

VENDIM
Nr. 7, datë 24.2.2016

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Bashkim Dedjakryetar i Gjykatës Kushtetuese

Vladimir Kristo	anëtar i	“	“
-----------------	----------	---	---

Sokol Berberi	anëtar i	“	“
---------------	----------	---	---

Vitore Tusha	anëtare e	“	“
--------------	-----------	---	---

Altina Xhoxhaj	anëtare e	“	“
----------------	-----------	---	---

Gani Dizdari	anëtar i	“	“
--------------	----------	---	---

Besnik Imeraj	anëtar i	“	“
---------------	----------	---	---

Fatos Lulo	anëtar i	“	“
------------	----------	---	---

Fatmir Hoxha	anëtar i	“	“
--------------	----------	---	---

me sekretare Blerina Basha, në datat 28.10.2015 dhe 23.11.2015 mori në shqyrtim në seancë plenare, me dyer të hapura, çështjen me nr. 65/20 Akti, që i përket:

KËRKUES: një e pesta e deputetëve të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga z. Ivi Kaso, me autorizim.

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

Deputeti Koço Kokëdhima, përfaqësuar nga av. Artan Hajdari, me prokurë të posaçme.

OBJEKTI: Kundërshtimi i vendimit nr. 48/2015 të Kuvendit të Shqipërisë, “Për mosdërgimin në Gjykatën Kushtetuese të çështjes për konstatimin e papajtueshmërisë me detyrën e deputetit të zotit Koço Kokëdhima” dhe konstatimi i antikushtetutshmërisë së këtij vendimi.

Konstatimi i papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetit për zotin Koço Kokëdhima.

Interpretimi i nenit 70 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

BAZA LIGJORE: Nenet 4, 7, 70, 71, 124, 131/e dhe 134/1/c të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, si dhe nenet 66 dhe 71 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjo i relatorin e çështjes Fatmir Hoxha; pretendimet e kërkesit, një të pestës së deputetëve të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, i cili kërkoi pranimin e kërkesës; prapësimet e subjekteve të interesuara, Kuvendit të Republikës së Shqipërisë dhe deputetit Koço Kokëdhima, të cilët kërkuar rrëzimin e kërkesës, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Në datën 25.2.2015 një grup deputetësh të Grupit Parlamentar të Partisë Demokratike kanë depozituar në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë (*Kuvendi*) kërkesë për ndjekjen e procedurave parlamentare për konstatimin e pavlefshmërisë dhe mbarimit të mandatit për deputetin Koço Kokëdhima, me pretendimin se ky deputet e ka ushtruar mandatin në kundërshtim me paragrafët 2 dhe 3 të nenit 70 të Kushtetutës, pasi ka përfutur fonde nga buxheti i shtetit gjatë ushtrimit të detyrës.

2. Këshilli për Rregulloren, Mandatet dhe Imunitetin, në përputhje me nenin 13/4 të Rregullores së Kuvendit, pasi ka zhvilluar procedurën e shqyrtimit të kësaj kërkesë dhe ka vlerësuar se kërkesa plotëson kushtet formale sipas nenit 70/4 të Kushtetutës, ia ka kaluar atë seancës plenare për votim.

3. Në seancën plenare të datës 16.4.2015 Kuvendi ka rrëzuar kërkesën e grupit të deputetëve dhe ka marrë vendimin nr. 48/2015, “Për mosdërgimin në Gjykatën Kushtetuese të çështjes për konstatimin e papajtueshmërisë me detyrën e deputetit të zotit Koço Kokëdhima”.

II

4. ***Kërkuesi, një e pesta e deputetëve të Kuvendit***, i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) me kërkesë për kundërshtimin e vendimit nr. 48/2015 të Kuvendit, konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetit Koço Kokëdhima, si dhe interpretimin e nenit 70 të Kushtetutës, duke parashtruar në mënyrë të përmbledhur sa vijon:

4.1. *Për legjitimitimin e kërkesit*

4.1.1. Kushtetuta ka njohur dy mënyra për të vënë në lëvizje Gjykatën për konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e funksionit të deputetit. Mënyra e parë parashikohet në pikën 4 të nenit 70 të Kushtetutës, e cila ndiqet vetëm për pretendimet për shkeljen e pikës 3 të po këtij neni, kurse mënyra e dytë parashikohet në nenet 131/e dhe 134/1/c të Kushtetutës, ku me kërkesë të një të pestës së deputetëve Gjykata vendos për çështje që lidhen me papajtueshmërinë në ushtrimin e mandatit. Pasi është abuzuar nga Kuvendi me mekanizmin e parë, është detyrë e një të pestës së deputetëve që të kërkojë zbatimin e mekanizmit të dytë.

4.1.2. Kërkesa për interpretimin përfundimtar të pikave 2, 3 dhe 4 të nenit 70 të Kushtetutës përmbush kriteret kushtetuese. *Së pari*, ekziston një marrëdhënie e ngushtë ndërmjet fakteve të çështjes konkrete dhe normës që kërkohet të interpretohet. *Së dyti*, subjektet në konflikt kanë mbajtur qëndrimin e tyre për kuptimin/interpretimin e kësaj norme. Qëndrimi është shprehur jo vetëm në raportin e Këshillit për Mandatet, por edhe nëpërmjet votimit në seancë plenare. *Së treti*, problemi kushtetues ka ardhur si pasojë e paqartësive në zbatimin e normës kushtetuese nga ana e shumicës parlamentare. *Së katërti*, shprehja e vullnetit të Kuvendit (shumicës parlamentare) është realizuar nëpërmjet vendimit të kundërshtuar nr. 48/2015.

4.2. *Për kërkesën për interpretimin e nenit 70 të Kushtetutës*

4.2.1. Kërkuesi pretendon se interpretimi i nenit 70 të Kushtetutës është i nevojshëm për sqarimin e çështjeve që kanë të bëjnë me:

4.2.1.1. Ndalimi për përfitimin e fondeve publike nga ana e një deputeti është i lidhur me momentin e lidhjes së kontratës, apo me ofrimin e një shërbimi privat nga shoqëria në pronësi të tij gjatë kohës që deputeti është mandatar si i tillë?

4.2.1.2. Nëse provohet se deputeti ka përfituar fonde publike, a mundet shumica parlamentare të ndalojë me vendim dërgimin e çështjes përpara Gjykatës Kushtetuese nëpërmjet analizimit të deformuar të fakteve dhe provave? Cili është roli i Kuvendit dhe Gjykatës Kushtetuese në këtë proces?

4.2.1.3. A përfshihet papajtueshmëria e përcaktuar nga ligji nr. 9367, datë 7.4.2005, “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike” (*ligji nr. 9367/2005*) në rastet që pasjellin mbarimin/pavlefshmërinë e mandatit të deputetit, në kuptim të pikës 2 të nenit 70 dhe pikës 2/c të nenit 71 të Kushtetutës?

4.2.1.4. A i lejohej deputetit që njëkohësisht të jetë edhe anëtar i asamblesë të përgjithshme të një shoqërie aksionare (pra të kryejë njëkohësisht një detyrë publike dhe një detyrë private)?

4.2.2. Qëndrimi i Kuvendit dhe opozitës parlamentare ka krijuar një konflikt kushtetues që rezulton nga interpretimi i ndryshëm i nenit 70 të Kushtetutës. Duke keqinterpretuar këtë dispozitë dhe rolin e tij në këtë proces, Kuvendi ka analizuar provat dhe faktet dhe ka vendosur se nuk ndodhej para rasteve të shkeljes së nenit 70, çka është një interpretim i gabuar, sepse kompetenca për konstatimin e papajtueshmërisë, pra për vlerësimin e provave dhe fakteve, i takon Gjykatës Kushtetuese, ndërsa detyra e Kuvendit është vetëm vlerësimi i aspekteve formale të mocionit.

4.2.3. Sipas shumicës parlamentare ndalimi i shprehur në pikën 3 të nenit 70 të Kushtetutës ka të bëjë vetëm me lidhjen e kontratave pas marrjes së mandatit të deputetit, ndërkohë që për iniciuesin e mocionit ofrimi i shërbimeve private dhe përfitimi i fondeve publike nga një deputet pas mandatimit, pavarësisht kur janë lidhur kontratat, përbën shkelje të kësaj dispozite.

4.3. Për kërkesën për shfuqizimin e vendimit nr. 48/2015 të Kuvendit dhe konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit për deputetin Koço Kokëdhima

4.3.1 Ndalimi për ushtrimin e aktivitetit fitimprurës është vendosur në nivel kushtetues, me qëllim që të eliminohet konsiderimi i funksionit të deputetit si një mundësi për të shtuar burimin e të ardhurave private nëpërmjet pozitës së favorshme si anëtar i organit më të lartë përfaqësues.

4.3.2 Shoqëria tregtare në pronësi të deputetit Koço Kokëdhima ka realizuar veprimtari fitimprurëse që burojnë nga pasuria e shtetit dhe pushtetit vendor nëpërmjet ofrimit të shërbimeve të faturuara në të paktën 150 raste. Kushtetuta nuk flet as për momentin e lidhjes së kontratës, as për shpërndarjen ose jo të dividendit. Mjafton konstatimi i faktit se gjatë kohës që ushtron mandatin deputeti ose shoqëria tregtare në pronësi të tij ka ushtruar veprimtari fitimprurëse dhe ka përfituar të ardhura nga buxheti i shtetit, për të qenë para rastit klasik të pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës.

4.3.3 Zotërimi i aksioneve në shoqërinë “Abissnet” sh.a. nënkupton se deputeti ka qenë anëtar i Asamblesë së Përgjithshme, si një nga organet drejtuese të shoqërisë. Duke zotëruar 100% të aksioneve, ky deputet, të paktën në periudhën 2.8.2014-06.2.2014, ka ushtruar njëkohësisht funksionin publik të deputetit dhe atë privat të anëtarit dhe drejtuesit të organit drejtues të një organizate fitimprurëse.

5. Subjekti i interesuar, Kuvendi, në prapësimet e tij para Gjykatës ka argumentuar sa vijon:

5.1. Sipas pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, Kuvendi ka legjitimitetin e vetëm për të iniciuar një gjykim kushtetues për një çështje të tillë. Në mungesë të vendimit të Kuvendit, Gjykata nuk ka lëndë apo çështje për të gjykuar, çka sjell edhe mungesën e juridiksionit të saj për të shqyrtuar çështjen e konstatimit të papajtueshmërisë me mandatin të deputetit Koço Kokëdhima. Ky rregullim, duke përbërë një normë specifike, ka përparësi dhe përjashton rregullimin e normës së përgjithshme që sanksionon neni 134 i Kushtetutës.

5.2. Nga interpretimi literal, sistematik dhe teleologjik i pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, arrihet në përfundimin se kushtetutëbërësi ka pasur si qëllim të vetëm t’i njohë Kuvendit të drejtën për të vlerësuar mocionet mbi këto çështje, por edhe që kjo vendimmarrje të kalojë nëpërmjet procedurave të zakonshme të votimit. Nëse kushtetutëbërësi do të kishte dashur t’i hiqte Kuvendit të drejtën për të vlerësuar këto mocione, mund ta kishte bërë duke mos përdorur në këtë dispozitë fjalën “vendos”, por të shprehej në të njëjtën mënyrë siç ka vepruar për komisionet hetimore në pikën 2 të nenit 77 të Kushtetutës.

5.3. Gjykata, bazuar në jurisprudencën e saj, nuk e interpreton Kushtetutën *in abstracto*, por për të zgjidhur një nga çështjet konkrete që përcaktohen në nenin 131 të Kushtetutës apo dispozita të tjera kushtetuese. Rrjedhimisht, edhe për shkak të mungesës së lëndës/mosmarrëveshjes konkrete që t’i përkasë njërës prej çështjeve që përcaktohen në këto dispozita kushtetuese, Gjykata nuk ka juridiksion për të ushtruar kompetencën e saj kushtetuese për interpretimin përfundimtar të Kushtetutës.

6. Subjekti i interesuar, deputeti Koço Kokëdhima, nëpërmjet përfaqësuesit të tij, i është drejtuar Gjykatës me kërkesë për të marrë pjesë në gjykim si palë që preket drejtpërdrejt nga procesi për shkak të efektit të këtij vendimi mbi mandatin e tij. Në seancën e datës 28.10.2015 Gjykata vendosi pranimin e kërkesës, duke e legjitimuar këtë subjekt për të marrë pjesë në gjykim dhe për t’u dëgjuar për pretendimet e tij. Përfaqësuesi i këtij subjekti në prapësimet e tij para Gjykatës ka argumentuar sa vijon:

6.1. Kërkuesit i mungon legjitimiteti për të iniciuar këtë gjykim kushtetues, pasi i vetmi subjekt që legjitimohet në paraqitjen e kërkesës për konstatimin e papajtueshmërisë me mandatin e deputetit

është Kuvendi. Në këtë lloj gjykimi nuk gjen zbatim neni 134/1/c i Kushtetutës. Po ashtu, kërkuesi nuk mund t'i drejtohet Gjykatës me kërkesë për interpretim *in abstracto* të pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës. Në mungesë të një mosmarrëveshjeje konkrete, pasi nuk ka një vendim të Kuvendit në kuptim të kësaj dispozite dhe as një kërkesë të paraqitur prej tij si subjekt i legjitimuar, Gjykata nuk mund të vendosë të bëjë interpretimin përfundimtar të normës kushtetuese.

6.2. Deputeti Koço Kokëdhima nuk ka përfituar asnjë pasuri të shtetit apo të pushtetit vendor gjatë kohës që ka pasur një mandat të vlefshëm deputeti. Ai ka qenë aksionar i shoqërisë “Abissnet” sh.a. prej datës 29.10.1999 (data e themelimit të saj) deri në datën 6.2.2014 kur ka tjetërsuar (shitur) të drejtat mbi aksionet e tij. Të gjitha pagesat e kryera nga institucionet shtetërore ndaj kësaj shoqërie janë rrjedhojë e ekzekutimit të detyrimeve për kontrata të lidhura para datës së fitimit të mandatit të deputetit. Për më tepër, deputeti Koço Kokëdhima, si ortak apo aksionar i shoqërisë, nuk ka përfituar drejtpërdrejt ose në mënyrë indirekte, pasi shoqëria nuk ka ndarë dividend në lidhje me fitimet e arkëtuara si rrjedhojë e pagesave të kryera nga institucionet shtetërore. Ai është larguar si aksionar pa u mbyllur viti financiar për shoqërinë.

6.3. Kërkesa e paraqitur nga kërkuesi bie ndesh me KEDNJ-në dhe praktikën e GJEDNJ-së. Heqja e mandatit të deputetit me arsyetimin se ka përfituar nga fondet publike, përbën ndërhyrje të paligjshme dhe joproporcionale në reputacionin e tij, të garantuar nga neni 8 i KEDNJ-së. Heqja e mandatit cenon të drejtën për të ushtruar funksionin e deputetit dhe privon votuesit për t'u përfaqësuar nga kandidati i zgjedhur prej tyre për kohën deri në përfundim të mandatit.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për legjitimitimin e kërkuesit

A.1. Për kërkimin për konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetit Koço Kokëdhima

7. Kërkuesi, një e pesta e deputetëve të Kuvendit, i është drejtuar Gjykatës me kërkesë për konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetit Koço Kokëdhima. Sipas këtij subjekti, Kushtetuta ka njohur dy mekanizma për të vënë në lëvizje juridiksionin kushtetues në të tilla raste, njëri bazuar në pikën 4 të nenit 70 të Kushtetutës, kurse tjetri bazuar në nenet 131/e dhe 134/1/c të Kushtetutës. Sipas kërkuesit, duke qenë se Kuvendi ka abuzuar me mekanizmin e parë, është detyrë e tij të kërkojë zbatimin e mekanizmit të dytë, duke iu drejtuar drejtpërdrejt Gjykatës për ushtrimin e juridiksionit të saj në përputhje me nenin 70/4 të Kushtetutës.

8. Sipas subjekteve të interesuara, për sa kohë Gjykata nuk është vënë në lëvizje në përputhje me parashikimin e pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, kërkuesit i mungon legjitimiteti për të iniciuar gjykimin kushtetues për konstatimin e papajtueshmërisë së mandatit të deputetit Koço Kokëdhima.

9. Kushtetuta në nenin 131 ka përcaktuar kompetencat kryesore të Gjykatës Kushtetuese, kurse në nenin 134/1 të saj ka përcaktuar rrethin e subjekteve kushtetuese, të cilat legjitimohen të vënë në lëvizje juridiksionin kushtetues. Në pikën 2 të nenit 134 është përcaktuar kriteri kushtetues i “detyrimit për të justifikuar interesin”, i cili është elementi përcaktues në ndarjen e rrethit të subjekteve kushtetuese në dy kategori: subjekte të kushtëzuara dhe subjekte të pakushtëzuara. Si një nga subjektet e pakushtëzuara, një e pesta e deputetëve legjitimohet të vërë në lëvizje Gjykatën, në kuptim të nenit 131 të Kushtetutës, pa pasur nevojën e justifikimit të interesit të tij (*shih vendimin nr. 19, datë 15.4.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Megjithatë, nenet 131 dhe 134 të Kushtetutës nuk mund të lexohen të shkëputura nga dispozitat e tjera kushtetuese materiale ose procedurale, të cilat përkufizojnë kompetencën, si dhe përcaktojnë mekanizmin dhe procedurën për vënien në lëvizje të Gjykatës Kushtetuese. Në jurisprudencën kushtetuese është theksuar se normat kushtetuese nuk mund të interpretohen si norma të izoluar, 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. Në leximin e Kushtetutës nevojitet harmonizimi i tekstit të saj integral dhe pajtimi i atyre dispozitave që mund të duket se krijojnë përplasje mes tyre (*shih vendimin nr. 29, datë 30.6.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

10. Sipas pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës deputetët nuk mund të kryejnë asnjë veprimtari fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojnë pasuri të këtyre. Kurse sipas pikës 4 të po këtij neni: “Për çdo shkelje të paragrafit 3 të këtij neni, me mocion të Kryetarit të Kuvendit ose të një së dhjetës së anëtarëve të tij, Kuvendi vendos për dërgimin e çështjes në Gjykatën Kushtetuese, e cila konstaton papajtueshmërinë.”. Në këtë dispozitë është përcaktuar Kuvendi si subjekt i posaçëm që vë në lëvizje gjykimin kushtetues, si dhe subjektet që iniciojnë procedurat parlamentare për këtë qëllim (Kryetari i Kuvendit ose një e dhjeta e anëtarëve të tij). Përmbajtja e nenit 70/4 të Kushtetutës reflektohet edhe në nenin 66/3 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksio-nimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, sipas të cilit kërkesa për papajtueshmëri mund të paraqitet në Gjykatë nga Kuvendi për sa kohë vazhdon mandati i deputetit. Vendimmarrja e Kuvendit, në kuptim të nenit 70/4 të Kushtetutës, është në funksion të legjitimitimit të këtij subjekti për iniciimin e gjykimit kushtetues për konstatimin e papajtueshmërisë së mandatit të deputetit (*shih vendimin nr. 29, datë 30.6.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

11. Në kushtet kur dispozita e pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës është norma e posaçme që rregullon procedurën për iniciimin e këtij lloj gjykimi, ajo prevalon mbi parashikimin e përgjithshëm të neneve 131 dhe 134 të Kushtetutës. Gjykata vëren se ky është edhe interpretimi që vetë kërkuesi u ka bërë këtyre dispozitave kushtetuese, pasi siç dhe rezultojnë nga materialet e kërkesës ai nuk i është drejtuar drejtpërdrejt Gjykatës për konstatimin e papajtueshmërisë me mandatin e deputetit, por ka ndjekur rrugën parlamentare, duke i kërkuar Kuvendit që ta dërgojë çështjen në këtë Gjykatë.

12. Në përfundim, Gjykata vlerëson se kërkuesi, një e pesta e deputetëve, si një nga subjektet e parashikuara në nenin 134 të Kushtetutës, nuk legjitimohet t’i drejtohet drejtpërdrejt Gjykatës për të kërkuar konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetit. Në të tilla raste, në pajtim me pikën 4 të nenit 70 të Kushtetutës, Gjykata mund të vihet në lëvizje vetëm me vendim të Kuvendit.

A.2. Për kërkimin për interpretimin e nenit 70 të Kushtetutës

13. Kërkuesi ka kërkuar para Gjykatës interpretimin përfundimtar të nenit 70 të Kushtetutës, duke evidentuar në kërkesë edhe çështjet që nevojiten të sqarohen nga ky interpretim.

14. Sipas subjekteve të interesuara, Gjykata nuk e interpreton Kushtetutën *in abstracto*, por për të zgjidhur një nga çështjet konkrete që përcaktohen në nenin 131 të Kushtetutës apo dhe dispozita të tjera kushtetuese. Rrjedhimisht, edhe për shkak të mungesës së lëndës/mosmarrëveshjes konkrete që t’i përkasë njërës prej çështjeve që përcaktohen në këto dispozita kushtetuese, Gjykata nuk ka juridiksion për të ushtruar kompetencën e saj kushtetuese për të bërë interpretimin përfundimtar të Kushtetutës.

15. Gjykata rithekson se një e pesta e deputetëve përfaqëson një nga subjektet e parashikuara në nenin 134/1/c të Kushtetutës, të cilat kanë të drejtë të vënë në lëvizje juridiksionin kushtetues për arsye të një interesi publik, pa u kushtëzuar me një interes subjektiv konkrete. Interesi i këtyre funksionarëve publikë për të mbrojtur sistemin normativ dhe parimet shtetformuese si konstitucionalizmi, shteti i së drejtës, demokracia, dinjiteti njerëzor, barazia sociale etj., të shpalosura në Kushtetutë, nuk është i kushtëzuar (*shih vendimin nr. 59, datë 23.12.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

16. Në nenin 124 të Kushtetutës parashikohet se Gjykata garanton respektimin e Kushtetutës dhe bën interpretimin përfundimtar të saj. Në këtë kuptim, Gjykata, nëpërmjet dhënies së drejtësisë kushtetuese, siguron epërsinë e Kushtetutës në sistemin ligjor. Interpretimi përfundimtar i ligjit themelor të shtetit është një nga funksionet e rëndësishme të kësaj Gjykate dhe ajo e ushtron këtë

kompetencë sa herë që vihet në lëvizje për t'u shprehur për një nga çështjet e parashikuara në nenin 131 të Kushtetutës dhe në normat e tjera kushtetuese, sepse gjatë këtij kontrolli është i nevojshëm, në çdo rast, interpretimi i kuptimit të normave kushtetuese që lidhen me çështjen konkrete në shqyrtim (*shih vendimin nr. 24, datë 9.6.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Interpretimi përfundimtar që bën Gjykata nuk ka si qëllim shtimin e normave të reja në sistemin e normave detyruese ligjore, por deklarimin ose pohimin e përmbajtjes së këtyre normave. Me qëllim shmangien e çdo mundësie për ndërhyrje nga Gjykata në kompetencat e pushtetit ligjvënës, Gjykata nuk merr përsipër të kryejë rolin e legjislatorit, por t'u japë jetë normave kushtetuese përmes kuptimit të drejtë të përmbajtjes dhe qëllimit të tyre (*shih vendimin nr. 29, datë 30.6.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

18. Gjykata në praktikën e vazhdueshme të saj ka vlerësuar se ushtrimi i kompetencës së interpretimit përfundimtar të normës kushtetuese kërkon plotësimin e kushteve si vijon: *Së pari*, norma që kërkohet të interpretohet duhet të jetë e paqartë dhe si pasojë e kësaj paqartësie që ajo mbart dhe kuptimit që i është dhënë ka lindur një “problem/mosmarrëveshje kushtetues/e. *Së dyti*, kërkohet të ekzistojë një marrëdhënie e ngushtë ndërmjet normës konkrete kushtetuese dhe fakteve, mosmarrëveshjeve ose çështjeve të përcaktuara konkretisht në një ose disa akte të organit kompetent, si pasojë e zbatimit ose kuptimit të padrejtë të kësaj norme kushtetuese. *Së treti*, kërkohet që organet, të cilat zbatojnë normën kushtetuese, të kenë mbajtur qëndrimin e tyre për kuptimin/interpretimin e kësaj norme. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka vlerësuar se qëndrimet e mbajtura nga një organ për interpretimin e normave konkrete të Kushtetutës, që shprehen nëpërmjet vendimeve të këtij organi, janë të mjaftueshme për kryerjen e një interpretimi përfundimtar (*shih vendimin nr. 59, datë 23.12.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

19. Në vështrim të standardeve të mësipërme kushtetuese dhe të rrethanave të çështjes konkrete, Gjykata vlerëson nëse kërkesa plotëson kushtet që ajo të vihet në lëvizje për të bërë interpretimin përfundimtar të dispozitës kushtetuese objekt i kërkesës.

20. Sipas pikës 2 të nenit 70 të Kushtetutës deputetët nuk mund të ushtrojnë njëkohësisht asnjë detyrë tjetër shtetërore, përveç asaj të anëtarit të Këshillit të Ministrave, kurse sipas pikës 3 të po këtij neni deputetët nuk mund të kryejnë asnjë veprimtarisë fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojnë pasuri të këtyre. Duke iu referuar pretendimeve të kërkuarit, Gjykata vëren se ai ka ngritur këto çështje për interpretim në lidhje me pikat 2 dhe 3 të nenit 70 të Kushtetutës: Ndalimi për përfitimin e fondeve publike nga ana e një deputeti është i lidhur me momentin e lidhjes së kontratës, apo me ofrimin e një shërbimi privat nga shoqëria në pronësi të tij gjatë kohës që deputeti është mandatar si i tillë? A përfshihet papajtueshmëria e përcaktuar nga ligji nr. 9367/2005 në rastet që passjellin mbarimin/pavlefshmërinë e mandatit të deputetit, në kuptim të pikës 2 të nenit 70 dhe pikës 2/c të nenit 71 të Kushtetutës? A i lejohet deputetit që njëkohësisht të jetë edhe anëtar i Asamblesë të Përgjithshme të një shoqërie aksionare (pra të kryejë njëkohësisht një detyrë publike dhe një detyrë private)?

21. Kur një grup deputetësh vë në lëvizje Gjykatën për interpretimin përfundimtar të Kushtetutës duhet të argumentojë se ka më shumë se një interpretim ose zbatim të ndryshëm të Kushtetutës dhe se nga ky fakt kanë ardhur pasoja të tilla që kanë shkaktuar nevojën për një interpretim përfundimtar të Kushtetutës (*shih vendimin nr. 59, datë 23.12.2014 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata vëren se kërkuari nuk paraqiti argumente kushtetuese të mjaftueshme lidhur me legjitimitimin e tij për interpretimin e pikave 2 dhe 3 të nenit 70 të Kushtetutës as në kërkesë, as në seancë plenare. Gjithashtu, ai nuk paraqiti as ndonjë argument kushtetues apo qëndrim konkret për mënyrën e ndryshme të leximit të këtyre dispozitave lidhur me çështjet e parashtruara, nga të cilat mund të lindin dyshime për mënyrën e interpretimit të tyre. Çështjet e mësipërme të ngritura për interpretim nga kërkuari, për mënyrën se si janë parashtruar ato, kanë të bëjnë në thelb me mënyrën e interpretimit të akteve ligjore në fuqi, që parashikojnë ndalimet e posaçme në ushtrimin e mandatit të deputetit. Interpretimi i secilit rast

papajtueshmërie, siç kërkohet nga kërkuesi, nuk është funksion i kësaj Gjykate. Këto pretendime ngjajnë më shumë me një kërkesë për dhënien e një opinioni këshillimor nga ana e Gjykatës për interpretimin e dispozitave ligjore në të ardhmen. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se kërkuesi nuk legjitimohet për interpretimin e pikave 2 dhe 3 të nenit 70 të Kushtetutës.

B. Për interpretimin e përmbajtjes së pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës

22. Kërkuesi ka kërkuar para Gjykatës edhe interpretimin e pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës. Sipas tij: ekziston një mosmarrëveshje konkrete ndërmjet shumicës dhe pakicës parlamentare, që ka lindur si pasojë e zbatimit ose kuptimit të ndryshëm/gabuar të normës kushtetuese; subjektet në konflikt kanë mbajtur qëndrimin e tyre për kuptimin/interpretimin e kësaj norme, i cili është shprehur jo vetëm në raportin e Këshillit për Mandatet, por edhe nëpërmjet votimit në seancë plenare dhe miratimit të vendimit nr. 48/2015 nga ana e Kuvendit; problemi kushtetues ka ardhur si pasojë e paqartësive në zbatimin e normës kushtetuese nga ana e shumicës parlamentare. Sipas kërkuesit, duke keqinterpre-tuar këtë dispozitë dhe rolin e tij në këtë proces, Kuvendi ka analizuar provat dhe faktet dhe ka vendosur se nuk ndodhëj para rasteve të shkeljes së nenit 70/3, ndërkohë që kompetencën për konstatimin e papajtueshmërisë, pra për vlerësimin e provave dhe fakteve, e ka Gjykata Kushtetuese. Detyra e Kuvendit është vetëm vlerësimi i aspekteve formale të mocionit. Ai është i detyruar t'ia dërgojë çështjen Gjykatës sa herë ka një pretendim të bazuar për shkeljen e kësaj dispozite kushtetuese.

23. Gjykata vëren se sipas pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, për çdo shkelje të pikës 3 të këtij neni, ajo vihet në lëvizje vetëm me kërkesë të Kuvendit. Megjithatë kjo dispozitë, sipas kërkuesit dhe subjekteve të interesuara, shfaq paqartësi në lidhje me diskrecionin që ka Kuvendi në këtë proces, pra nëse vendimmarrja e Kuvendit është vetëm një hap formal i nevojshëm për iniciimin e gjykimit kushtetues, apo nëse ky organ ka të drejtë të vendosë edhe në lidhje me meritën e çështjes? Si pasojë e kësaj paqartësie ka lindur një mosmarrëveshje kushtetuese mes shumicës dhe pakicës parlamentare, të cilat mbajnë qëndrime të ndryshme për kuptimin e dispozitës që kërkohet të interpretohet. Po ashtu, zgjidhja e mosmarrëveshjes së lindur është e lidhur me mënyrën e interpretimit të dispozitës konkrete kushtetuese. Nga ana e organeve që e zbatojnë dispozitën kushtetuese është mbajtur qëndrimi për interpretimin e saj. Një e dhjeta e deputetëve, pjesë e opozitës parlamentare, ka kërkuar me mocion vënien në lëvizje nga Kuvendi të Gjykatës Kushtetuese për konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit. Ky i fundit, i cili në ushtrimin e funksionit kryesor si ligjvënës është në të njëjtën kohë edhe interpretuesi i parë i normës kushtetuese, ka mbajtur qëndrimin se neni 70/4 i Kushtetutës nuk e detyron Kuvendin t'i drejtohet në çdo rast Gjykatës, por është ky organ që vlerëson rast pas rasti nëse janë kushtet për iniciimin e gjykimit kushtetues. Kuvendi (shumica parlamentare) në seancë plenare, me vendimin nr. 48/2015, ka vendosur mosdërgimin e çështjes në Gjykatën Kushtetuese. Për pasojë, një grup deputetësh i pakicës parlamentare i është drejtuar drejtpërdrejt Gjykatës, duke kërkuar konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetit, si dhe interpretimin e pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës.

24. Gjykata vëren, gjithashtu, se për kuptimin dhe interpretimin e pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës ka pasur qëndrime të ndryshme në praktikën parlamentare. Me këtë rast Gjykata risjell në vëmendje çështjen e deputetit I. B. (vendimi nr. 44, datë 7.10.2011), ku ajo u vu në lëvizje nga vetë Kuvendi për shqyrtimin në themel të kërkesës dhe vlerësimin e papajtueshmërisë së mandatit të këtij deputeti.

25. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se kërkuesi arriti të argumentojë nevojën për një interpretim përfundimtar të përmbajtjes së pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, për rrjedhojë ai legjitimohet për të vënë në lëvizje këtë Gjykatë.

26. Gjykata vëren se parashikimi nga kushtetutëbërësi i rasteve të papajtueshmërive që lidhen me mandatin e deputetit përbën një garanci për respektimin e parimit të ndarjes së pushteteve, pavarësisë në ushtrimin e mandatit parlamentar, si dhe evitimin e konflikteve të interesave. Ndërsa

sipas pikës 2 të nenit 70 Kushtetuta jonë ia ka deleguar ligjeve të posaçme rastet e papajtueshmërisë, në pikën 3 të kësaj dispozite ka preferuar të vendosë ndalimin në rang kushtetues dhe ta cilësojë si të papajtueshëm me funksionin e deputetit ushtrimin e aktivitetit fitimprurës prej tij, kur të ardhurat nga ky aktivitet burojnë nga buxheti i shtetit. Ky ndalim është i shprehur qartë dhe pa ekuivok nga kushtetutëbërësi, i cili ka pasur si qëllim eliminimin e plotë të shkaqeve për ta konsideruar funksionin e deputetit si një mundësi e mirë për të shtuar burimin e të ardhurave private nëpërmjet pozitës së favorshme që ka ai si anëtar i organit më të lartë përfaqësues (*shih vendimin nr. 44, datë 7.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

27. Gjykata në vlerësimin e kësaj çështjeje niset nga premisa që një normë duhet të interpretohet në kuptimin që lejon zbatimin e saj, jo në atë që e përjashton këtë zbatim (*actus interpretandus est potius ut valeat quam ut pereat*). Sipas pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, për çdo shkelje të pikës 3 të këtij neni Gjykata vihet në lëvizje nga Kuvendi për ushtrimin e kompetencës së saj për konstatimin e papajtueshmërisë së mandatit të deputetit. Në kuptim të kësaj dispozite kushtetutëbërësi ka parashikuar ndërhyrjen e Gjykatës vetëm për konstatimin e rasteve të papajtueshmërisë të parashikuara në pikën 3 të nenit 70. Gjykata, bazuar në interpretimin literal, sistematik dhe teleologjik të kësaj dispozite, vlerëson se përfshirja e saj në këtë proces është bërë për të eliminuar një vendimarrje me natyrë politike nga ana e Kuvendit. Vënia në lëvizje e gjykimit kushtetues vetëm për rastin e verifikimit të papajtueshmërisë sipas pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës, konsiderohet një instrument kontrolli ndaj pushtetit ligjvënës që kërkon gjykim, gjë që del jashtë tagrave dhe mundësive të Kuvendit. Nëse do t'i jepej një interpretim i ndryshëm kësaj dispozite, ndërhyrja e Gjykatës Kushtetuese do të ishte formale, çka do e bënte atë të panevojshme, dhe vendimarrja e Kuvendit do të bëhej e pakontrollueshme nga pikëpamja e kushtetutshmërisë.

28. Gjykata thekson se në një demokraci parlamentare ekziston një balancë ndërmjet shumicës dhe pakicës, çka krijon një formë ndërveprimi që siguron një qeverisje efektive, demokratike dhe legjitime. Ekzistenca e një pakice parlamentare brenda dhe jashtë Parlamentit është një element i rëndësishëm i një demokracie mirëfunksionale. Duke mbikëqyrur dhe kritikuar punën e shumicës, pakica synon të sigurojë transparencën e vendimarrjes publike dhe eficiencën në menaxhimin e punëve publike, duke siguruar në këtë mënyrë mbrojtjen e interesit publik dhe parandalimin e keqpërdorimit të pushtetit. Edhe pse brenda Parlamentit si rregull pakica nuk ka kompetencën për të marrë vendime, funksioni i saj është, mes të tjerash, përmirësimi i procedurës së vendimarrjes politike, kontrolli i qeverisjes, si dhe rritja e stabilitetit, legjitimitetit dhe përgjegjësisë e transparencës në proceset politike. Ekzistenca e rregullimeve kushtetuese e ligjore në të tilla raste është një mënyrë e institucionalizimit të rolit të pakicës parlamentare. Një demokraci kushtetuese, ku ushtrimi i pushteteve rregullohet përmes procedurave të mbrojtura kushtetutshmërisht, respektimi i të cilave nuk lihet në diskrecionin e shumicës, është garancia më e mirë për ekzistencën e një pakice efektive politike.

29. Në kuptim të sa më sipër, Gjykata vlerëson se kushtetutëbërësi e ka ngritur në nivel kushtetues të drejtën e pakicës parlamentare (në këtë rast një e dhjeta e deputetëve) për të kërkuar vënien në lëvizje të Gjykatës Kushtetuese, si shprehje të ushtrimit të pushtetit të saj kontrollues ndaj shumicës parlamentare. Duke i dhënë asaj një mbrojtje kushtetuese kushtetutëbërësi ka evituar ndërhyrjen e shumicës në ushtrimin e kësaj të drejte, si dhe diskrecionin e shumicës në interpretimin dhe vlerësimin e saj rast pas rasti. Megjithatë, Gjykata vlerëson se përmbajtja e pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës nuk e ka zhveshur tërësisht Kuvendin nga vendimarrja, por i ka kufizuar hapësirën e vlerësimit, duke ia njohur atë vetëm për verifikimin e kriterëve juridiko-formale për iniciimin e procesit. Në të tilla raste Kuvendi, nëpërmjet Këshillit për Rregulloren, Mandatet dhe Imunitetet, verifikon nëse mocioni i paraqitur plotëson kërkesat juridiko-formale, siç janë numri i anëtarëve nënshkrues, ekzistenca e dokumentacionit dhe provave që mbështesin mocionin e paraqitur, verifikon momentin e marrjes së mandatit nga deputeti, verifikon nëse mocioni plotëson kriteret

kushtetuese të parashikuara në pikën 3 të nenit 70 për vënien në lëvizje të Gjykatës Kushtetuese, si dhe kujdeset për respektimin e procedurës parlamentare për votimin e mocionit në seancë plenare, në përputhje me parashikimet e Rregullores së tij.

30. Gjykata vlerëson se në të tilla raste Kuvendi nuk mund të vërë në diskutim mocionin e paraqitur dhe nuk mund t'ia nënshtrojë atë debatit parlamentar, por vendimmarrja e tij si organ kolegjal është e domosdoshme me qëllim vënien në lëvizje të kësaj Gjykate për t'u shprehur për themelin e çështjes, për sa kohë që pa një vendim të shumicës parlamentare Gjykata nuk mund të shqyrtojë kërkesa të tilla. Vendimmarrja e Kuvendit në raste të tilla është në funksion të legjitimitetit të këtij organi si një nga subjektet që mund të vënë në lëvizje juridiksionin kushtetues. Kuvendi në këto raste nuk mund t'i hyjë themelit të çështjes, pra vlerësimit nëse veprimet konkrete të pretenduara të kryera nga deputeti janë të papajtueshme me mandatin e tij, sepse në të kundërt do të ndërhynte në kompetencat që kushtetutëbërësi ia ka njohur vetëm Gjykatës Kushtetuese. Me fjalë të tjera, ndonëse verifikimi dhe vlerësimi i kriterëve juridiko-formale të kërkesave të kësaj natyre është një çështje që i përket Kuvendit, vlerësimi i meritës së çështjes, pra nëse me veprimet e tij deputeti ka shkelur ndalimin kushtetues të pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës, me pasojë konstatimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatin, është një çështje që i përket ekskluzivisht Gjykatës Kushtetuese. Një përfundim i tillë gjen mbështetje edhe në jurisprudencën e kësaj Gjykate, e cila ka theksuar edhe më parë se është organi i vetëm që ka kompetencën të vendosë nëse veprimet konkrete të një anëtari të Parlamentit, kundër të cilit është iniciuar procedura për konstatimin e papajtueshmërisë me mandatin, janë në kundërshtim me Kushtetutën (*shih vendimet nr. 29, datë 30.6.2011; nr. 44, datë 7.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

31. Gjykata, në ndryshim nga sa pretendojnë subjektet e interesuara, vlerëson se edhe pse në përmbajtjen e pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës nuk është përdorur termi “është i detyruar”, kjo nuk nënkupton se vlerësimi në këtë rast është në kompetencë të Kuvendit, por se vënia në lëvizje e Gjykatës kërkon një vendimmarrje të këtij organi, e cila është produkt i seancës plenare, pas respektimit të procedurave parlamentare. Nëse do të pranohej një pushtet i tillë i pakufizuar i Kuvendit, atëherë parashikimi kushtetues do të zhvishej nga qëllimi i tij, çka do të përbënte një abuzim me pushtetin e shumicës dhe do të ishte në kundërshtim me parimin e ndarjes dhe të balancimit ndërmjet pushteteve. Institucion-nalizimi i pushtetit të pakicës parlamentare, i materializuar në të drejtën për të kërkuar vënien në lëvizje të Gjykatës Kushtetuese, është bërë nga kushtetutëbërësi me qëllim shmangien e qëndrimeve politike nga ana e shumicës parlamentare. Në rast se do të pranohej një interpretim i ndryshëm i kësaj norme, atëherë pakica parlamentare do të diskriminohej në raport me shumicën parlamentare, për sa kohë që ushtrimi i së drejtës së saj kushtetuese, i garantuar në pikën 4 të nenit 70 të Kushtetutës, do të ishte në diskrecionin e kësaj të fundit.

32. Për sa më sipër, Gjykata arrin në përfundimin se për çdo shkelje të pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës, kur kërkohet konstatimi i papajtueshmërisë me mandatin e deputetit, Kuvendi është i detyruar ta dërgojë çështjen në Gjykatën Kushtetuese, e cila është organi i vetëm që ka kompetencën ta shqyrtojë në themel çështjen. Në raste të tilla hapësira e vlerësimit të Kuvendit lidhet vetëm me verifikimin e kriterëve juridiko-formale, duke respektuar procedurat parlamentare të parashikuara në Rregulloren e këtij organi.

33. Bazuar në argumentet e lartpërmendura, Gjykata vlerëson se edhe pretendimi i kërkuesit për të konstatuar papajtueshmërinë me Kushtetutën të vendimit nr. 48/2015 të Kuvendit, “Për mosdërgimin në Gjykatën Kushtetuese të çështjes për konstatimin e papajtueshmërisë me detyrën e deputetit të zotit Koço Kokëdhima”, është i bazuar dhe si i tillë duhet pranuar.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 124 dhe 134/1/c të Kushtetutës, si dhe të neneve 71, 72 dhe 79 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash,

VENDOSI:

- Pranimin pjesërisht të kërkesës.
- Interpretimin e nenit 70/4 të Kushtetutës si vijon:

Në rast se Kuvendi i Shqipërisë vihet në lëvizje me mocion të kryetarit të Kuvendit ose një të dhjetës së anëtarëve të tij, në kuptim të pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës, ai duhet të vendosë dërgimin e çështjes në Gjykatën Kushtetuese, e cila është organi i vetëm që ka kompetencën të shqyrtojë në themel çështjen dhe të vendosë mbi papajtueshmërinë e mandatis të deputetit.

- Konstatimin si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të vendimit nr. 48/2015 të Kuvendit të Shqipërisë, “Për mosdërgimin në Gjykatën Kushtetuese të çështjes për konstatimin e papajtueshmërisë me detyrën e deputetit të zotit Koço Kokëdhima”.

Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe ka fuqi prapavepruese.

Anëtarë pro: Bashkim Dedja (kryetar), Vladimir Kristo, Gani Dizdari, Altina Xhoxhaj, Vitore Tusha, Fatmir Hoxha, Fatos Lulo, Besnik Imeraj

Anëtar kundër: Sokol Berberi

MENDIM PAKICE

1. Në çështjen konkrete nuk ndaj të njëjtin qëndrim me shumicën lidhur me përfundimin e arritur për sa i përket interpretimit të pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, si dhe me argumentet mbi të cilat mbështetet ky qëndrim, ndaj e çmoj të rëndësishme të shprehem me mendim pakice. Jam dakord me shumicën vetëm në lidhje me legjitimitimin e kërkuarit për të kërkuar interpretimin e nenit 70 të Kushtetutës.

2. Nëpërmjet arsytimit të saj shumica ka arritur në përfundimin se për çdo shkelje të pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës, kur kërkohet konstatimi i papajtueshmërisë me mandatin e deputetit, Kuvendi është i detyruar ta dërgojë çështjen në Gjykatën Kushtetuese, e cila është organi i vetëm që ka kompetencën ta shqyrtojë në themel çështjen. Në raste të tilla hapësira e vlerësimit të Kuvendit lidhet vetëm me verifikimin e kriterëve juridiko-formale, duke respektuar procedurat parlamentare të parashikuara në Rregulloren e këtij organi (§ 32 i vendimit).

3. Përpara se të shpjegoj qëndrimin tim në lidhje me interpretimin e pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, e çmoj të nevojshme të paraqes disa vlerësime të përgjithshme mbi argumentet që ka përdorur shumica për të arritur në konkluzionin e mësipërm.

4. Së pari, shumica niset nga një premisë e gabuar, duke e konsideruar vendimarrjen e Kuvendit, sipas pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, me natyrë politike. Kështu shumica është shprehur se “përfshirja e Gjykatës Kushtetuese në këtë proces është bërë për të eliminuar një vendimarrje me natyrë politike nga ana e Kuvendit. Vënia në lëvizje e gjyqimit kushtetues vetëm për rastin e verifikimit të papajtueshmërisë, sipas pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës, konsiderohet një instrument kontrolli ndaj pushtetit ligjvënës që kërkon gjykim, gjë që del jashtë tagrave dhe mundësive të Kuvendit (§ 27 i vendimit). Nëse do të pranohet një pushtet i tillë i pakufizuar i Kuvendit, atëherë parashikimi kushtetues do të zhvishet nga qëllimi i tij, çka do të përbënte një abuzim me pushtetin e shumicës dhe do të ishte në kundërshtim me parimin e ndarjes dhe të balancimit ndërmjet pushteteve” (§ 31 i vendimit). Kuvendi, ndryshe nga premisa mbi të cilën bazohet shumica, ngarkohet nga Kushtetuta për të ushtruar disa funksione. Është e qartë se funksioni ligjvënës dhe funksioni kontrollues ndaj qeverisë janë me natyrë politike dhe Kuvendi i ushtron ato si organ përfaqësues i sovranitetit të popullit. Përveç funksioneve klasike, ky institucion ushtron edhe disa funksione të

cilat nuk konsiderohen me natyrë politike. Në rastet kur Kuvendi, sipas Kushtetutës, kontrollon përgjegjshmërinë e Presidentit të Republikës (neni 90), të anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese (neni 128), të anëtarëve të Gjykatës së Lartë (140), të Prokurorit të Përgjithshëm (neni 149), ky organ nuk vepron si organ politik, por si një organ i procedimit disiplinor. Edhe pika 4 e nenit 70 të Kushtetutës e ngarkon Kuvendin me përgjegjësinë e organit të procedimit disiplinor. Për këtë arsye, shumica duhej të nisej nga prezumimi se Kuvendi, si një organ kushtetues që gëzon mirëbesimin publik, në ushtrimin e funksioneve dhe kompetencave të tij, zbaton Kushtetutën dhe parimet që rrjedhin prej saj. Parimi i luajalitetit kushtetues, i elaboruar nga jurisprudenca e Gjykatës, shpreh respektin e ndërsjelltë që secili nga organet kushtetuese duhet të ketë ndaj organeve të tjera dhe kompetencave të tyre (*shih vendimin nr. 24, datë 9.6.2011 të Gjykatës Kushtetuese*). Në rastin konkret, Kuvendi, gjatë ushtrimit të kompetencave të tij të parashikuara në pikën 4 të nenit 70 të Kushtetutës, ka marrë një vendim duke u mbështetur në interpretimin që vetë ai i ka bërë normës kushtetuese. Papajtueshmëria me mandatin e deputetit është një çështje që hyn në sferën parlamentare dhe është një element i natyrshëm i së drejtës parlamentare, çka mbështetet edhe nga doktrina juridike kushtetuese (*shih Raportin e Komisionit të Venecias CDL-AD (2012) 027, datë 31.1.2013, §83; §109; §112*). Rrjedhimisht, Kuvendi si organ kushtetues që përfaqëson një pushtet të caktuar, në frymën e parimit të autonomisë dhe vetërregullimit, brenda kufijve kushtetues, ka një rol vendimmarrës në procedurën e konstatimit të papajtueshmërisë me mandatin të anëtarëve të vet, siç është përcaktuar nga Kushtetuta në pikën 4 të nenit 70 të saj.

5. Së dyti, shumica, me qëndrimin e saj, është përpjekur të evidentojë ekskluzivitetin vendimmarrës që Gjykata ka në proces, duke e reduktuar rolin e Kuvendit në një rol krejtësisht formal. Ndryshe nga shumica vlerësoj se Gjykata, si rregull, është një organ që ka funksion rishikues, si dhe bën interpretimin përfundimtar të Kushtetutës (neni 124 i Kushtetutës). Ajo nuk bën vlerësimin fillestar të çështjes në themel, por kontrollon, në aspektin kushtetues, vendimmarrjen e institucioneve kushtetuese pasi këto janë shprehur. Në këtë kuptim edhe në rastin konkret ajo rishikon vendimmarrjen e Kuvendit, sipas pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, pasi Kuvendi ka marrë vendimin t'ia dërgojë çështjen për konstatimin e papajtueshmërisë.

6. Së treti, vërej se shumica, megjithëse gjatë arsyetimit shprehet se është bazuar në interpretimin literal, sistematik dhe teleologjik, nuk ka shpjeguar se si i ka zbatuar dhe përdorur konkretisht këto metoda interpretuese (§ 27 i vendimit). Nëse Gjykata u referohet në vendim metodave të interpretimit kushtetues/juridik, ajo është e detyruar të elaborojë në mënyrë të qartë dhe logjike zbatimin e këtyre metodave interpretuese në rastin konkret, për të mbështetur më pas konkluzionet e saj. Kjo merr akoma më tepër rëndësi në aspektin e përmbushjes së kriterëve dhe respektimin e garancive të arsyetimit të vendimit gjyqësor, të cilat vetë Gjykata i ka përcaktuar në jurisprudencën e saj dhe është e detyruar t'i zbatojë. Konkluzioni i arritur nga shumica më shumë se sa mbështetet në argumente të kontrollit kushtetues, reflekton një qëndrim si të ishte në rolin e kushtetutëbërësit.

7. Së katërti, argumenti kryesor mbi të cilin bazohet konkluzioni i shumicës, është respektimi i të drejtave dhe garancive kushtetuese për pakicën parlamentare. Ajo, ndër të tjera, është shprehur se “*edhe pse brenda Parlamentit si rregull pakica nuk ka kompetencën për të marrë vendime, funksioni i saj është, mes të tjerash, përmirësimi i procedurës së vendimmarrjes politike, kontrolli i qeverisjes, si dhe rritja e stabilitetit, legjitimitetit dhe përgjegjësisë e transparencës në proceset politike (...)* Gjykata vlerëson se kushtetutëbërësi e ka ngritur në nivel kushtetues të drejtën e pakicës parlamentare (në këtë rast një e dhjeta e deputetëve) për të kërkuar vënien në lëvizje të Gjykatës Kushtetuese, si shprehje të ushtrimit të pushtetit të saj kontrollues ndaj shumicës parlamentare. Duke i dhënë asaj një mbrojtje kushtetuese kushtetutëbërësi ka evituar ndërhyrjen e shumicës në ushtrimin e kësaj të drejte, si dhe diskrecionin e shumicës në interpretimin dhe vlerësimin e saj rast pas rasti” (§ 28-29 të vendimit). Vënien e theksit të të drejtat dhe garancitë kushtetuese të pakicës parlamentare, referuar në jurisprudencën kushtetuese përkatëse, e çmoj të pavend dhe jashtë kontekstit të gjykimit kushtetues abstrakt të çështjes së shtruar përpara Gjykatës. Gjykata këtë jurisprudencë e ka zhvilluar kryesisht

në funksion të interpretimit të nenit 77/2 të Kushtetutës, lidhur me të drejtën e një të katërtës së anëtarëve të Kuvendit për ngritjen e një komisioni hetimor për të shqyrtuar një çështje të caktuar. Rasti konkret që është shtruar përpara Gjykatës, siç është përmendur më sipër, lidhet me verifikimin e papajtueshmërisë me mandatin e deputetit dhe në kuptim të interpretimit abstrakt nuk është e rëndësishme nëse deputeti ndaj të cilit pretendohet se ka shkelur pikën 3 të nenit 70 të Kushtetutës i përket pakicës apo shumicës parlamentare. Për më tepër, mendoj se interpretimi që shumica i ka bërë pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, duke e konsideruar rolin e Kuvendit si formal në këtë proces, në fakt ka dobësuar rolin e opozitës në veprimtarinë parlamentare, sepse i ka hequr mundësinë asaj për të debatuar si në komisionin përkatës, ashtu dhe në seancën plenare. Në lidhje me këtë argument do të jap shpjegime në mënyrë më të zgjeruar më poshtë.

8. Së pesti, vërej se referencat në precedentët e Gjykatës të përdorura nga shumica, nuk i përmbahen saktësisht tekstit të vendimeve të mëparshme të Gjykatës. Fillimisht, shumica ka arsyetuar se verifikimi dhe vlerësimi i kriterëve juridiko-formale të kërkesave të kësaj natyre i përket Kuvendit, ndërsa vlerësimi i meritës së çështjes, pra nëse me veprimet e tij deputeti ka shkelur ndalimin kushtetues të pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës, është një çështje që i përket ekskluzivisht Gjykatës Kushtetuese. Më pas, ajo është shprehur se një përfundim i tillë gjen mbështetje edhe në jurisprudencën e kësaj Gjykate, e cila ka theksuar edhe më parë se është organi i vetëm që ka kompetencën të vendosë nëse veprimet konkrete të një anëtari të Parlamentit, kundër të cilit është iniciuar procedura për konstatimin e papajtueshmërisë me mandatin, janë në kundërshtim me Kushtetutën. Ky përfundim nuk gjendet i pasqyruar në tekstet e vendimeve të cituara nga shumica, përkatësisht vendimet nr. 29, datë 30.6.2011 dhe nr. 44, datë 7.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese. Nga leximi integral i këtyre vendimeve vërehet se: “(...) bazuar në nenin 70, pika 4, të Kushtetutës, konstatimi i papajtueshmërisë me mandatin e deputetit është në kompetencën e kësaj Gjykate. Kjo normë ka përcaktuar Kuvendin si subjekt të posaçëm që vë në lëvizje këtë gjykim kushtetues, si dhe subjektet që iniciojnë procedurat parlamentare për këtë qëllim (Kryetari i Kuvendit ose një e dhjeta e anëtarëve të tij) (§ 18 i vendimit nr. 29, datë 30.6.2011 dhe § 9 i vendimit nr. 44, datë 7.10.2011). Në asnjërin prej këtyre vendimeve nuk është theksuar tekstualisht se Gjykata është organi i vetëm që vendos për themelin e çështjes, pra nëse veprimet konkrete të një anëtari të Parlamentit, kundër të cilit është iniciuar procedura për konstatimin e papajtueshmërisë me mandatin, janë në kundërshtim me Kushtetutën.

9. Në vlerësimin tim, kuptimi i ikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës është ky: Kuvendi vihet në lëvizje për shkelje të pikës 3 të nenit 70; Kuvendi vihet në lëvizje nga Kryetari i Kuvendit ose një e dhjeta e anëtarëve të tij; Kuvendi vendos për shkeljen e pikës 3 të nenit 70 dhe, për rrjedhojë, dërgimin e çështjes në Gjykatën Kushtetuese; Gjykata Kushtetuese konstaton papajtueshmërinë. Kuvendi nuk ka rol formal dhe nuk është i detyruar ta dërgojë në çdo rast për shqyrtim çështjen në Gjykatën Kushtetuese. Vendimi i Kuvendit që ka verifikuar shkeljen e pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës nga ana e deputetit, ndaj të cilit është kërkuar procedimi, detyrimsht i dërgohet Gjykatës Kushtetuese. Këtë konkluzion e bazoj në argumentet në vijim, duke u mbështetur në interpretimin literal, historik, teleologjik dhe sistematik të pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës.

10. Neni 70 i Kushtetutës, në paragrafët 3 dhe 4, parashikon se “(...) 3. *Deputetët nuk mund të kryejnë asnjë veprimtari fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojnë pasuri të këtyre.* 4. *Për çdo shkelje të paragrafit 3 të këtij neni, me mocion të kryetarit të Kuvendit ose të një së dhjetës së anëtarëve të tij, Kuvendi vendos për dërgimin e çështjes në Gjykatën Kushtetuese, e cila konstaton papajtueshmërinë*”. Norma e përcaktuar në pikën 4 të nenit 70 të Kushtetutës parashikon procedurën për iniciimin, shqyrtimin dhe vendimarrjen për pretendimet që lidhen me shkeljen e pikës 3 të po të njëjtit nen. Pasoja që parashikon kjo dispozitë është “konstatimi i papajtueshmërisë”, që në thelb sjell shkarkimin e deputetit dhe mbarimin e mandatit sipas nenit 71/2/c të Kushtetutës. Ardhja e kësaj pasaje është e kushtëzuar nga përmbushja e katër elementeve: a) Kuvendi vihet në lëvizje për shkeljen e pikës 3 të

nenit 70; b) Kuvendi vihet në lëvizje nga Kryetari i Kuvendit ose një e dhjeta e anëtarëve të tij; c) Kuvendi vendos për shkeljen e pikës 3 të nenit 70 dhe, për rrjedhojë, dërgimin e çështjes në Gjykatën Kushtetuese; ç) Gjykata Kushtetuese konstaton papajtueshmërinë. Shprehja “për çdo shkelje të paragrafit 3 të këtij neni”, e vendosur në fillim të fjalisë, nënkupton se pretendimi për shkelje duhet të jetë verifikuar dhe kjo të jetë arritur me vendim të Kuvendit. Kushtetutëbërësi ka përdorur termat “vendos”, “mocion” dhe “konstaton”, të cilat kanë domethënie të caktuar në gjuhën kushtetuese dhe në të drejtën parlamentare. Termi “vendos”, në kuptim të procedurave parlamentare, nënkupton se duhet të ketë një procedurë shqyrtimi dhe në fund të shqyrtimit të ketë një proces votimi, ku deputetët janë të lirë të shprehin vullnetin e tyre për çështjen që shtrohet për votim. Nëse nuk ka çështje të shtruar për votim, është absurde të mendosh se duhet të ketë vendim. Në rast se kushtetutëbërësi do të kishte qëllim t’i jepte Kuvendit një rol formal në këtë proces, do të kishte shmangur termin “vendos”, siç ka bërë në raste të tjera. Detyrimi që imponon pika 4 e nenit 70 të Kushtetutës për marrjen e një vendimi për shkeljen e pikës 3 të po të njëjtit nen, është pohuar edhe nga jurisprudenca e kësaj Gjykate, e cila në vendimin nr. 44, datë 7.10.2011, përpara se të konstatonte papajtueshmërinë, ka shqyrtuar vlefshmërinë e vendimit të Kuvendit për t’ia dërguar çështjen Gjykatës Kushtetuese. Sipas “Fjalorit të gjuhës shqipe”¹ termi “vendos” do të thotë: caktoj përfundimisht diçka; bëj të mundshëm zhvillimin e mëtejshëm të diçkaje, ndikoj shumë në përfundimin e diçkaje; arrij të zgjidh një çështje a të përfundoj një punë, pasi e kam menduar mirë, e kam shqyrtuar ose e kam rrahur me të tjerë; i gjej zgjidhje një çështjeje. Ndërsa sipas “Fjalorit juridik”² termi “vendos” nënkupton pushtetin dhe të drejtën për të diskutuar, peshuar argumentet pro dhe kundër, për të parë cili prevalon dhe të udhëhequrit nga kjo prevalencë.

11. Shumica është shprehur se “Kuvendi nuk mund të vërë në diskutim mocionin e paraqitur dhe nuk mund t’ia nënshtrojë atë debatit parlamentar, por vendimarrja e tij si organ kolegjial është e domosdoshme me qëllim vënien në lëvizje të kësaj Gjykate për t’u shprehur për themelin e çështjes, për sa kohë që pa një vendim të shumicës parlamentare Gjykata nuk mund të shqyrtojë kërkesa të tilla.” (§ 30 i vendimit). Ky qëndrim i shumicës ka një kontradiksion në vetvete dhe shpreh një keqkuptim për instrumentin e *mocionit*, si dhe vendimarrjen parlamentare. Termi “mocion” në të drejtën parlamentare është një instrument për vënien në lëvizje të Parlamentit dhe kërkon në mënyrë të natyrshme shqyrtim, debat parlamentar dhe vendim nëpërmjet votimit.

12. Kushtetutëbërësi, duke parashikuar dërgimin në Gjykatën Kushtetuese të vendimit të Kuvendit që ka verifikuar shkeljen e pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës, ka përjashtuar rastin sipas të cilit Kuvendi do të ishte i detyruar që t’ia dërgonte çështjen Gjykatës Kushtetuese edhe kur ai vendos për mosverifikimin e shkeljes (*expressio unius est exclusio alterius*). Termi “konstaton” nënkupton që Gjykata Kushtetuese ka kompetencë konstatuese të shkeljes, e cila është verifikuar më parë. Sipas “Fjalorit të gjuhës shqipe” termi “konstatoj” do të thotë: vë re a diktoj një fakt, një gabim etj.; vërtetoj të qenët a gjendjen e diçkaje. Ndërsa sipas “Fjalorit juridik” termi “konstatoj” do të thotë: të bësh të sigurt ose të përcaktuar diçka; të heqësh çdo dyshim ose paqartësi nga një çështje. A do të kishte kuptim nga pikëpamja literale përdorimi i termit “konstaton” nëse Kuvendi do të ishte i detyruar t’ia dërgonte Gjykatës çdo çështje të këtij lloji, pavarësisht bindjes së tij në vendim për mosverifikimin e shkeljes? Unë çmoj që jo sepse sipas kësaj logjike Gjykata do të *konstatonte mosshkeljen* e pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës.

13. Edhe ligji organik i Gjykatës Kushtetuese ka parashikuar rregullime që vijnë në harmoni me kuptimin e dhënë më sipër të pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës. Kështu, në pikën 3 të nenit 66 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë” parashikohet se: “kërkesa për papajtueshmëri mund të paraqitet në

¹ <http://www.fjalori.shkenca.org/>

² Black’s Law Dictionary

Gjykatën Kushtetuese nga Kuvendi, për sa kohë vazhdon mandati i deputetit, ndërsa kërkesa për shqyrtimin e zgjedhshmërisë së deputetëve mund të paraqitet brenda 6 muajve nga konstatimi i faktit të pazgjedhshmërisë”. Pra, formulimi i kësaj dispozite nuk kërkon detyrimisht që kërkesa nga ana e Kuvendit të paraqitet në Gjykatën Kushtetuese. Çka lë të nënkuptohet se Kuvendi duhet të marrë vendim fillimisht për verifikimin e shkeljes dhe më pas çështja i dërgohet Gjykatës.

14. Kundër analizës së mësipërme, për kuptimin literal të pikës 4 të nenit 70, si kundëragument mund të pretendohet se kushtetutëbërësi mund të ishte shprehur më qartë dhe në mënyrë të drejtpërdrejtë se Gjykata Kushtetuese vihet në lëvizje vetëm në rastin kur Kuvendi vendos për verifikimin e shkeljes së pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës. Edhe nëse do të pranojmë se formulimi i pikës 4 të nenit 70 ka një farë dykuptimësie, për të mbështetur kuptimin që unë i jap kësaj dispozite referohem edhe në interpretimin historik, teleologjik dhe sistematik.

15. Bazuar në interpretimin historik, konkrete-tisht në “Debati Kushtetues” (vëllimi I, f. 262), vërehet se kushtetutëbërësi ka pasur si qëllim përfshirjen e dy organeve – Kuvendit dhe Gjykatës Kushtetuese - në procedurën e heqjes së mandatit të deputetit si pasojë e konstatimit të rasteve të papajtueshmërisë. Nga këto diskutime del e qartë se Kuvendi merr vendim për dërgimin e çështjes në Gjykatën Kushtetuese. Për pyetjen që është shtruar gjatë diskutimit për këtë çështje, se “kush vendos përfundimisht për mandatin”, përgjigja ka qenë “Parlamenti”, dhe ky pohim nuk është kundërshtuar. Sipas kuptimit që i ka dhënë shumica pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, roli i Kuvendit në këto lloj çështjesh është formal dhe Gjykata Kushtetuese është organi i vetëm që ka kompetencën për të shqyrtuar në themel për papajtueshmërinë e mandatit të deputetit. Pas konstatimit të papajtueshmërisë nga ana e Gjykatës Kushtetuese, mandati i deputetit, *ipso jure*, quhet i mbaruar, sipas nenit 71, pika 2, shkronja “c”. Pra, sipas interpretimit të shumicës, Kuvendi nuk ka ndonjë rol thelbësor për çështjen e heqjes/mbarimit të mandatit. Ky qëndrim, siç del nga *Debati Kushtetues*, i referuar më lart, nuk është në harmoni me frymën dhe synimin e kushtetutëbërësit.

16. Nisur nga këndvështrimi sistematik i rregullimeve kushtetuese, Kuvendi, ndryshe nga premisa mbi të cilën bazohet shumica, ngarkohet nga Kushtetuta për të ushtruar disa funksione. Siç është përmendur më sipër, në rastet kur Kuvendi thirret nga Kushtetuta për të kontrolluar përgjegjshmërinë e Presidentit të Republikës (neni 90), të anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese (neni 128), të anëtarëve të Gjykatës së Lartë (neni 140), të Prokurorit të Përgjithshëm (neni 149), ky organ nuk vepron si organ politik, por si një organ i procedimit disiplinor. Për ushtrimin e këtyre kompetencave Kuvendi duhet të respektojë elementet e procesit të rregullt, siç është theksuar edhe nga jurisprudenca e Gjykatës (*shih vendimet nr. 12, datë 20.5.2008; nr. 21, datë 1.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese*). Në të gjitha këto raste Kuvendi nuk ka një rol formal, por shqyrton themelin e çështjes. Në dispozitat përkatëse janë parashikuar procedurat për vënien në lëvizje të Kuvendit, propozuesit dhe vendimmarrjet e kërkuara për çdo rast. Kur nuk arrihet të merret vendim me shumicën e kërkuar, çështja nuk mund të kalojë për shqyrtim në Gjykatën Kushtetuese. Nëse do të niseshim nga premisa se Kuvendi është organ politik, atëherë edhe për këto raste mund të gjykohej se çështja duhet t’i kalojë Gjykatës Kushtetuese, sepse vetëm në këtë mënyrë do të garantoheshin të drejtat e subjekteve parlamentare që kanë vënë në lëvizje procedurën e shkarkimit. Por kushtetutëbërësi nuk është nisur nga premisa mbi të cilën bazohet shumica. Në çështjen konkrete Kuvendi, sipas pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës, vepron si një organ disiplinor dhe nuk niset nga motivime politike. Siç është theksuar në jurisprudencën e kësaj Gjykate, çdo dispozitë e Kushtetutës 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. Natyra e Kushtetutës, koncepti i kushtetutshmërisë, nënkupton se Kushtetuta nuk mund të ketë kontradikta të brendshme. Për pasojë, asnjë dispozitë e Kushtetutës nuk mund të nxirret jashtë kontekstit të saj dhe të interpretohet më vete. Një nen i Kushtetutës duhet të interpretohet në kontekstin e Kushtetutës si një e tërë dhe jo i izoluar (*shih vendimet nr. 25, datë 24.9.2009; nr. 2, datë 19.1.2005 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Argumenti i dhënë më sipër mund të kundërshtohet me pretendimin se çështjet që lidhen me zgjedhshmërinë dhe papajtueshmërinë me mandatin e deputetit Kushtetuta i ka parashikuar në kompetencat që i janë dhënë Gjykatës Kushtetuese për të vendosur sipas nenit 131/e të Kushtetutës. Edhe ky pretendim nuk do të rezultonte i mbështetur. Së pari, pika 4 e nenit 70 të Kushtetutës përbën një rregullim specifik dhe bazuar në rregullin interpretues, sipas të cilit norma specifike ka përparësi mbi normën e përgjithshme (*lex specialis derogat lex generalis*; shih vendimin nr. 2/2010 të Gjykatës Kushtetuese), ka përparësi mbi nenin 131/e, i cili përmban një dispozitë të përgjithshme ku listohen kompetencat e Gjykatës Kushtetuese. Së dyti, në nenin 131/dh parashikohet kompetenca e Gjykatës Kushtetuese edhe për të vendosur për “shkarkimin nga detyra të Presidentit të Republikës dhe vërtetimin e pamundësisë së ushtrimit të funksioneve të tij”. Leximi i këtij parashikimi nuk mund të shkëputet nga rregullimet specifike të neneve 90 dhe 91 të Kushtetutës, ku parashikohet respektivisht procedura për shkarkimin dhe vërtetimin e pamundësisë të ushtrimit të funksioneve të Presidentit. Kjo do të thotë që pavarësisht se Kushtetuta e ngarkon Gjykatën Kushtetuese me përgjegjësinë për të vendosur për shkarkimin e Presidentit të Republikës, ajo e ushtron këtë kompetencë pasi të ketë marrë vendim Kuvendi me dy të tretat, sipas parashikimeve të nenit 90 të Kushtetutës. Kuvendi edhe në këtë rast nuk ka një funksion formal, por vlerëson edhe meritën.

18. Pra, nga analiza sistematike e rregullimeve kushtetuese evidentohen dy aspekte: i) Kuvendi, në rastet kur Kushtetuta e ngarkon me funksionin e organit disiplinor për të kontrolluar përgjegjshmërinë e organeve dhe subjekteve të caktuara kushtetuese, nuk ka funksion formal, por vlerëson edhe meritën; ii) në këto raste, Gjykata Kushtetuese ka një funksion rishikues, jo fillestar dhe vlerëson si aspektet formale, ashtu dhe meritën e çështjes. Për më tepër, edhe Rregullorja e Kuvendit, në çështjet që lidhen me mandatin e deputetit, nuk e përcakton rolin e Kuvendit si formal. Në Rregullore është parashikuar se Këshilli për Rregulloren, Mandatet dhe Imunitetin (Këshilli) shqyrton të gjitha çështjet që lidhen me mandatin e deputetit dhe paraqet raportin përkatës në seancë plenare (neni 13); Komisioni i Përkohshëm për Verifikimin e Mandateve shqyrton dokumentacionin përkatës të zgjedhjeve dhe brenda 2 ditëve i paraqet Kuvendit në seancë plenare raportin për vlefshmërinë e mandateve të deputetëve të Kuvendit. Në rast se Komisioni vëren paligjshmëri në zgjedhje, i propozon Kuvendit dërgimin e çështjes në Gjykatën Kushtetuese (neni 3); në përfundim të shqyrtimit të kërkesës për heqjen e imunitetit të deputetit, Këshilli, brenda 4 javëve, harton një raport për në seancë plenare, në të cilin rekomandon rrëzimin ose miratimin e dhënies së autorizimit për masën e sigurimit me arrest në burg ndaj deputetit (118). Nëse Kuvendi nuk e jep autorizimin, ky vendim nuk mund të kontrollohet nga Gjykata (shih mendimin paralel në vendimin nr. 75, datë 22.12.2015 të Gjykatës Kushtetuese, i cili i referohet edhe vendimit Kart kundër Turqisë (2009) të GJEDNJ-së). Në të gjitha këto raste të parashikuara në Rregullore, Kuvendi bën një vlerësim jo formal të çështjeve që lidhen me mandatin e anëtarëve të tij.

19. Sipas shumicës, qëllimi i kushtetutëbërësit për përfshirjen e Gjykatës Kushtetuese në procesin e konstatimit të papajtueshmërisë, sipas pikës 4 të nenit 70, “është bërë për të eliminuar një vendimmarrje me natyrë politike nga ana e Kuvendit”. Në vijim të këtij qëndrimi shumica shprehet se “nëse do të pranohej një pushtet i tillë i pakufizuar i Kuvendit, atëherë parashikimi kushtetues do të zëhvisej nga qëllimi i tij, çka do të përbënte një abuzim me pushtetin e shumicës dhe do të ishte në kundërshtim me parimin e ndarjes dhe të balancimit ndërmjet pushteteve”(§ 27 dhe 31 të vendimit). Në thelb, qëndrimi i shumicës shpreh paragjykimin se shumica parlamentare, në çdo rast, për çështje që lidhen me papajtueshmërinë me mandatin e deputetit, kur kërkohet verifikimi i shkeljes për anëtarë të kësaj shumice, do të marrë vendim nisur nga motive politike, duke mos verifikuar në mënyrë objektive nëse deputeti ka shkelur apo jo detyrimet që rrjedhin nga pika 3 e nenit 70 të Kushtetutës. Shumica nuk tregon se si ka arritur në këtë konkluzion dhe burimet autoritare të të cilat është mbështetur. Siç u argumentua më sipër, *Debat Kushtetues* dhe vështrimi sistematik i Kushtetutës nuk e mbështesin këtë qëndrim të shumicës.

20. Për kontrollin dhe zbatimin e detyrimit që përcakton pika 3 e nenit 70 për deputetin, kushtetutëbërësi, në pikën 4 të këtij neni, ka vendosur një mekanizëm, i cili reflekton balancën ndërmjet interesit kushtetues për shmangien e papajtueshmërisë në ushtrimin e mandatit të deputetit dhe mbrojtjes së mandatit të deputetit nga cenimi dhe shkarkimi i padrejtë. Kjo balancë garantohej nëpërmjet procedurave parlamentare për iniciimin e procesit, shqyrtimin e mocionit dhe vendimmarrjen. Nëse Kryetari i Kuvendit ose një e dhjeta e anëtarëve të tij paraqesin një mocion ndaj një deputeti, pavarësisht nga përkatësia e këtij deputeti në grupin politik parlamentar, Kuvendi është i detyruar ta marrë në shqyrtim, fillimisht nëpërmjet komisionit parlamentar përkatës për mandatet, dhe më pas në seancë plenare. Në këtë proces, si subjekti që ka paraqitur mocionin, ashtu dhe deputeti ndaj të cilit pretendohet shkelja duhet të kenë mundësi për t'u dëgjuar, për të paraqitur provat, për t'i kundërshtuar dhe debatuar ato. Në këtë kuptim, Kuvendi, në funksion të rolit të tij si organ i procedimit disiplinor, duhet të respektojë kërkesat që imponon një proces i rregullt ligjor, siç janë evidentuar nga jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese. Nëse Kuvendi nëpërmjet vendimmarrjes verifikon shkeljen e pikës 3, të nenit 70 nga ana e deputetit ndaj të cilit pretendohet kjo shkelje, ky vendim detyrues i kalon Gjykatës Kushtetuese për konstatimin e shkeljes. Dërgimi i çështjes në Gjykatën Kushtetuese në këtë rast nuk i nënshtrohet vullnetit të Kuvendit, por është *ipso jure*, detyrim që rrjedh nga Kushtetuta, si pasojë e marrjes së vendimit nga ana e Kuvendit për verifikimin e shkeljes. Vendimi i Kuvendit, sipas pikës 4 të nenit 70 sjell si pasojë plotësimin e njërit prej kushteve për mbarimin e mandatit të deputetit. Deputeti është mbajtës i mandatit të lirë, i besimit të shprehur të zgjedhësit me anë të votës për ta përfaqësuar atë gjatë gjithë periudhës që zgjat legjislatura. Duke pasur parasysh këtë pasojë të rëndë mbi mandatin përfaqësues të deputetit, kushtetutëbërësi, ndryshe nga premisa mbi të cilën mbështetet shumica, ka përfshirë Gjykatën Kushtetuese si garanci në këtë mekanizëm për mbrojtjen e mandatit të deputetit nga cenime të padrejta. Këtë synim kushtetutëbërësi e ka reflektuar edhe në mekanizmat për shkarkimin e disa organeve kushtetuese apo anëtarëve të tyre, siç u shpjegua edhe më lart. Kjo garanci merr rëndësi të veçantë sidomos në rastet kur deputeti, mandati i të cilit rrezikohet të hiqet, i përket pakicës parlamentare.

21. Në rastin kur Kuvendi vendos se nuk ka shkelje të pikës 3 të nenit 70, sipas kuptimit të pikës 4 të nenit 70, çështja nuk i kalon Gjykatës Kushtetuese. Bazuar në arsyet e dhëna më lart, kushtetutëbërësi ka bërë një dallim ndërmjet pasojave të ndryshme që vijnë nga vendimi i Kuvendit, në rastin kur verifikon shkeljen (papajtueshmërinë), nga rasti kur ai nuk e konsideron si shkelje, duke vendosur një garanci më shumë kur rrezikohet heqja e mandatit. Shumica, duke u nisur nga një premisë e gabuar kushtetuese, sipas të cilës Kuvendi si organ politik është i “paafte” për të përmbushur detyrimin që cakton pika 3 e nenit 70 të Kushtetutës, i ka dhënë një kuptim të pabazuar pikës 4 të nenit 70. Për më tepër, siç u përmend edhe më lart, me një argument të pavend dhe jashtë kontekstit të gjykimit kushtetues të çështjes së shtruar përpara Gjykatës, shprehet se “*në rast se do të pranohet një interpretim i ndryshëm i kësaj norme, atëherë pakica parlamentare do të diskriminohet në raport me shumicën parlamentare, për sa kohë që ushtrimi i së drejtës së saj kushtetuese, i garantuar në pikën 4 të nenit 70 të Kushtetutës, do të ishte në diskrecionin e kësaj të fundit (§ 31 i vendimit)*”.

22. Neni 70 i Kushtetutës vendos detyrime për deputetet dhe Kuvendin si organ kolegjal, të cilat synojnë shmangien e papajtueshmërisë me mandatin e deputetit dhe përfaqësimin e popullit në mënyrë të lirë dhe me mirëbesim. Çdo deputet përpara fillimit të ushtrimit të mandatit bën betimin për respektimin e Kushtetutës dhe të ligjeve. Deputeti mban përgjegjësi politike përpara zgjedhësve dhe forcës politike përkatëse që e ka mbështetur. Nëse ai nuk përmbush detyrimet që rrjedhin nga mandati, për të cilat është betuar, rrezikon të mos e rifitojë sërish mandatin e deputetit. Për shkelje të etikës parlamentare deputeti mban përgjegjësi sipas rregullave të caktuara nga vetë deputetët në mënyrë kolegjiale. Gjithashtu, përveç përgjegjësisë politike dhe etike, deputeti, si çdo qytetar tjetër, mban përgjegjësi civile dhe penale.

23. Sipas pikës 3 të nenit 70 të Kushtetutës, deputetët nuk mund të kryejnë asnjë veprimtari fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojnë pasuri të këtyre. Deputeti është i detyruar të marrë masa për të respektuar këtë detyrim kushtetues dhe për të shmangur çdo marrëdhënie që do të cenonte respektimin e këtij detyrimi. Nëse ka pretendime se ai nuk e ka përmbushur këtë detyrim, pika 4 e nenit 70 të Kushtetutës parashikon një proces kontrollues, fillimisht në Kuvend dhe më pas në Gjykatën Kushtetuese. Kur Kuvendi me vendimarrjen e tij verifikon shkeljen e pikës 3 të nenit 70 dhe kjo shkelje konstatohet nga Gjykata Kushtetuese, deputetit ndaj të cilit pretendohet shkelja i hiqet mandati. Në rastin kur Kuvendi, sipas pikës 4 të nenit 70, nuk vendos se ka shkelje dhe çështja nuk i kalon Gjykatës Kushtetuese, deputeti dhe Kuvendi (shumica parlamentare) nuk shmangen nga përgjegjësia politike. Përveç përgjegjësisë politike, siç u përmend edhe më lart, deputeti, nëse vërtetohet se ai ka ndërhyrë dhe ka ndikuar në mënyrë joligjore për të përfituar nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor, mund të vihet përpara përgjegjësisë penale dhe procedimi penal nuk është i ndërruar nga fakti nëse është konstatuar papajtueshmëria apo jo nga Kuvendi dhe Gjykata Kushtetuese. Gjithashtu, kontratat dhe marrëveshjet sipas të cilave është përfituar pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor nga ana e deputetit, në shkelje të detyrimeve ligjore dhe kushtetuese, mund të kontestohen si kontrata absolutisht të pavlefshme në gjykimin administrativ.

24. Në mbështetje të argumenteve të mësipërme sjell edhe përvojën e vendeve të tjera demokratike, lidhur me mekanizmat rregullues të kësaj çështjeje. Rregullimet kushtetuese dhe ligjore në këto vende për shmangien e konfliktit të interesave dhe papajtueshmërisë me mandatin e deputetit tregojnë disa karakteristika dhe tipare të përbashkëta. Konkretisht, nga vështrimi krahasues rezulton se: a) Parlamenti nuk ka një rol formal kur bëhet fjalë për çështjet e papajtueshmërisë me mandatin e deputetit (*shih rregullimet kushtetuese e ligjore, si dhe rregulloret parlamentare në Francë³; Austri⁴; Belgjikë⁵; Itali⁶; Lituanit⁷; Sllovaki⁸; Hungari⁹*); b) Parlamenti, si rregull, përfshihet në të gjitha çështjet që kanë të bëjnë me mandatin e deputetit (*shih, përveç vendeve të përmendura në pikën "a", Shtetet e Bashkuara*

³ *Shih Raportin e Komisionit të Venecias CDL-AD (2012) 027, datë 31.1.2013, prg. 93.* Në Francë Byroja e Asamblesë bën kontrollin e veprimtarive që janë të papajtueshme me mandatin e deputetit. Deputetët bëjnë deklaratimet e detyrueshme përpara Byrosë e cila shqyrton deklaratat. Ligji parlamentar i jep një periudhë prej 15 ditësh deputetit për të vendosur cilin funksion do të mbajë. Nëse ai nuk e bën këtë brenda këtij afati, mandati i tij pushon.

⁴ https://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/RGES/GOBR/gog01_P1-5.shtml. Sipas nenit 3 të Rregullores së Parlamentit *Austriak*, nëse Kryetari i Parlamentit informohet për shkaqe ligjore të vlefshme për të cilat një deputet mund të humbasë mandatin, ai ia kalon për shqyrtim çështjen Komisionit parlamentar përkatës, i cili përcakton nëse ekzistojnë kushtet ligjore për humbjen e mandatis dhe përgatit një mocion.

⁵ *shih Raportin e Komisionit të Venecias CDL-AD (2012) 027, datë 31.1.2013, prg. 94.* Në Belgjikë u takon vetë anëtarëve të Parlamentit të verifikojnë papajtueshmërinë dhe të zgjedhin cilin funksion do të mbajnë.

⁶ Neni 17 i Rregullores së Dhomës së Deputetëve; neni 87 i D.P.R. 30 mars 1957, n. 361. Në Itali një komision i posaçëm (*Giunta delle Elezioni*) ka kompetencën të verifikojë mungesën e rasteve të papajtueshmërisë me mandatin e deputetit. Vendimet e tij *ky komision* ia referon Asamblesë Parlamentare, e cila, sipas Kushtetutës Italiane ka kompetencën ekskluzive të vendosë sipas rastit në lidhje me mandatin.

⁷ <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/838/file/1d3069e22bf427292ff15e253dd9.htm/preview>. Në rastin e Lituanisë procedura për heqjen e mandatis mund të nisë vetëm me propozim (iniciativë) të anëtarëve të Parlamentit. Për këtë qëllim ngrihet një Komision special hetimor për të hetuar mbi shkeljen.

⁸ Në Sllovaki, sipas Rregullores së Parlamentit, një komision i veçantë parlamentar vendos mbi papajtueshmërinë me mandatin e deputetit. Ky komision ka kompetenca shqyrtuese dhe kontrolluese, pasi vërteton nëse deputeti ka shkelur detyrimet e parashikuara me ligj. Ai i paraqet Parlamentit një vendim të arsyetuar që përmban deklarinë e shkeljes. Parlamenti voton me 2/3-at e anëtarëve për të miratuar këtë vendim të Komisionit.

⁹ <http://www.archiv.parlament.hu/hazszabaly/-resolution.htm>. Në Hungari Komisioni Parlamentar për Papajtueshmërinë dhe Imunitetin shqyrton rastet e papajtueshmërisë që i referohen nga Kryetari i Parlamentit. Pasi shqyrton rastin e papajtueshmërisë ky komision përgatit një propozim dhe ia referon Parlamentit, i cili pas diskutimit në seancë duhet të votojë me 2/3-at e anëtarëve të tij për deklarinë e papajtueshmërisë (sipas nenit 4 të Kushtetutës)

të Amerikës¹⁰ dhe Anglinë¹¹); c) Në rastet kur përfshihet kontrolli kushtetues, kjo synon të garantojë, si shkallë e dytë, mbrojtjen e mandatit të deputetit dhe procesin e rregullt të procedurës së papajtueshmërisë me mandatin (shih rastin e Francës¹²; Lituanisë¹³; Sllovakisë¹⁴ dhe Austrisë¹⁵).

25. Si përfundim, në çështjen konkrete vlerësoj se interpretimi i pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës duhej të bëhej nga shumica në linjën e arsyetimit të mësipërm.

Anëtar: Sokol Berberi

¹⁰ Neni 1/5 i Kushtetutës. Në SHBA çdo dhomë gjykon mbi zgjedhjet, kthimet dhe kualifikimet e anëtarëve të saj, mund të përcaktojë rregullat e procedurës së saj, të ndëshkojë anëtarët e saj për sjellje të parregullt, si dhe me pëlqimin e dy të tretave (2/3), përjashtimin e anëtarit të saj. Nëse Komisioni i Etikës gjen se deklarimi i interesave nuk është bërë ose është i rremë, anëtarin e dhomës mund të paditet civilisht në gjykatën e distriktit.

¹¹ Dhoma e Ulët, Manuali i Procedurës në Çështje Publike. Në Angli çdo anëtar i cili qëllimisht nuk arrin të paraqesë një deklaratë apo jep informacione të rreme, është fajtor për shpërfillje të Parlamentit. Ankesat ndaj një deputeti që nuk ka përmbushur detyrimet e tij, siç janë detyrimet në lidhje me regjistrimin ose bërjen të ditur të interesave financiare, duhet t'i adresohen me shkrim Komisionerit Parlamentar për Standardet (Komisioneri). Nëse Komisioneri bindet se provat në mbështetje të ankesës janë të mjaftueshme për të justifikuar çuarjen më tej të çështjes, ai i kërkon anëtarit t'i përgjigjet ankesës dhe pastaj kryen një hetim paraprak. Nëse pas hetimit ai vendos se nuk ka çështje *prima facie*, ai do të raportojë te Komisioni Parlamentar për Standardet (Komisioni). Nëse ai gjen se ka çështje *prima facie* ose se ankesa ngre çështje me rëndësi më të gjerë, ai do të raportojë faktet dhe konkluzionet te Komisioni, i cili i rekomandon Dhomës së Deputetëve nëse është e nevojshme të merren veprime të mëtejshme.

¹² Nenet L.O. 151-2 dhe L.O. 297 të Kodit Zgjedhor Francez. Këshilli Kushtetues mund investohet nga Byroja e Parlamentit nëse ka ndonjë dyshim apo kontestim në lidhje me përshtatshmërinë e funksioneve apo aktiviteteve të kryera nga anëtarin e Parlamentit me mandatin e tij kombëtar. Nëse Këshilli Kushtetues konstaton papajtueshmërinë, anëtarin e Parlamentit duhet të rregullojë situatën brenda një afati kohor prej tridhjetë ditësh. Nëse kjo nuk ndodh, Këshilli do ta largojë atë nga detyra.

¹³ <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/838/file/1d3069e22bf427292ff15e253dd9.htm/preview>. Parlamenti i kërkon Gjykatës Kushtetuese të konkludojë nëse veprimet konkrete përbëjnë shkelje të Kushtetutës. Nëse Gjykata Kushtetuese arrin në përfundimin se personi ka shkelur rëndë Kushtetutën, sipas nenit 74 të saj, Parlamenti mund ta largojë personin nga detyra ose të revokojë mandatin e një anëtarin me jo më pak se 3/5 e votave të të gjithë anëtarëve.

¹⁴ Rregullorja e Parlamentit të Sllovakisë. Nëse vendimi i Komisionit parlamentar i miratuar nga Parlamenti ka përcaktuar humbjen e mandatit, deputeti mund të paraqesë kërkesë në Gjykatën Kushtetuese për kontrollin e këtij vendimi.

¹⁵ Rregullorja e Parlamentit (pika 4 supra). Parlamenti Austriak vendos nëse një kërkesë e tillë për papajtueshmërinë me mandatin e deputetit duhet të paraqitet apo jo në Gjykatën Kushtetuese; nëse Komisioni përkatës vendos të mos ia referojë çështjen Gjykatës Kushtetuese, pakica parlamentare nuk konsiderohet e prekur në të drejtat e saj.