyqtarët dhe për zbatimin e detyrave të ngarkuara nga Këshilli, në rastet e procedimeve disiplinore të filluara nga Ministri i Drejtësisë. ç) Organizon punën përgatitore për rendin e dütës dhe për zhvillimin normal të mbledhjes së Këshillit të Lartë të Drejtësisë. 3. Zëvendëskryetari, në rast mungese ose pengese dhe me autorizim të tij, zëvendëson Kryetarin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë në ushtrimin e funksioneve të përvaktuara në pikën 2 të nenit 11 të këtij ligji*”. Lidhur me funksionin e zëvendëskryetarit të KLD-së, palët nuk e vunë në diskutim pozicionin e tij ligjor si funksionar me kohë të plotë. Në këtë kuptim, siç u theksua edhe më lart, në vlerësimin e zgjedhjeve ligjore konkrete, Gjykata nisat nga prezumimi i pajtueshmërisë së tyre me Kushtetutën.

30. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka vendosur disa standarde kushtetuese lidhur me përbërjen dhe

funksionimin e KLD-së. Kështu në vendimin nr. 14, datë 22.5.2006 Gjykata ka vlerësuar se për gjyqtarët që zgjidhen nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare në përbërje të KLD-së, Kushtetuta saktëson jo vetëm numrin, por edhe cilësinë e tyre si gjyqtarë, ashtu siç vepron edhe kur përcakton pjesëmarrjen për shkak të funksionit (*ex officio*) të Presidentit të Republikës, të Kryetarit të Gjykatës së Lartë dhe të Ministrit të Drejtësisë, të cilët nuk janë dhe nuk mund të jenë permanentë. Në funksion të mbrojtjes së gjyqësorit, Kushtetuta nuk i ka shkëputur anëtarët e Këshillit të Lartë të Drejtësisë nga gjykimi dhe, si rrjedhojë, as nga interesat e trupës gjyqësore. Detyra e parë dhe kryesore është qenia gjyqtar në kuptimin që gjyqtarët japin vendime e bëjnë drejtësi në mënyrë të vazhdueshme. Lidhur me këtë detyrë, Kushtetuta ka bërë përjashtim për sa i përket veprimtarisë jo permanente të tyre në Këshillin e Lartë të Drejtësisë, në të cilin ata përfaqësojnë trupën e gjyqtarëve që i ka zgjedhur në këtë organ kushtetues” (*shih për më gjerë vendimin nr. 14, 22.5.2006*).

31. Nisur nga përcaktimi ligjor i detyrave të zëvendëskryetarit të KLD-së dhe standardeve të mësipërme kushtetuese Gjykata çmon se funksioni i zëvendëskryetarit të KLD-së nuk mund të ushtrohet njëkohësisht nga një mbajtës i funksionit të ministrit apo gjyqtarit. Gjykata çmon se anëtarët e KLD-së, për shkak funksioni (*ex officio*): kryetari i Gjykatës së Lartë, Ministri i Drejtësisë dhe 9 gjyqtarët e zgjedhur nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare, nuk mund të zgjidhen në këtë funksion.

32. Për sa më sipër, Gjykata, bazuar në rregullin e vazhdimësisë së jurisprudencës, e sheh me vend t’u përmbahet standardeve të Gjykatës Kushtetuese të shtjelluara më sipër për të gjitha çështjet e analizuara në funksion të këtij gjykimi. Gjykata nuk identifikon asnjë arsye të rëndësishme e cila mund të shërbejë për ndryshimin apo korrigjimin e doktrinës zyrtare kushtetuese. Bazuar në standardet e interpretuara në vendimin e referuar më sipër (*vendimin nr. 14, datë 22.5.2006 i Gjykatës Kushtetuese*), Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkuesit që parashikimet e nenit 7 të ligjit objekt shqyrtimi bien ndesh me nenin 147/3 të Kushtetutës, është i pabazuar.

33. Gjykata arriti në përfundimin se pretendimet e kërkuesit për cenimin e parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve, si dhe hierarkisë së normave, janë të pabazuara. Për rrjedhojë, kërkesa për shfuqizimin e nenit 7 të ligjit nr. 101, datë 31.7.2014 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8811, datë 17.05.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”, të ndryshuar”, duhet rrëzuar.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, duke u bazuar në nenet 131, shkronja “a”; 134, paragrafi 1, shkronja “a”, 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.

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

Anëtarë pro: Sokol Berberi, Fatmir Hoxha, Vitore Tusha, Fatos Lulo, Besnik Imeraj

Anëtarë kundër: Bashkim Dedja (kryetar), Vladimir Kristo, Altina Xhoxhaj, Gani Dizdari

MENDIM PAKICE

1. Kërkuesi pretendon se neni 7 i ligjit objekt kërkesë, që parashikon zgjedhjen e zëvendëskryetarit të KLD-së vetëm mes anëtarëve që zgjidhen nga Kuvendi, cenon parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve. Duke pasur të qartë rolin e KLD-së në garantimin e pavarësisë së gjyqësorit, Kushtetuta i ka lënë mundësi Presidentit të Republikës që të propozojë një kandidat për zëvendëskryetar nga të gjithë anëtarët e KLD-së. Po sipas tij, ky nen kapërcen parashikimet kushtetuese si në formë edhe në

përmbajtje dhe si i tillë cenon parimin e hierarkisë së normave. Neni 147, paragrafi 3, i Kushtetutës nuk përmban elementet e një norme referuese, me anë të së cilës t'i delegohen kompetenca ligjvënës të zakonshëm për të përcaktuar mënyrën e zgjedhjes së zëvendëskryetarit. Mendoj se kjo kërkesë duhet të ishte pranuar, prandaj vlerësoj të shprehem me mendim pakice.

2. Sipas nenit 4/3 të Kushtetutës, *dispozitat e Kushtetutës zbatohen drejtpërsëdrejti, përveç rasteve kur Kushtetuta parashikon ndryshe*. Ky është një parim themelor, sipas të cilit kur rregulli kushtetues parashikohet shprehimisht, ai nuk mund të mënjanohet dhe as të tejkalohet, por duhet të zbatohet drejtpërsëdrejti. Përrjashtimi kushtetues nënkupton se normat kushtetuese mund edhe të mos gjejnë zbatim drejtpërsëdrejti, kur Kushtetuta ka ngarkuar posaçërisht organet shtetërore përkatëse për të nxjerrë ligjet dhe aktet e tjera nënligjore, me qëllim rregullimin e marrëdhënieve në fusha të ndryshme dhe në përputhje me hierarkinë e normave.

3. Në zbatim të kësaj dispozite kushtetuese, Gjykata Kushtetuese ka theksuar se Kushtetuta, kur e ka parë të arsyeshme, ka parashikuar shprehimisht zbatimin e drejtpërdrejt të saj ose nuk ka lënë hapësirë rregulluese për ligjvënësin. Si rrjedhim, përmbajtja e dispozitës kushtetuese nuk mund të mënjanohet ose të tejkalohet duke u dhënë përparësi akteve juridike që dalin në bazë dhe për zbatim të Kushtetutës. Në rastet kur Kushtetuta lë hapësira, me qëllim delegimin e kompetencës ligjvënës të zakonshëm, atëherë nuk është i nevojshëm zbatimi i drejtpërdrejt i saj. Nëse ndodhemi para kësaj situate, është e pritshme që aktet normative, që do të dalin për këtë qëllim, të respektojnë hierarkinë e akteve normative (*vendimet nr. 29/2005 dhe nr. 3/2006 të Gjykatës Kushtetuese*). Sipas kësaj gjykate, për funksionet kushtetuese të organeve, atë që nuk ka dashur ta bëjë Kushtetuta, nuk mund ta bëjë ligji (*vendimi nr. 212/2002*).

4. Kushtetuta, si ligji themelor i shtetit, detyron të gjitha organet e pushtetit publik që t'i ushtrojnë kompetencat e tyre vetëm në kuadër dhe në bazë të normave kushtetuese. Uniteti i sistemit normativ qëndron në varësinë që ekziston ndërmjet normës "krijuese" dhe normës "së krijuar". Në këtë kuptim, Kushtetuta është norma bazë mbi të cilën krijohen dhe bazohen të gjitha normat e tjera, përfshirë edhe ligjet. Neni 147/3 i Kushtetutës parashikon se *KLD-ja, me propozim të Presidentit, zgjedh nga radhët e saj një zëvendëskryetar*. Kjo dispozitë është e qartë, koncize dhe mjaftueshmërisht vetërregulluese për t'u zbatuar edhe në mungesë të një ligji detajues. Por duke qenë se ndodhemi para rastit kur ligjvënësi ka vlerësuar të nevojshëm rregullimin me ligj, kjo ndërhyrje do të duhej të ishte e tillë që të mos kufizonte rrethin e subjekteve të propozuara nga Presidenti si kandidatë për zëvendëskryetar të KLD-së, në mungesë të autorizimit të shprehur kushtetues për këtë veprim.

5. Në këtë këndvështrim, në rastin konkret, ndryshimi që ka sjellë neni 7 i ligjit objekt kërkesë, sipas të cilit Presidenti për zgjedhjen e zëvendëskryetarit të KLD-së duhet të kufizohet mes anëtarëve të zgjedhur nga Kuvendi, pra tek 3 anëtarë, ndryshon modelin kushtetues të përzgjedhjes. Mendoj se ky rregullim ligjor nuk është në pajtim me vullnetin e kushtetutëbërësit, i cili nuk ka parashikuar asnjë kufizim për këtë rast, prandaj dhe Presidenti nuk do të duhej të kufizohej në përzgjedhjen e zëvendëskryetarit.

Kryetar: Bashkim Dedja

MENDIM PAKICE

1. Gjykata ka vendosur rrëzimin e kërkesës së Presidentit të Republikës së Shqipërisë me objekt kontrollin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të nenit 7 të ligjit nr. 101, datë 31.7.2014 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8811, datë 17.5.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", të ndryshuar.

2. Kërkuesi pretendon se ndryshimi që sjell neni 7 i ligjit të kundërshtuar, për propozimin e zëvendëskryetarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë (KLD) vetëm nga radhët e anëtarëve të zgjedhur nga Kuvendi, cenon parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve, si dhe parimin e hierarkisë së normave.

3. Shumica, për parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, ka arsyetuar se ndryshimet ligjore të kundërshtuara nuk kanë ndryshuar formulën e përbërjes së KLD-së, pra përfaqësimi i gjyqësorit në këtë

organ plural mbetet i pacenuar si në drejtim të numrit, ashtu edhe lidhjes së tyre të drejtpërdrejtë me trupën gjyqësore (në cilësinë e gjyqtarit). ... Shumica, nisur nga fakti se zëvendëskryetari i Këshillit të Lartë të Drejtësisë ushtron më së shumti detyra që i përkasin sferës administrative dhe në këtë kuptim nuk gëzon pozitë dominuese në veprimtarinë e KLD-së, që lidhet me çështjen e administrimit të gjyqësorit, ka arritur në përfundimin se zgjedhja e zëvendëskryetarit të KLD-së nga anëtarët e zgjedhur nga parlamenti nuk paraqet elemente të cenimit të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve (*shih paragrafët 18-21 të vendimit*).

4. Ndërsa për cenimin e parimit të hierarkisë së normave shumica, nga njëra anë, konstaton se në pamje të parë neni i kundërshtuar të krijon idenë e një ndryshimi në rrethin e subjekteve që mund të propozohen nga Presidenti i Republikës si kandidatë për funksionin e zëvendëskryetarit të KLD-së, duke e ngushtuar këtë zgjedhje vetëm tek 3 anëtarët e zgjedhur nga Kuvendi (*shih paragrafin nr. 27 të vendimit*). Por, nga ana tjetër, pavarësisht këtij konstatimi, shumica, bazuar në vendimin nr. 14, datë 22.5.2006 të kësaj Gjykate, ku theksohet se për gjyqtarët që zgjidhen nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare në përbërje të KLD-së, Kushtetuta saktëson jo vetëm numrin, por edhe cilësinë e tyre si gjyqtarë dhe se veprimtaria e tyre në KLD është jo permanente (*shih paragrafin nr. 30 të vendimit*), ka arritur në përfundimin se pretendimi i kërkuesit që parashikimet e nenit 7 të ligjit objekt shqyrtimi bien ndesh me nenin 147/3 të Kushtetutës, është i pabazuar (*shih paragrafin nr. 32 të vendimit*).

5. Shumica arsyeton se detyra e zëvendës-kryetarit nuk mund të ushtrohet njëkohësisht nga një mbajtës i funksionit të ministrit (!) apo gjyqtarit. Sipas shumicës anëtarët e KLD-së për shkak funksioni (*ex officio*): Kryetari i Gjykatës së Lartë, Ministri i Drejtësisë dhe 9 gjyqtarët e zgjedhur nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare nuk mund të zgjidhen si zëvendëskryetar të KLD-së (*shih paragrafin nr. 31 të vendimit*).

6. Argumentet e shumicës për t'i rrëzuar pretendimet e kërkuesit, që lidhen me cenimin e neneve 4, 7 dhe 116 të Kushtetutës, me arsyet e mësipërme, bien ndesh me parimet dhe përcaktimet kushtetuese. Në ndryshim nga shumica, ne gjyqtarët në pakicë, vlerësojmë se në rastin konkret pretendimet e kërkuesit nuk mund të trajtohen të ndara, por në unitet me njëra – tjetrën. Konkretisht:

7. Neni 147/3 i Kushtetutës sanksionon se “Këshilli i Lartë i Drejtësisë, me propozim të Presidentit, zgjedh nga radhët e tij një zëvendëskryetar. Zëvendëskryetari organizon veprimtarinë e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, si dhe kryeson mbledhjet e tij në mungesë të Presidentit të Republikës”. Ndërsa dispozita ligjore objekt shqyrtimi përcakton se “Këshilli i Lartë i Drejtësisë, me propozim të Presidentit, zgjedh nga radhët e anëtarëve të zgjedhur nga Kuvendi një Zëvendëskryetar”. Sikurse konstaton edhe shumica, dispozita në fjalë, në raport me Kushtetutën, sjell një ndryshim thelbësor, në gjykimin tonë të paautorizuar nga kjo e fundit (Kushtetuta), në rrethin e subjekteve që mund të propozohen nga Presidenti i Republikës si kandidatë për funksionin e zëvendëskryetarit të KLD-së, duke e kufizuar këtë zgjedhje vetëm te tre anëtarët e zgjedhur nga Kuvendi.

8. Gjykata në jurisprudencën e saj, duke iu referuar nenit 7 të Kushtetutës, që parashikon parimin e ndarjes së pushteteve, ka theksuar se ky parim në demokraci, si formë e qeverisjes, synon kryesisht të mënjanojë rrezikun e përqendrimit të pushtetit në duart e një organi apo të personave të caktuar, gjë që praktikisht mbart me vete rrezikun e shpërdorimit të tij. Për këtë qëllim, pavarësisht se pushteti shtetëror në tërësi është një dhe i pandarë, brenda tij ka një sërë ndërthurjesh dhe raportesh të ndërsjella që Kushtetuta krijon ndërmjet segmenteve të caktuara të tij. Pra, në thelb, në bazë të këtij parimi, tri pushtetet qendrore duhet të ushtrohen jo vetëm në mënyrë të pavarur, por edhe në mënyrë të balancuar. Kjo gjë arrihet nëpërmjet zgjidhjeve kushtetuese që garantojnë kontroll të ndërsjellë dhe ekuilibër të mjaftueshëm midis pushteteve, pa cenuar dhe pa ndërhyrë në kompetencat e njëri-tjetrit (*shih vendimet nr. 24, datë 10.11.2006 dhe nr. 19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

9. Parimi i ndarjes së pushteteve nuk duhet kuptuar që çdo pushtet është i mbyllur dhe i pakontrolluar nga askush. Ndarja e pushteteve midis tri degëve të qeverisjes garantohej vetëm nëpërmjet sistemit të kontrolleve dhe ekuilibrave. Në këtë mënyrë, sipas Kushtetutës, aq sa flitet për

ndarje, bëhet fjalë edhe për ekuilibër të pushteteve. Qëllimi i një koncepti të tillë kushtetues siguron që të parandalohet çdo degë të qeverisjes për të ushtruar një pushtet të pakufizuar. Kontrollat dhe ekuilibrat që njeh Kushtetuta i japin secilës degë pushtete që kompensojnë apo zbusin ato të degëve të tjera (*shih vendimin nr. 11, datë 27.5.2004 të Gjykatës Kushtetuese*). Ndonëse renditen njëri pas tjetrit, tri pushtetet e përmendura nuk qëndrojnë në varësi hierarkike nga njëri-tjetri dhe as nuk dominojnë apo u nënshtrohen ndikimeve reciproke *extra ligjore* (*shih vendimin nr. 11, datë 6.4.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

10. Gjykata lidhur me këtë parim është shprehur se ai shtrihet jo vetëm ndaj tri degëve të pushtetit: ekzekutiv, legjislativ dhe gjyqësor, por edhe ndaj organeve të tjera kushtetuese të pavarura, kompetencat e të cilave janë të parashikuara nga dispozitat e Kushtetutës. Sipas këtij parimi, asnjë organ, në përbërje ose jo të një prej tre pushteteve, nuk mund të ndërhyjë në trajtimin dhe zgjidhjen e çështjeve që, sipas rastit, do të përbënin objektin qendror të veprimtarisë së organeve apo institucioneve të tjera kushtetuese (*shih vendimin nr. 15, datë 15.4.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

11. Gjykata, gjithashtu, ka theksuar se normat kushtetuese nuk mund të interpretohen si norma të izoluara, por duhen parë në harmoni me normat e tjera kushtetuese. Një qëndrim i tillë bazohet në faktin se asnjë dispozitë e Kushtetutës nuk mund të nxirret jashtë kontekstit të saj dhe të interpretohet më vete, pasi çdo dispozitë kushtetuese duhet të interpretohet në mënyrë që të jetë e pajtueshme me parimet themelore kushtetuese, kjo për arsye se të gjitha normat dhe parimet kushtetuese formojnë një sistem harmonik, pa kontradikta të brendshme (*shih vendimin nr. 25, datë 24.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

12. Nisur nga kjo premisë, mendojmë se pretendimet e kërkuarit për cenimin e parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve duhen të shqyrtohen në përputhje me parimet kushtetuese të shtetit të së drejtës, të sanksionuara në nenin 4 të Kushtetutës, që përcakton: *"E drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit. Kushtetuta është ligji më i lartë në Republikën e Shqipërisë. Dispozitat e Kushtetutës zbatohen drejtpërsëdrejti, përveç rasteve kur Kushtetua parashikon ndryshe"*, si dhe parimin e hierarkisë së burimeve të së drejtës të përcaktuar në nenin 116 të Kushtetutës.

13. Në këtë drejtim, Gjykata në jurisprudencën e saj tashmë të konsoliduar është shprehur se parimi i shtetit të së drejtës detyron të gjitha organet e pushtetit publik që t'i ushtrojnë kompetencat e tyre vetëm në kuadër dhe në bazë të normave kushtetuese (*shih vendimet nr. 5, datë 5.2.2014 dhe nr. 1, datë 12.01.2011 të Gjykatës Kushtetuese*). Aktet juridike, që nxirren nga këto organe, duhet të jenë në pajtim me aktet juridike më të larta si në kuptimin formal, ashtu edhe atë material (*shih vendimet nr. 5, datë 05.02.2014 dhe nr. 23, datë 8.6.2011 të Gjykatës Kushtetuese*). Respektimi i hierarkisë së akteve normative është një detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor (*shih vendimet nr. 5, datë 5.2.2014 dhe nr. 2, datë 3.2.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

14. Piramida e akteve normative, e sanksionuar në nenin 116 të Kushtetutës, përcakton marrëdhëniet midis normave juridike, të cilat bazohen në raportin e mbi/nënvendosjes së tyre. Rendi juridik nuk është një radhitje e barasvlershme normash, por një sistem hierarkik, i cili përbëhet nga nivele të ndryshme vlefshmërie dhe në secilin prej këtyre niveleve qëndron një normë ose grup normash, duke përfutur kështu edhe fuqinë e caktuar juridike. Kjo piramidë aktesh normative ka në majë të saj Kushtetutën, e cila shërben si burim për aktet e tjera juridike (*shih vendimet nr. 5, datë 5.2.2014 dhe nr. 3, datë 20.2.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

15. Kushtetuta, si akt themelor i një shteti, parashikon organet dhe kushtet në të cilat duhet të nxirren aktet normative, duke synuar qëndrueshmërinë e tyre. Kushtetuta, mbi bazën e të cilës miratohen të gjitha aktet e tjera normative, mund të ndërmarrë si mision të saj edhe përcaktimin e përmbajtjes së ligjeve që duhet të miratohen në të ardhmen nga ligjvënësi. Kështu, konsiderohet si karakteristikë e kushtetutave të shkruara përcaktimi konkret i disa parimeve kryesore ose përjashtimi absolut i disa rrethanave që konsiderohen si të papranueshme për të (*shih vendimin nr. 3, datë 20.2.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

16. Gjykata është shprehur gjithashtu se rregullimet që bën Kushtetuta nuk mund të jenë gjithmonë të plota ose shteruese. Megjithatë disa çështje lidhur me rendin shtetëror mund të parashikohen në mënyrë të hollësishme prej saj, gjithsesi mbeten mjaft aspekte të organizimit të jetës institucionale për t'u parashikuar nga ligje ose akte të tjera normative, sipas rastit. Pra, Kushtetuta nuk ka për qëllim të rregullojë hollësisht çdo çështje të organizimit të jetës shoqërore politike të një vendi, por vetëm të parimeve dhe kritereve bazë mbi të cilat duhet të mbështetet ajo. Shpesh, Kushtetuta qëllimisht lë hapësira rregullimi nga ligjvënësi i zakonshëm, në mënyrë që të mos pengojë marrjen e nismave politike, ekonomike, sociale e kulturore nga partitë politike ose qeveria. Por, Kushtetuta, përveç kësaj mund të parashikojë hollësisht dhe shprehimisht rastet për të cilat nuk mund t'i lërë hapësira rregullimi ligjvënësit të zakonshëm (*shih vendimin nr. 3, datë 20.2.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Bazuar në këto parime, Gjykata ka theksuar se për çdo rast, kur rregullimi kushtetues parashikohet shprehimisht prej saj, ai detyrimisht do të zbatohet drejtpërdrejt. Përmbajtja e dispozitës kushtetuese nuk mund të mënjanohet ose të tejkalohet duke u dhënë përparësi akteve juridike që dalin në bazë dhe për zbatim të Kushtetutës. Ky detyrim rrjedh nga përmbajtja e nenit 4/3 të Kushtetutës. Në rastet kur Kushtetuta lë hapësira me qëllim delegimin e kompetencës ligjvënësit të zakonshëm, atëherë, nuk është i nevojshëm referimi te kjo dispozitë, pra e zbatimit të drejtpërdrejt të saj. Nëse ndodhemi para kësaj situatë, është e pritshme që aktet normative që do të dalin për këtë qëllim të respektojnë hierarkinë e akteve normative (*shih vendimin nr. 3, datë 20.2.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

18. Në këto kushte përpara Gjykatës shtrohej për diskutim çështja nëse rregullimi që kushtetutëbërësi ka bërë nëpërmjet nenit 147/3 të Kushtetutës i lë hapësira delegimi ligjvënësit, pra nëse rregullimi i dispozitës në fjalë është shterues ose jo.

19. Në rastin objekt shqyrtimi, mendojmë se Kushtetuta nuk ka pasur për qëllim të autorizojë ligjvënësin të përcaktojë rrethën e subjekteve që mund të propozohen nga Presidenti i Republikës si kandidatë për zëvendëskryetar të KLD-së, pasi këtë ajo e ka bërë shprehimisht nëpërmjet nenit 147/3 të saj. Dispozita është e qartë në formulimin e saj, ajo nuk lë vend për hapësira të tjera ndërhyrjeje dhe nuk bën asnjë lloj autorizimi për ligjvënësin. Kushtetuta në mënyrë të shprehur i ka atribuar Presidentit kompetencën që të propozojë nga radhët e anëtarëve të KLD-së një zëvendëskryetar, pa bërë asnjë kufizim apo përcaktim për një rreth të caktuar prej tyre. Rrjedhimisht, bazuar në nenin 4/3 të Kushtetutës, të lartpërmendur, dispozita në fjalë gjen zbatim drejtpërsëdrejti.

19. Në ndryshim nga shumica mendojmë se fakti që detyra e zëvendëskryetarit duhet të ushtrohet me kohë të plotë, nuk e përligj nga pikëpamja kushtetuese zgjedhjen e bërë nga ligjvënësi. Shumica, për të justifikuar këtë zgjedhje, në mënyrë artificiale dhe jashtë kontekstit të çështjes në shqyrtim, në argumentet e saj përpiket të vendosë shenjë barazimi midis anëtarëve të KLD-së, *ex officio* (ministrit të Drejtësisë dhe kryetarit të Gjykatës së Lartë) dhe 9 gjyqtarëve të të gjitha niveleve (!). Përveç sa më sipër (*shih paragrafin nr. 18*), përpara kësaj Gjykate shtrohej për zgjidhje edhe çështja nëse Kuvendi me “kufizimin” e vendosur në nenin 7 të ligjit objekt shqyrtimi, pra zgjedhja e zëvendëskryetarit vetëm nga 3 përfaqësuesit e Kuvendit, deformon vullnetin e kushtetutëbërësit dhe për rrjedhojë kufizon të drejtën e Presidentit që në respekt të këtij vullneti të mund të propozojë për këtë detyrë edhe përfaqësues të ardhur në KLD nga radhët e gjyqësorit.

20. Qëllimi (*ratio legis*) i ligjit objekt shqyrtimi mbështetet në faktin që nëse Presidenti i Republikës do të propozonte një prej 9 gjyqtarëve të zgjedhur nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare si zëvendëskryetar, do të prishej formula e përbërjes së KLD-së, pasi gjyqtari nuk mund të ushtrojë dy funksione njëherësh. Mendojmë se edhe ky argument është i sforcuar dhe nuk ka mbështetje juridike kushtetuese. Pikërisht kjo është një çështje që mund të zgjidhet me ligj nga Kuvendi. Sjellim këtu në vëmendje se ligji nr. 8811, datë 17.05.2001, në formulimin e tij përpara ndryshimeve të bëra me ligjin nr. 101, datë 31.7.2014, në nenin 12/3 parashikonte se: “*në rastin kur është zgjedhur nga radhët e anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë që janë gjyqtarë, Zëvendëskryetari, për kohën që shërben në këtë detyrë, nuk e ushtron*

*funkcionin e gjyqtarit*¹.

21. Gjithashtu vlerësojmë se edhe pretendimi i subjektit të interesuar, Kuvendi i Shqipërisë, se praktika e deritanishme ka treguar se të gjithë presidentët në detyrë në kohë të ndryshme e kanë ushtruar këtë kompetencë duke propozuar si zëvendëskryetar të KLD-së, një nga anëtarët e zgjedhur nga Kuvendi, nuk është i bazuar. Edhe pse praktika mund të ketë rëndësinë e saj, bazuar në parimet e mishëruara në jurisprudencën kushtetuese ajo mund të shërbejë në ndërmarrjen e nismave për ndryshimin e Kushtetutës, por në asnjë rast ky ndryshim nuk mund të bëhet me një akt ligjor që kapërcen frymën dhe përmbajtjen e saj.

22. Edhe referimi i shumicës në vendimin nr. 14, datë 22.5.2006 të Gjykatës Kushtetuese, në kontekstin e çështjes në shqyrtim, mendojmë se është i gabuar, pasi në atë vendim Gjykata kontrollin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të ligjit nr. 9448, datë 5.12.2005 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 8811, datë 17.05.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë” nuk e ka trajtuar në lidhje me nenin 147/3 të Kushtetutës, por me disa parime të tjera të tilla, si papajtueshmëria e detyrës së gjyqtarit me mandatin e anëtarit të KLD-së apo ekzistenca e konfliktit të interesave midis këtyre detyrave. Në këtë këndvështrim me të drejtë Gjykata ka vlerësuar se Kushtetuta e ka bërë vetë specifikimin, duke i quajtur gjyqtarë anëtarët e KLD-së që zgjidhen nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare.

23. Duke konsideruar sa më sipër, mendojmë se kufizimi i vendosur nga ligjvënësi në rrethin e subjekteve që mund të propozohen nga Presidenti i Republikës si kandidatë për funksionin e zëvendëskryetarit të KLD-së, është bërë në mungesë të një autorizimi kushtetues si dhe passjell një ndryshim në modelin kushtetues përzgjedhës (neni 147/3 i Kushtetutës). Çka bie ndesh me parimin se “*uniteti i sistemit normativ qëndron në varësinë që ekziston ndërmjet normës “krijuese” dhe normës “së krijuar”*” (shih vendimin nr. 19, datë 3.5.2007 të Gjykatës Kushtetuese) në të cilin “*Kushtetuta është ligji më i lartë në Republikën e Shqipërisë*” (neni 4/2 i Kushtetutës).

24. Për më tepër, shumica në vendimmarrjen e saj nuk ka respektuar jurisprudencën e kësaj Gjykate dhe konkretisht parimin se “*për funksionet kushtetuese të organeve, atë që nuk ka dashur ta bëjë Kushtetuta, nuk mund ta bëjë ligji. Prandaj nuk mund të pranohet se ajo ka ometuar pa përmendur raste të tilla (...) atje ku nuk është shprehur*” (shih vendimet nr. 25, datë 15.12.2008; nr. 29, datë 9.11.2005 dhe nr. 212, datë 29.12.2002 të Gjykatës Kushtetuese). Në vlerësimin tonë, dispozita ligjore e kundërshtuar nuk mbështetet në parimet dhe rregullimet e specifikuar kushtetuese, por e tejkalon Kushtetutën si në formë, ashtu edhe në përmbajtje. Ky tejkalim cenon edhe parimin e shtetit të së drejtës, të shprehur me hierarkinë e normave dhe përparësinë e Kushtetutës, në raport me normat e tjera ligjore.

25. Për këto arsye mendojmë se neni 7 i ligjit të kundërshtuar është i papajtueshëm me nenet 4, 7 dhe 147/3 të Kushtetutës, prandaj ai duhej të shfuqizohej.

Anëtarë: Gani Dizdari, Vladimir Kristo

MENDIM PAKICE

1. Për arsye se nuk ndaj të njëjtin qëndrim me shumicën për rrëzimin e kërkesës së paraqitur nga Presidenti i Republikës për kontrollin e kushtetutshmërisë së nenit 7 të ligjit nr. 101/2014, vlerësoj të paraqes argumentet për qëndrimin tim në pakicë.

¹ Ky nen i është nënshtruar kontrollit kushtetues me vendimin nr. 14, datë 22.05.2006 të Gjykatës, e cila nuk ka gjetur elemente të antikushtetutshmërisë së tij.

2. Në nenin 147/3 të Kushtetutës parashikohet: “3. *Këshilli i Lartë i Drejtësisë, me propozim të Presidentit, zgjedh nga radhët e tij një zëvendëskryetar. Zëvendëskryetari organizon veprimtarinë e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, si dhe kryeson mbledhjet e tij në mungesë të Presidentit të Republikës*”, ndërsa në dispozitën ligjore objekt shqyrtimi, parashikohet se “*Këshilli i Lartë i Drejtësisë, me propozim të Presidentit, zgjedh nga radhët e anëtarëve të zgjedhur nga Kuvendi një Zëvendëskryetar*”.

3. Një shtet i së drejtës orientohet drejt hierarkisë së normave juridike, prandaj hierarkia, statusi dhe efekti i normave ligjore janë të parashikuara në Kushtetutë. Respektimi i hierarkisë së akteve normative është një detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor. Për rrjedhojë, në rastet e konflikteve ndërmjet normave me fuqi të ndryshme juridike, norma me fuqi më të lartë ka epërsi në raport me normën tjetër (*shih vendimin nr. 2, datë 3.2.2010 të Gjykatës Kushtetuese*). Në doktrinën dhe jurisprudencën kushtetuese, parimi i shtetit të së drejtës është parë i lidhur si me parimin e epërsisë së Kushtetutës, ashtu edhe me parimin e integritetit të saj. Gjykata ka theksuar se përderisa Kushtetuta ka trajtuar organizimin dhe funksionimin e këtyre institucioneve dhe statusin e drejtuesve të tyre, ajo ka përcaktuar njëkohësisht edhe kufijtë e të drejtave të tyre. Për funksionet kushtetuese të organeve, atë që nuk ka dashur ta bëjë Kushtetuta, nuk mund ta bëjë ligji (*shih vendimin nr. 212, datë 29.10.2002 të Gjykatës Kushtetuese*).

4. Sipas shumicës, dispozita ligjore objekt kundërshtimi, në raport me Kushtetutën, të krijon idenë e një ndryshimi në rrethin e subjekteve që mund të propozohen nga Presidenti i Republikës si kandidatë për funksionin e zëvendëskryetarit të KLD-së, duke e ngushtuar këtë zgjedhje vetëm tek 3 anëtarët e zgjedhur nga Kuvendi (*shih prg. 26*).

5. Në kundërshtim me këtë qëndrim vlerësoj se kjo dispozitë jo thjesht krijon idenë, por ajo në përmbajtjen e saj sjell kufizim në rrethin e këtyre subjekteve.

6. Neni 147/1 i Kushtetutës, i cili rregullon mënyrën e funksionimit dhe përbërjes së Këshillit të Lartë të Drejtësisë, përcakton qartë se ky Këshill përbëhet, në shumicën e tij, nga gjyqtarë që zgjidhen nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare, tre anëtarë të zgjedhur nga Kuvendi, si edhe nga disa anëtarë të tjerë, të cilët nuk janë të zgjedhur, por që e ushtrojnë këtë funksion *ex officio*, për shkak të një funksioni tjetër publik.

7. Në bazë të nenit 13 të ligjit nr. 8811, datë 17.5.2001, “Për organizmin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”, zëvendëskryetari i KLD-së është funksionar me kohë të plotë dhe ai ushtron këto detyra: kujdeset për veprimtarinë normale të Këshillit të Lartë të Drejtësisë; organizon dhe drejton veprimtarinë e Inspektoratit dhe të administratës së Këshillit të Lartë të Drejtësisë; ndjek veprimet e Inspektoratit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë për verifikimin e ankesave dhe të të dhënave për gjyqtarët dhe për zbatimin e detyrave të ngarkuara nga Këshilli, në rastet e procedimeve disiplinore të filluara nga Ministri i Drejtësisë; ç) organizon punën përgatitore për rendin e ditës dhe për zhvillimin normal të mbledhjes së Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Zëvendëskryetari, në rast mungese ose pengese dhe me autorizim të tij, zëvendëson Kryetarin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë në ushtrimin e funksioneve të përcaktuara në pikën 2 të nenit 11 të këtij ligji.

8. Nisur nga përcaktimi ligjor i detyrave të zëvendëskryetarit të KLD-së, bashkohem me qëndrimin e shumicës se ky funksion nuk mund të ushtrohet njëkohësisht nga ata persona që e ushtrojnë këtë detyrë *ex officio*, dhe që janë Ministri i Drejtësisë si dhe Kryetari i Gjykatës së Lartë. Por ky qëndrim nuk është i vlefshëm për anëtarët e zgjedhur nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare dhe që ushtrojnë funksionin e gjyqtarit.

9. Gjykata ka vlerësuar se sipas nenit 143 të Kushtetutës “qenia gjyqtar nuk pajtohet me asnjë veprimtari tjetër shtetërore, politike ose private”. Nga përmbajtja e kësaj norme del që detyra e parë dhe kryesore është qenia gjyqtar, në kuptimin që gjyqtarët japin vendime e bëjnë drejtësi në mënyrë të vazhdueshme. Për gjyqtarët që zgjidhen nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare në përbërje të KLD-së, Kushtetuta saktëson jo vetëm numrin por edhe cilësinë e tyre si anëtarë që qëndrojnë në detyrë për një periudhë 5-vjeçare (gjë që parashikohet edhe në nenin 6/1 të ligjit nr. 8811/2001), ashtu siç vepron edhe

kur përcakton pjesëmarrjen për shkak të funksionit (*ex officio*) të Presidentit të Republikës, të Kryetarit të Gjykatës së Lartë dhe të Ministrit të Drejtësisë, të cilët nuk janë permanentë dhe për të cilët nuk shprehet për qëndrim në detyrë.

10. Në funksion të mbrojtjes së gjyqësorit, Kushtetuta nuk i ka shkëputur anëtarët gjyqtarë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë nga gjykimi dhe, si rrjedhojë, as nga interesat e trupës gjyqësore. Lidhur me këtë detyrë, Kushtetuta ka bërë përjashtim për sa i përket veprimtarisë jo permanente të tyre në Këshillin e Lartë të Drejtësisë, në të cilin ata përfaqësojnë trupën e gjyqtarëve që i ka zgjedhur në këtë organ kushtetues (*shih vendimin nr. 14, datë 22.5.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

11. Përjashtimet nga rregullimi kushtetues nuk mund të vendosen me ligj. Vetë kushtetutëbërësi, kur e ka gjykuar të arsyeshme, ka bërë përjashtime në mënyrë të posaçme. Kështu, ai ka lejuar shprehimisht edhe anëtarësinë e Presidentit të Republikës ose të Ministrit të Drejtësisë në Këshillin e Lartë të Drejtësisë, megjithëse nenet 89 e 103/2 të Kushtetutës kanë përcaktuar përkatësisht se ai (Presidenti i Republikës) “nuk mund të mbajë asnjë detyrë tjetër publike” ose “Ministri i Drejtësisë nuk mund të ushtrojë asnjë veprimtari tjetër shtetërore” (*shih vendimin nr. 14, datë 22.5.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

12. Parashikimi në nenin 147/1 të Kushtetutës për qëndrimin në detyrë të gjyqtarëve të zgjedhur si anëtarë të KLD-së për një periudhë 5-vjeçare, përbën një përjashtim të rregullit që parashikohet në nenin 143 të Kushtetutës. Është i vetmi rast kur gjyqtarët mund të ushtrojnë edhe një detyrë tjetër publike që është ajo e anëtarit të KLD-së dhe që nuk bie ndesh me funksionin e tyre të gjyqtarit.

13. Në kuptim të nenit 143 të Kushtetutës mes detyrës së gjyqtarit dhe të anëtarit të KLD-së nuk ka papajtueshmëri dhe e njëjta logjikë vlen edhe për funksionin e zëvendëskryetarit të KLD-së. Për pasojë, analogjia e përdorur nga shumica mes funksionarëve të zgjedhur dhe atyre *ex officio* nuk është e përshtatshme në çështjen në fjalë.

14. Po ashtu referimi në praktikën e deritanishme vlerësoj se nuk është relevant për çështjen në fjalë. Sigurisht që organet zbatuese të Kushtetutës dhe ligjit janë edhe interpretuesit e parë të këtyre normave dhe në këtë kuptim kjo situatë nuk është pasojë e interpretimit të nenit 147/3 të Kushtetutës në një frymë të ndryshme nga sa ka qenë qëllimi i ligjvënësit, por për shkak të faktit se në praktikë kanë qenë shumë të rralla rastet kur një gjyqtar i zgjedhur nga Konferenca Gjyqësore si anëtar i KLD-së të ketë shprehur dëshirën dhe, për pasojë, edhe të jetë propozuar për të ushtruar detyrën e zëvendëskryetarit të KLD-së.

15. Sa më sipër ka qenë edhe fryma e kushtetutëbërësit në parashikimin e nenit 147/3 të Kushtetutës. Në rastin konkret dispozita ligjore e kundërshtuar ka dalë tej këtij parashikimi kushtetues dhe në mungesë të një delegimi të shprehur, ndërkohë që zbatimi i kësaj norme kushtetuese është një çështje që duhej t'i lihej interpretimit dhe zbatimit konkret, rast pas rasti, të institucioneve të përfshira në proces.

Anëtare: Altina Xhoxhaj