

VENDIM
Nr. 42, datë 27.12.2022

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Vitore Tusha	kryetare;
Marsida Xhaferllari	anëtare;
Elsa Toska	anëtare;
Altin Binaj	anëtar;
Sonila Bejtja	anëtare;
Sandër Beci	anëtar;
Illir Toska	anëtar;
Genti Ibrahimi	anëtar;
Fiona Papajorgji	anëtare,

me sekretare Enina Kotoni, në datat 8.11.2022 dhe 27.12.2022, përkatësisht në seancë plenare publike dhe mbi bazën e dokumenteve, mori në shqyrtim çështjen nr. 2 (Nj) 2022 të Regjistrat Themeltar, që u përket:

KËRKUES: Një grup deputetësh të Kuvendit të Shqipërisë (jo më pak se një e katërta e deputetëve), përfaqësuar me autorizim nga Marash Logu.

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar me autorizim nga Erind Mërkuri. Këshilli i Ministrave, përfaqësuar me autorizim nga Elira Kokona dhe avokate e shtetit Irma Qosja.

OBJEKTI: Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet jo më pak se një të katërtës së deputetëve dhe Kuvendit të Republikës së Shqipërisë.

Deklarimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i vendimit nr. 80/2021 të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, “Për mosmiratimin e projektvendimit, ‘Për ngritjen e Komisionit Hetimor të Kuvendit për kontrollin e ligjshmërisë së veprimeve dhe mosveprimeve të institucioneve shtetërore dhe funksionarëve publikë në çështjet që kanë sjellë si pasojë vendimin e arbitrazhit ‘Becchetti dhe të tjerë kundër Shqipërisë’”.

BAZA LIGJORE: Nenet 7, 77, 78, 131, pika 1, shkronja “ç” dhe 134, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; neni 25 i Rregullores së Kuvendit; nenet 54, 55 dhe 56 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”, të ndryshuar (*ligji nr. 8577/2000*); ligji nr. 8891, datë 2.5.2002, “Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit”, i ndryshuar (*ligji nr. 8891/2002*).

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatoren e çështjes Fiona Papajorgji, shqyrtoi pretendimet e kërkuarit, një grup prej jo më pak se një e katërta e deputetëve të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, i cili ka kërkuar pranimin e kërkesës, prapësimet e subjekteve të interesuara, Kuvendit të Republikës së Shqipërisë (*Kuvendi*) dhe Këshillit të Ministrave, të cilat kanë kërkuar rrëzimin e kërkesës, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

Rrethanat e çështjes

1. Kërkuar, një grup deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e katërta e deputetëve), anëtarë të Grupit Parlamentar të Partisë Demokratike, ka depozituar në Kuvend kërkesën nr. 2226, datë 1.10.2021

për ngritjen e një komisioni hetimor, me qëllim kontrollin e ligshmërisë së veprimeve dhe mosveprimeve të institucioneve shtetërore dhe funksionarëve publikë në çështjet që kanë sjellë si pasojë vendimin e arbitrazhit “Becchetti dhe të tjerë kundër Shqipërisë”. Sipas kërkesit, shteti shqiptar, bazuar në vendimin për dëmshpërblim të Qendrës Ndërkombëtare për Zgjidhjen e Mosmarrëveshjeve të Investimeve (ICSID) pranë Bankës Botërore, duhet t’i paguajë palës paditëse shumën prej 120 milionë eurosh.

2. Objekti i propozuar për veprimtarinë e komisionit hetimor është: a) verifikimi i ligshmërisë së veprimeve të Kryeministrit, Kryetarit të Bashkisë së Tiranës, sekretarit të përgjithshëm të Këshillit të Ministrave, si dhe funksionarëve të tjerë publikë; b) verifikimi i ndërvlerësive të këtyre veprimeve me veprimet procedurale të marra nga organet e drejtësisë, të cilat kanë kulmuar me sekuestrimin e Agonset; c) verifikimi i veprimeve dhe mosveprimeve të Agjencisë për Administrimin e Aseteve të Sekuestruara, të cilat kanë sjellë shkatërrimin e plotë të Agonset; d) verifikimi i veprimeve dhe mosveprimeve të organeve kompetente relevante për sa i përket mosdhënies së informacioneve të kërkuara nga INTERPOL; e) dëmi ekonomik që i shkaktohet buxhetit të shtetit nga ky vendim; f) pasojat e rënda mbi investimet e huaja dhe lirinë e medias në Shqipëri; g) vlerësimi i nevojës për marrjen e masave të përshtatshme për një mbrojtje më të mirë të investimeve të huaja dhe lirisë së medias, duke shmangur edhe rrezikun potencial për gjoba të larta ndaj shtetit shqiptar.

3. Konferenca e Kryetarëve në mbledhjen e datës 4.10.2021 ka shqyrtuar, ndër të tjera, edhe kërkesën e mësipërme për ngritjen e komisionit hetimor dhe ka vlerësuar se kjo nismë e paraqitur nga kërkuesi i plotësonte elementet formale të kërkuara nga nenet 5 dhe 6 të ligjit nr. 8891/2002. Në lidhje me thelbin e kërkesës, pakica parlamentare ka mbajtur qëndrimin se kërkesa për ngritjen e komisionit hetimor në fjalë është në përputhje me ligjin për sa i përket aspektit formal dhe përmbajtjes së saj, ndërsa shumica parlamentare ka mbajtur qëndrimin se objekti i komisionit hetimor, në përputhje me jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese, duhet t’i nënshtrohej diskutimit të shumicës dhe pakicës parlamentare për të arritur konsensusin lidhur me të. Në përfundim, shumica dhe pakica parlamentare kanë rënë dakord të caktojnë nga radhët e tyre dy persona përgjegjës për të diskutuar lidhur me thelbin e objektit të komisionit hetimor, si dhe për ta kaluar këtë kërkesë për diskutim në seancën plenare të datës 14.10.2021.

4. Në mbledhjen e Konferencës së Kryetarëve të datës 12.10.2021 palët kanë diskutuar mbi objektin e hetimit të komisionit të kërkuar. Sipas procesverbalit të kësaj mbledhjeje rezulton se Avokatura e Shtetit, me shkresën nr. 2282 prot., datë 6.10.2021, ka kërkuar mosngritjen e komisionit hetimor për çështjen “Becchetti” ose shtyrjen e ngritjes së tij pas shterimit të mjeteve të mbrojtjes dhe përfundimit të proceseve gjyqësore ndërkombëtare. Avokatura e Shtetit ka nënvizuar se në Gjykatën Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ) është duke u zhvilluar një proces gjyqësor me aplikant shoqërinë “Agonset” sh.p.k, në kuadër të së cilit janë paraqitur dokumente të prodhuara nga arbitrazhi dhe është kërkuar që ato të mos jenë objekt publikimi, duke qenë se procesi i arbitrazhit karakterizohet nga konfidencialiteti. Për këto arsye, edhe GJEDNJ-ja ka urdhëruar që të mos lejohet asnjë publikim i të dhënave të procesit të arbitrazhit. Më tej, Avokatura e Shtetit ka shprehur shqetësimin se investimi i Kuvendit për ngritjen e këtij komisioni hetimor parlamentar do të shfrytëzohej si një provë thelbësore në favor të aplikantit për të demonstruar si në proceset ekzistuese, ashtu edhe në ato potenciale, se Republika e Shqipërisë është në shkelje të detyrimeve ndërkombëtare. Pas diskutimeve në këtë mbledhje nuk është arritur në një konsensus nga palët për objektin e hetimit.

5. Konferenca e Kryetarëve, me vendimin nr. 4, datë 12.10.2021, ka vendosur shqyrtimin e kërkesës së mësipërme në seancën plenare të datës 14.10.2021 dhe me urdhrin nr. 13, datë 12.10.2021 të Kryetares së Kuvendit është parashikuar shqyrtimi i saj në rendin e ditës së asaj seance plenare.

6. Kuvendi, me vendimin nr. 80/2021, datë 14.10.2021, ka vendosur “Mosmiratimin e projektvendimit ‘Për ngritjen e Komisionit Hetimor të Kuvendit për kontrollin e ligshmërisë së veprimeve dhe mosveprimeve të institucioneve shtetërore dhe funksionarëve publikë në çështjet që kanë sjellë si pasojë vendimin e arbitrazhit ‘Becchetti dhe të tjerë kundër Shqipërisë’” (vendimi nr.

80/2021). Argumentet e paraqitura për mosmiratimin e ngritjes së komisionit hetimor, sipas procesverbalit të seancës plenare, kanë qenë se kërkesa: i. bie në kundërshtim me të drejtën ndërkombëtare, pasi cenon parimin e konfidencialitetit të këtij procesi arbitrazhi që është detyrues për Republikën e Shqipërisë; ii. cenon parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve për arsye se për të njëjtën çështje ekzistojnë edhe procese penale dhe civile në të drejtën e brendshme, si dhe iii. dëmton në mënyrë të drejtpërdrejtë interesat e Republikës së Shqipërisë në lidhje me një procedurë akoma në proces.

7. Me kërkesën e datës 25.10.2021, një grup deputetësh të Kuvendit i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*), duke kërkuar zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet jo më pak se një të katërtës së deputetëve dhe Kuvendit, si dhe shfuqizimin e vendimit nr. 80/2021 të këtij të fundit, çështje për të cilën është vendosur kalimi për shqyrtim në seancë plenare publike.

8. Në parashtrimet drejtuar Gjykatës, si dhe në seancën plenare të datës 10.3.2022, subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar në lidhje me legjitimitimin formal të kërkuarit, duke pretenduar se kërkesa në shqyrtim nuk është nënshkruar nga të gjithë deputetët që kanë nënshkruar kërkesën e depozituar në Kuvend për ngritjen e komisionit hetimor dhe duke qenë se Kushtetuta i njeh një të katërtës së deputetëve të drejtën për të kërkuar ngritjen e komisioneve hetimore parlamentare, vetëm kjo pakicë parlamentare (të njëjtët deputetë) legjitimohet t'i drejtohet Gjykatës për cenimin e kësaj të drejte.

9. Me vendimin nr. 9, datë 28.3.2022, Gjykata ka vendosur rrëzimin e kërkesës, bazuar në nenin 73, pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, pasi nuk u formua shumica prej 5 gjyqtarësh për vendimmarrje, sipas nenit 133, pika 2, të Kushtetutës dhe nenit 72, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000, në lidhje me legjitimitimin e një të katërtës së deputetëve që kanë vënë në lëvizje gjykimin kushtetues në raport me një të katërtën e deputetëve që kanë kërkuar ngritjen e komisionit hetimor në Kuvend. Vendimi është shpallur në datën 12.4.2022, datë në të cilën u është njoftuar edhe palëve në proces, dhe ka hyrë në fuqi, në përputhje me nenin 132, pika 2, të Kushtetutës, ditën e botimit në Fletoren Zyrtare nr. 58, datë 15.4.2022.

10. Me kërkesën e datës 13.4.2022, kërkuari, jo më pak se një e katërta e deputetëve të Kuvendit, i është drejtuar Gjykatës me kërkesë me të njëjtin objekt dhe për të njëjtat shkaqe, duke sqaruar se ajo tashmë paraqitet nga i njëjti subjekt që ka paraqitur/nënshkruar edhe kërkesën për ngritjen e komisionit hetimor në Kuvend.

11. Kolegji i Gjykatës, me vendimin e datës 23.5.2022, ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim paraprak në Mbledhjen e Gjyqtarëve. Kjo e fundit, me vendimin e datës 7.6.2022, ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare publike.

12. Kuvendi, në parashtrimet e tij të datës 12.7.2022, i ka kërkuar Gjykatës thirrjen e Këshillit të Ministrave si subjekt të interesuar në këtë gjykim. Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës, në vështtrim të nenit 39, pika 1, shkronja "b", të ligjit nr. 8577/2000, me vendimin e datës 21.9.2022, ka vendosur të pranojë kërkesën e Kuvendit për thirrjen e Këshillit të Ministrave si subjekt të interesuar në gjykimin kushtetues.

13. Pas zhvillimit të seancës plenare publike të datës 8.11.2022, trupi gjykues i asaj seance filloi bisedimet, në përfundim të të cilave u konstatua se nuk arrihej kuorumi i nevojshëm për marrjen e vendimit, sipas parashikimeve të nenit 133, pika 2, të Kushtetutës dhe nenit 72, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000. Në këto kushte, si dhe duke pasur parasysh faktin se në datën 7.12.2022 Presidenti i Republikës kishte dekretuar emërimin e gjyqtarit të ri të Gjykatës Kushtetuese, me vendimin e datës 9.12.2022 Gjykata, në zbatim të nenit 73, pika 3, të ligjit nr. 8577/2000, vendosi riçeljen e seancës plenare për shqyrtimin e kësaj çështjeje dhe fillimin e shqyrtimit të saj nga e para, si dhe zhvillimin e seancës plenare mbi bazë të dokumenteve¹.

II

¹ Votuan kundër riçeljes së seancës plenare gjyqtarët: Elsa Toska, Altin Binaj dhe Sandër Beci.

Pretendimet në Gjykatën Kushtetuese

14. Kërkuesi, jo më pak se një e katërta e deputetëve të Kuvendit, në thelb, ka pretenduar se është cenuar e drejta e pakicës parlamentare për të kërkuar ngritjen e një komisioni hetimor, për arsyet e parashtruara në vijim:

14.1 Kërkesa për ngritjen e komisionit hetimor është paraqitur në Kuvend pas njohjes me vendimin e ICSID-it, me të cilin detyrohet shteti shqiptar t'i paguajë dëmshpërblim palës paditëse, pasi nga faktet dhe provat ka rezultuar se si rezultat i veprimeve dhe mosveprimeve të paligjshme të disa zyrtarëve të lartë shtetërorë, sipërmarrjet e biznesmenit italian Francesco Becchetti janë shkatërruar plotësisht. Kërkesa përmbushte tre kriteret kushtetuese: i. kishte të bënte me funksionin ligjvënës dhe funksionet e tjera për të cilat Kuvendi është i autorizuar të marrë masa ligjore; ii. objekti i hetimit fokusohet në një çështje konkrete; iii. ka të dhëna dhe indicie të mjaftueshme që dëshmojnë për ekzistencën e praktikave të organeve publike që dëmtojnë investimet e huaja dhe lirinë e medias, për të cilat është i nevojshëm hetimi parlamentar. Gjithashtu, kërkesa dhe projektvendimi shoqërues përcaktonin qartë objektin e punës së komisionit, si dhe garancitë për respektimin e parimeve kushtetuese, veçanërisht të parimit të ndarjes së pushteteve dhe shmangies së mbivendosjes së kompetencave me organet e drejtësisë.

14.2 Në seancën plenare të datës 14.1.2021 Kuvendi nuk ka bërë asnjë përpjekje ose propozim për të rishikuar objektin e kërkesës, por e ka kaluar atë në procedurën e zakonshme të votimit, duke vendosur mospranimin e kërkesës me pretendimin se cenohet e drejta ndërkombëtare e arbitrazhit, parimi i konfidencialitetit dhe ai i ndarjes e balancimit të pushteteve, pasi për të njëjtën çështje ekzistojnë procese civile dhe penale. Kuvendi, edhe pse duhet t'ia nënshtronte diskutimit parlamentar shkallën e respektimit të parimeve kushtetuese, vetëm i ka përmendur në mënyrë sipërfaqësore, pa një analizë të thelluar. Është detyrë e shumicës parlamentare që të argumentojë parimet kushtetuese që cenohen nga objekti i propozuar, si dhe të propozojë formulime alternative të tij, deri në gjetjen e një versioni konsensual me kërkuesit.

14.3 Në lidhje me pretendimin për cenimin e parimit të ndarjes së pushteteve, duke e krahasuar objektin e veprimtarisë së komisionit hetimor me objektin e punës së prokurorisë konstatohet dallimi mes tyre dhe nuk ka asnjë përpjekje të pakicës që të përvetësohet kompetenca e këtij organi, pra që të ndiqet penalisht ose të kryhen hetime për çështjet për të cilat ka filluar procedimi penal. Fakti se një çështje e ngjashme po hetohet nga prokuroria, nuk krijon pengesë *apriori* për ngritjen e komisionit hetimor. Është detyrë e komisionit hetimor që, pas ngritjes së tij, të shmangë çdo ndërhyrje në kompetencat e organeve të tjera shtetërore.

14.4 Në lidhje me pretendimin se shkelet e drejta ndërkombëtare, edhe pse nuk është përcaktuar se cili traktat, konventë, marrëveshje ose normë e së drejtës ndërkombëtare shkelet, ai nuk lidhet me parime të natyrës kushtetuese. Kurse në lidhje me parimin e konfidencialitetit, kërkohet ruajtja e tij për një vendim që është i aksesueshëm *online* nga kushdo. Edhe pse deputetët kërkues ofruan gatishmërinë për zhvillimin e mbledhjeve me dyer të mbyllura në rastet kur do administroheshin informacione, të dhëna ose dokumente konfidenciale, kjo nuk mjaftoi për gjetjen e një konsensusi.

14.5 Kushtetutshmëria e objektit të hetimit parlamentar qëndron edhe në respektimin e konceptit kushtetues “çështje e veçantë”, pasi objekti i veprimtarisë së komisionit hetimor, përveç pasojave të rënda ekonomike për shtetin shqiptar dhe qytetarët e tij, lidhet edhe me dy çështje të rëndësishme, siç janë mbrojtja e investimeve të huaja dhe liria e medias, për të cilat është urgjente nxjerrja e përgjegjësisë institucionale dhe vlerësimi i nevojës për të ndërhyrë në ligj.

15. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar si vijon:

15.1 Për juridiksionin e Gjykatës

15.1.1 Kërkesa përbën gjë të gjykuar, pasi me vendimin nr. 9, datë 28.3.2022, Gjykata ka vendosur në mënyrë përfundimtare rrëzimin e kërkesës së paraqitur nga një grup deputetësh me të njëjtin objekt dhe për të njëjtat shkaqe. Pavarësisht se nuk u arrit shumica prej 5 gjyqtarësh, sipas nenit 73, pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, në këto raste kërkesa konsiderohet e rrëzuar.

15.1.2 Vendimi nr. 9, datë 28.3.2022 i Gjykatës ka hyrë në fuqi më 15.4.2022, kur është botuar në Fletoren Zyrtare, kurse kërkesa në shqyrtim është paraqitur në datën 13.4.2022, dy ditë përpara hyrjes së tij në fuqi, pra para se çështja gjyqësore të mbyllej. Duke qenë se në Gjykatë po shqyrtohej në të njëjtën kohë një mosmarrëveshje midis të njëjtave palë, me të njëjtat shkaqe e të njëjtin objekt, duhej të vendosej pushimi i gjykimit.

15.2 Për themelin e pretendimeve

15.2.1 Grupi i parë i çështjeve objekt hetimi (shkronjat “a”–“e”) dalin jashtë kornizës kushtetuese dhe ligjore të Kuvendit dhe vijnë në kundërshtim me parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve. Referuar parashikimeve të nenit 3, pika 4, të ligjit nr. 8891/2002, komisioni hetimor nuk mund të ngrejë akuzë dhe të marrë atributet e gjykatës. Kontrolli i ligjshmërisë së veprimeve të organeve ose zyrtarëve të tyre bie në fushëveprimin e organeve të pavarura kushtetuese, siç janë prokuroria dhe gjykatat dhe këto çështje janë në shqyrtim nga këto organe.

15.2.2 Çështjet e grupit të dytë të objektit të hetimit (shkronjat “f” dhe “g”) janë shumë të gjera dhe nuk krijojnë lidhje organike midis tyre, pasi tentohet të hetohet për çdo lloj investimi të huaj në Shqipëri e nuk specifikohet se për cilat investime të huaja bëhet fjalë dhe për cilën periudhë kohore, çka e bën të pamundur identifikimin e saktë të objektit të hetimit. Edhe masat që synohen të merren për mbrojtjen e të gjitha investimeve të huaja në Shqipëri janë të papërcaktuara, pasi nuk trajtohet lloji i investimeve dhe periudha kohore. Për më tepër, flitet për shmangien e rrezikut potencial për gjoba të larta ndaj shtetit shqiptar, çka nuk ka lidhje organike me objektin e hetimit të tërësi dhe gjithë situata mbështetet në aludime hipotetike për të ardhmen.

15.2.3 Hetimi parlamentar do të vinte në kundërshtim me detyrimet ndërkombëtare të marra përsipër nga shteti shqiptar, përfshirë ruajtjen e parimit të konfidencialitetit, i cili nuk lejon bërjen publike dhe nxjerrjen e të dhënave të shkëmbyera gjatë arbitrazhit, duke përfshirë jo vetëm vendimin, por edhe çdo dokument tjetër të kësaj procedure. Shteti shqiptar, nëpërmjet disa marrëveshjeve ndërkombëtare të ratifikuara me akte ligjore (ligji nr. 7515, datë 1.10.1991, “Për anëtarësimin e Republikës së Shqipërisë në Fondin Monetar Ndërkombëtar, Bankën Ndërkombëtare për Rindërtimin dhe Zhvillimin, Korporatën Financiare Ndërkombëtare, Shoqatën e Zhvillimit Ndërkombëtar, Agjencinë e Garantimit të Investimeve Shumëpalëshe dhe Qendrën Ndërkombëtare për Zgjidhjen e Konfliktëve në Investimet” (ligji nr. 7515/1991)), ka pranuar fuqinë dhe efektin e konventës ICSID në Republikën e Shqipërisë, si dhe ka njohur autoritetin gjyqësor të arbitrazhit ndërkombëtar. Sipas nenit 54 të konventës, vendimet e dhëna në përputhje me të do të zbatohen nga çdo shtet kontraktues sikur të ishin vendime përfundimtare të një gjykate në atë shtet, prandaj edhe çështja konkrete e vendosur nga arbitrazhi ICSID duhet të respektohet nga ana e Kuvendit. Në përputhje me nenin 180 të Kushtetutës, Republika e Shqipërisë duhet të njohë dhe të zbatojë detyrimet që rrjedhin nga e drejta ndërkombëtare, pjesë e të cilave është edhe zbatimi i vendimeve të arbitrazheve ndërkombëtare. Po në respektim të konfidencialitetit, çështja “Agonset kundër Shqipërisë” (aplikimi nr. 33104/15), është ende në shqyrtim në GJEDNJ, ku janë depozituar edhe aktet e arbitrazhit ICSID. Përderisa GJEDNJ-ja ka vendosur mbajtjen konfidenciale të kësaj çështjeje, edhe ky “vendim gjykate” duhet të respektohet nga Kuvendi.

16. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar si vijon:

16.1 Për juridiksionin e Gjykatës

16.1.1 Gjykata, me vendimin nr. 9, datë 28.3.2022, ka vendosur rrëzimin e kërkesës në mbështetje të neneve 72 dhe 73, pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, çka nuk lejon rishqyrtimin e çështjes. Pretendimi se kjo çështje nuk është gjë e gjykuar është i pabazuar, pasi kërkesat janë të njëjta për nga struktura dhe përmbajtja, duke u bazuar mbi të njëjtat shkaqe dhe argumente kushtetuese.

16.1.2 Kërkesa është paraqitur në datën 13.5.2022, pra përpara fillimit të efekteve të vendimit të Gjykatës nr. 9, datë 28.3.2022, i cili ka hyrë në fuqi më 15.4.2022. Për rrjedhojë, është krijuar situata e shqyrtimit paralelisht të dy kërkesave të njëjta, pasi nga pikëpamja procedurale çështja e parë nuk konsiderohej e mbyllur.

16.2 Për themelin e çështjes

16.2.1 Objekti i komisionit hetimor del përtej tagrave dhe kompetencave kushtetuese e ligjore të Kuvendit, pasi komisioni do të kishte detyrë verifikimin dhe kontrollin e ligjshmërisë së veprimeve ose mosveprimeve të zyrtarëve publikë dhe institucioneve publike, duke verifikuar edhe ndërvarësinë e tyre me veprimet procedurale të ndërmarra nga organet e drejtësisë. Ngritja e këtij komisioni hetimor me këtë objekt mund të ndikojë në veprimtarinë e organeve të sistemit të drejtësisë (gjykatat dhe prokuroritë), pasi çështja penale ndaj shtetasit Francesco Beccheti është ende në shqyrtim dhe ajo ka përfunduar vetëm në shkallë të parë, ku ai është dënuar me burgim.

16.2.2 Dy pikat e fundit të objektit të hetimit janë të gjera dhe të përgjithshme, pasi kërkohet hetim për investimet e huaja dhe lirinë e medias në Shqipëri, si dhe për nevojën e marrjes së masave të përshtatshme për mbrojtjen e tyre, por pa specifikuar llojin e këtyre investimeve, periudhën kohore të hetimit, llojin e masave që kërkohet të merren, lidhjen e hetimit për investimet e huaja me lirinë e medias, si dhe me pikat e tjera të objektit të hetimit. Në mungesë të specifikimit të këtyre çështjeve objekti i hetimit mbetet i papërcaktuar në mënyrë të qartë dhe të saktë, pasi disa prej tyre supozohet të kenë lidhje me çështje të kaluara, ndërsa të tjera me çështje që ndoshta mund të zbulohen ose gjenden në të ardhmen.

16.2.3 Ngritja e komisionit hetimor shkel të drejtën ndërkombëtare dhe parimin e konfidencialitetit. Pas nisjes së hetimeve nga prokuroria pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Tiranë dhe kryerjes së veprimeve hetimore, shtetasi Francesco Beccheti, personat e lidhur me të dhe kompanitë në zotërim të tij kanë nisur disa procese para juridiksioneve ndërkombëtare, trupa arbitrazhi dhe GJEDNJ-ja, dhe të gjitha çështjet që lidhjen me objektin e hetimit parlamentar janë të mbrojtura nga parimi i konfidencialitetit. Në çështjen “Hydro s.r.l. e të tjerë kundër Republikës së Shqipërisë” (ICSID çështja nr. ARB/15/28), gjykata, me kërkesë të palës paditëse, ka urdhëruar mbajtjen e procesit konfidencial dhe referuar faqes zyrtare të ICSID-it nuk gjenden të dhëna për këtë proces përveç procedurës së administrimit të tij. Edhe në çështjen “Agonset sh.p.k. kundër Shqipërisë”, GJEDNJ-ja ka pranuar kërkesën e aplikantit për ruajtjen e konfidencialitetit të procesit.

16.2.4 Respektimi i detyrimeve që vijnë nga marrëveshjet ndërkombëtare, në bazë të neneve 5, 116, 121, 122, 123 dhe 180 të Kushtetutës, është i detyrueshëm për të gjitha organet shtetërore, përfshirë Kuvendin. Hapja e një procesi hetimor dhe publikimi i të dhënave ose të një pjesë të tyre do e vendoste shtetin shqiptar në konflikt me juridiksionet ndërkombëtare në të cilat Shqipëria është palë dhe do të çonte në shkelje të detyrimeve ndërkombëtare të marra përsipër në kuadër të anëtarësimit në këto organizata. Përmes ligjit nr. 7515/1991, shteti shqiptar ka pranuar fuqinë dhe efektin e konventës ICSID në Republikën e Shqipërisë, si dhe ka njohur autoritetin gjyqësor të arbitrazhit ndërkombëtar ICSID. Sipas nenit 54 të Konventës, vendimet e dhëna në përputhje me të do të zbatohen nga çdo shtet kontraktues sikur të ishin vendime përfundimtare të një gjykate në atë shtet, prandaj dhe çështja konkrete e vendosur nga arbitrazhi ICSID si “vendim gjykate” duhet të respektohet nga ana e Kuvendit. Garancia e ofruar për zhvillimin e mbledhjeve me dyer të mbyllura është e panevojshme, pasi urdhri i ICSID-it për ruajtjen e konfidencialitetit është tepër i qartë dhe zhvillimi i mbledhjeve me dyer të mbyllura nuk nënkupton respektimin dhe përmbushjen e këtij detyrimi. Detyrimi për njohje dhe zbatim të vendimeve të arbitrazhit parashikohet edhe në nenin 3 të konventës së Kombeve të Bashkuara “Për njohjen dhe ekzekutimin e vendimeve të huaja të arbitrazhit”, ku Republika e Shqipërisë ka aderuar.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për juridiksionin e Gjykatës Kushtetuese

17. Subjektet e interesuara, Kuvendi dhe Këshilli i Ministrave, kanë prapësuar se kërkesa përbën gjë të gjykuar, pasi me vendimin nr. 9, datë 28.3.2022 Gjykata ka vendosur në mënyrë përfundimtare

rrëzimin e kërkesës së paraqitur nga një grup deputetësh me të njëjtin objekt dhe shkaqe. Pavarësisht se nuk u arrit shumica prej 5 gjyqtarësh, sipas nenit 73, pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, në këto raste kërkesa konsiderohet e rrëzuar, çka nuk lejon rishqyrtimin e çështjes. Kërkesat janë të njëjta për nga struktura dhe përmbajtja e tyre, si dhe bazohen mbi të njëjtat shkaqe dhe argumente kushtetuese.

18. Në lidhje me këtë pretendim kërkuar ka parashtruar se nuk gjendemi përpara gjësë së gjykuar, sepse në gjykimin e mëparshëm, sipas asaj që rezulton nga vendimi, është diskutuar në lidhje me legjitimitimin e kërkuar, pra se kush e ka të drejtën për t'iu drejtuar Gjykatës në raport me subjektin që konkretisht i është drejtuar. Megjithatë, vendimi i mëparshëm i Gjykatës nuk ia heq të drejtën subjektit për ta vënë atë në lëvizje brenda afatit ligjor.

19. Gjykata ka theksuar se zbatimi i detyrueshëm i vendimeve të saj garantohet nga Kushtetuta, e cila në nenet 132 dhe 145 sanksionon shprehimisht këtë koncept kushtetues. Ndikimi i padiskutueshëm i këtyre vendimeve është i tillë që iu imponon të gjitha organeve shtetërore fuqinë detyruese të arsyetimit të vendimit të saj (*shih vendimin nr. 17, datë 10.4.2015, të Gjykatës Kushtetuese*). Arsyetimi që përdor Gjykata në vendimet e saj ka forcën e ligjit, çka buron nga autoriteti i këtij organi për të thënë fjalën e fundit në çështjet për të cilat të tjerët tashmë janë shprehur. Çdo qëndrim i kundërt krijon një precedent të rrezikshëm në marrëdhëniet institucionale (*shih vendimin nr. 78, datë 12.12.2017, të Gjykatës Kushtetuese*). Në këtë kuptim, në jurisprudencën kushtetuese është theksuar se nga standardi i detyrueshmërisë së zbatimit të vendimarrjes kushtetuese nuk mund të bëjë përjashtim as vetë kjo Gjykatë (*shih vendimet nr. 4, datë 15.2.2021; nr. 78, datë 12.12.2017; nr. 44, datë 29.6.2015, të Gjykatës Kushtetuese*).

20. Gjykata ka theksuar se në të drejtën kushtetuese parimi *res judicata* njihet si një nga tri format e efekteve që merr vendimi gjyqësor në procedurën abstrakte të kontrollit të kushtetutshmërisë së normave juridike. Në aspektin formal e procedural, në gjykimin kushtetues “gjë e gjykuar” nënkupton përfundimin në drejtim të mosankueshmërisë së vendimit, ndërsa në atë substancial nënkupton fuqinë detyruese të vendimit. Tipar karakteristik i gjësë së gjykuar është se kur në vendimin e parë çështja e ngritur është konsideruar e pabazuar në themel, ajo nuk mund të shqyrtohet më tej. Në rastet kur Gjykata nuk është shprehur në lidhje me pajtueshmërinë me Kushtetutën të normës juridike, kërkuar nuk ndalohet të paraqesë përsëri të njëjtën kërkesë për kontrollin e pajtueshmërisë së kësaj norme me Kushtetutën. Kjo varet nga pjesa arsyetuese e vendimit, sepse rrëzimi i kërkesës mund të jetë vendosur për shkaqe të tjera (*shih vendimet nr. 4, datë 15.2.2021; nr. 78, datë 12.12.2017, të Gjykatës Kushtetuese*).

21. Kufijtë e zbatimit të parimit të gjësë së gjykuar përcaktohen në lidhje të ngushtë me thelbin e mosmarrëveshjes në gjykim. Në këtë aspekt, Gjykata çmon se gjëja e gjykuar përfshin jo vetëm urdhërimet e dispozitivit të vendimit gjyqësor, por edhe vërtetimet e fakteve dhe zbatimin e së drejtës, të përcaktuara në pjesën përshkruese arsyetuese të vendimit, me kusht që të jenë kryer me qëllim të dhënies së vendimit gjyqësor dhe t'u përkasin fakteve ose marrëdhënieve që kanë formuar objektin e gjyqimit mbi të cilin gjykata ka dhënë vendimin e saj. Në këtë kuptim, Gjykata në praktikën e saj ka pranuar edhe rishqyrtimin e kërkesës së të njëjtit subjekt, me të njëjtin objekt, kur përmes një kërkesë tjetër, brenda afatit ligjor të parashikuar nga ligji i saj organik, janë ngritur shkaqe të reja për antikushtetutshmërinë e aktit të kundërshtuar (*shih vendimet nr. 78, datë 12.12.2017; nr. 29, datë 21.12.2006, të Gjykatës Kushtetuese*).

22. Për të arritur në përfundimin nëse ndodhet para gjësë së gjykuar, Gjykata, duke mbajtur në konsideratë se në gjykimin e parë është vendosur rrëzimi i kërkesës duke u ndalur vetëm te legjitimitimi *ratione personae*, do të analizojë subjektin inicues dhe përmbajtjen e kërkesës së mëparshme dhe të asaj në shqyrtim, si dhe qëndrimin e mbajtur prej saj në vendimin që është shprehur në lidhje me atë kërkesë.

23. Gjykata vëren se me kërkesën e datës 25.10.2021 një grup deputetësh të Kuvendit, në cilësinë e një të katërtës së deputetëve, i është drejtuar asaj për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave midis pakicës parlamentare dhe Kuvendit dhe shfuqizimin e vendimit të këtij të fundit për mosngritjen e komisionit hetimor. Në atë gjykim është vënë në diskutim legjitimitimi i një të katërtës së deputetëve që kanë vënë në lëvizje gjykimin kushtetues në raport me një të katërtën e deputetëve që kanë kërkuar ngritjen e komisionit hetimor në Kuvend, pretendim ky i ngritur nga subjekti i interesuar, Kuvendi.

Gjykata ka konstatuar se kërkesa për ngritjen e komisionit hetimor, e depozituar në Kuvend, ishte nënshkruar nga 39 deputetë, ndërsa kërkesa drejtuar Gjykatës ishte nënshkruar nga 36 deputetë, 5 nga të cilët nuk rezultojnë të kishin nënshkruar kërkesën për ngritjen e komisionit hetimor. Pra, vetëm 31 nga 36 deputetët që i ishin drejtuar Gjykatës rezultojnë të kishin nënshkruar kërkesën për ngritjen e komisionit hetimor, për rrjedhojë lista nominale e deputetëve në të dyja kërkesat nuk përputhej. Mbi këto fakte, Gjykata ka vënë në diskutim nëse e drejta për t'iu drejtuar asaj për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave në lidhje me (mos) ngritjen e komisioneve hetimore i njihet nominalisht vetëm pakicës parlamentare së një të katërtës së deputetëve që ka të drejtë të kërkojë ngritjen e komisioneve të tilla, sipas kuptimit të nenit 77, pika 2, të Kushtetutës, apo kjo e drejtë lidhet vetëm me numrin e deputetëve të kërkuar nga Kushtetuta për të vënë në lëvizje Gjykatën (35 deputetë). Ajo ka vënë në diskutim edhe se cili është momenti që pakica parlamentare konstituohet në krahasim me nënshkrimin e kërkesës për ngritjen e komisionit, votimin e saj në Kuvend dhe paraqitjen e kërkesës në Gjykatë. Megjithatë, duke qenë se në përfundim të diskutimeve për çështjen e legjitimitetit të kërkuarit nuk u arrit numri i kërkuar i votave për vendimmarrje, i parashikuar në nenin 133, pika 2, të Kushtetutës dhe nenin 72, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000, Gjykata, në mbështetje të nenit 73, pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, me vendimin nr. 9, datë 28.3.2022, vendosi rrëzimin e kërkesës.

24. Me kërkesën e datës 13.4.2022 (kërkesa në shqyrtim), Gjykata është vënë sërish në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e katërta e deputetëve), anëtarë të Grupit Parlamentar të Partisë Demokratike. Në këtë situatë, Gjykata vlerëson të shprehet fillimisht në lidhje me subjektin kushtetues që e ka vënë atë në lëvizje, për të përcaktuar nëse ai është i njëjtë me subjektin për të cilin ajo është shprehur në vendimin e mëparshëm.

25. Gjykata vëren se të dyja kërkesat janë paraqitur nga një e katërta e deputetëve të Kuvendit sipas përcaktimit të nenit 77, pika 2, të Kushtetutës, e cila ka të drejtën të kërkojë ngritjen e një komisioni hetimor për shqyrtimin e një çështjeje të veçantë. Megjithatë, jo çdo entitet brenda Kuvendit, që formalisht përbën një të katërtën e deputetëve, ka të drejtë të paraqesë kërkesë kushtetuese për mbrojtjen e të drejtave të pakicës parlamentare për ngritjen e komisionit hetimor, por vetëm ai grupim që e ka ushtruar ose kërkon ta ushtrojë efektivisht këtë të drejtë. Kjo sepse të drejtat e pakicës parlamentare janë në dispozicion vetëm të një pakice të kualifikuar që përmbush disa kriteret, përfshirë arritjen e një kuorumi të caktuar të anëtarëve të Kuvendit. Edhe pse përgjithësisht opozita parlamentare përfaqëson pakicën parlamentare, kjo jo domosdoshmërisht nënkupton një unitet homogjen, por ajo, ashtu si dhe shumica parlamentare, mund të ndahet në grupe të ndryshme ose të shumëfishta, siç janë grupimet parlamentare, të cilat nuk plotësojnë kërkesat formale për të formuar një grup parlamentar ose deputetët e pavarur. Kushtetuta nuk e kufizon ushtrimin e të drejtave të pakicës vetëm tek anëtarët e opozitës parlamentare, por siguron ushtrimin e këtyre të drejtave për ata anëtarë të Parlamentit që së bashku plotësojnë një kuorum të caktuar, pa marrë parasysh përbërjen dhe krijimin e saj dhe pavarësisht anëtarësisë në parti ose grupe parlamentare (*shih vendimin 2 BvE 4/14, datë 3.5.2016, të Gjykatës Kushtetuese Federale të Gjermanisë, paragrafët 93–97, 102*).

26. Për sa më lart, Gjykata vlerëson se grupet e deputetëve, të cilëve norma kushtetuese u ka njohur të drejta si entitete, përfshi edhe të drejtën për të vënë në lëvizje Gjykatën, nuk nënkupton dhe nuk barazohet me organizimin politik të deputetëve apo partive politike që veprojnë brenda Kuvendit. Në këtë kuptim, jo çdo grup parlamentar i pakicës është automatikisht edhe subjekt kushtetues, në rast se ai nuk plotëson kriteret kushtetuese, si në aspektin formal (numri i deputetëve kërkuar), ashtu edhe në aspektin substancial (të provuarit e interesit në rastet kur është e zbatueshme).

27. Gjykata ka vlerësuar se kur një grup deputetësh e vë atë në lëvizje për zgjidhjen e konfliktit të kompetencave, ai duhet të pretendojë jo vetëm se i është cenuar një kompetencë e caktuar, por edhe të parashtojë se midis cilave organe ekziston konflikti, cila është kompetenca që ushtrohet nga organi tjetër dhe në ç'mënyrë pengohet ushtrimi i saj ose në ç'mënyrë një organ e ushtron pa të drejtë një kompetencë. Nuk është i mjaftueshëm fakti që të dyja palët kundërshtare në procesin e konfliktit të kompetencave të pretendojnë interpretim ose zbatim të gabuar të ligjit ose Kushtetutës, por midis

palëve duhet të ekzistojë një marrëdhënie juridike në kuptimin kushtetues dhe nga kjo marrëdhënie të kenë ardhur pasoja të tilla që të kenë shkaktuar mosmarrëveshjen midis tyre (*shih vendimin nr. 25, datë 8.5.2012, të Gjykatës Kushtetuese*).

28. Mbi këto standarde, Gjykata vlerëson se vetëm një e katërta e deputetëve që pretendon se është penguar në ushtrimin e një të drejte kushtetuese institucionalizohet si një entitet i pavarur, i veshur me këto të drejta, mbrojtjen e të cilave mund ta kërkojë duke vënë në lëvizje këtë gjykim kushtetues. Ndërkohë, në rastin konkret ajo nuk është vënë në lëvizje nga i njëjti grupim deputetësh, nga pikëpamja nominale, që ka paraqitur kërkesën e shqyrtuar me vendimin nr. 9, datë 28.3.2022, për rrjedhojë çështja e legjitimitetit të këtij kërkuar, jo vetëm që nuk ka qenë objekt shqyrtimi i atij vendimi, por rrëzimi ka ardhur për mosarritje të shumicës së kërkuar të votave.

29. Duke vijuar më tej me analizën e dy kërkesave, Gjykata vëren, gjithashtu, se edhe pse kërkesa në shqyrtim është e njëjtë në përmbajtje me kërkesën e mëparshme, pra ka të njëjtin objekt dhe mbështetet mbi të njëjtat shkaqe, në vendimin nr. 9, datë 28.3.2022 nuk është trajtuar asnjë nga shkaqet e kushtetutshmërisë së asaj çështjeje, për sa kohë që as në pjesën arsyetuese, as në dispozitiv Gjykata nuk është shprehur në lidhje me themelin e pretendimeve, pra për kërkimet për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave dhe kontrollin e kushtetutshmërisë së vendimit të Kuvendit që pretendohet se e ka shkaktuar atë. Pavarësisht se në atë çështje është vendosur rrëzimi i kërkesës, kjo vendimmarrje kishte të bënte me legjitimitetin e kërkuar, ndërkohë që asnjë nga shkaqet e parashtruara në kërkesën e parë, edhe pse të njëjta, nuk janë vënë në diskutim në lidhje me bazueshmërinë e tyre në themel.

30. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se vendimi nr. 9, datë 28.3.2022 nuk përbën gjë të gjykuar, pra as pengesë në aspektin kushtetues për shqyrtimin e kësaj çështjeje sipas objektivit të saj.

31. Gjykata vëren, gjithashtu, se sipas subjekteve të interesuara, Kuvendit dhe Këshillit të Ministrave, kërkesa është paraqitur kur procesi i parë ende nuk kishte përfunduar, duke krijuar situatën e shqyrtimit paralelisht në të njëjtën kohë, të dy kërkesave të njëjta, ndërkohë që nga pikëpamja procedurale, në atë moment çështja e parë nuk mund të konsiderohej e mbyllur. Vendimi nr. 9, datë 28.3.2022 i Gjykatës ka hyrë në fuqi më 15.4.2022, data e botimit në Fletoren Zyrtare, kurse kërkesa është paraqitur dy ditë përpara se ky vendim të hynte në fuqi. Sipas tyre, duke qenë se në Gjykatë po shqyrtohej në të njëjtën kohë një mosmarrëveshje midis të njëjtave palë, me të njëjtin shkak e të njëjtin objekt, duhej të vendosej pushimi i gjykimit.

32. Në lidhje me këtë pretendim kërkuar ka prapësuar se ka marrë dijeni për vendimin e Gjykatës në datën 12.4.2022, dhe se kërkesa është paraqitur në datën 13.4.2022. Ajo është paraqitur të nesërmen e marrjes dijeni për vendimin e Gjykatës, pa pritur publikimin e tij në Fletoren Zyrtare, me qëllim respektimin e afatit ligjor për paraqitjen e kërkesës për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave.

33. Gjykata, në përputhje me parashikimet e nenit 1, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000, për sa kohë që një situatë e tillë nuk gjen rregullim në ligjin organik dhe Rregulloren e saj për Procedurat Gjyqësore, bazuar në natyrën e çështjes, i referohet nenit 58 të Kodit të Procedurës Civile, sipas të cilit, kur në të njëjtën gjykatë ose gjykatë të ndryshme shqyrtohen në të njëjtën kohë mosmarrëveshje midis të njëjtave palë dhe kanë të njëjtin shkak e të njëjtin objekt, vendoset pushimi i gjykimit të mosmarrëveshjeve të paraqitura pas asaj të regjistruar më parë. Në kuptim të kësaj dispozite, Gjykata vëren se edhe pse kërkesat kanë të njëjtin objekt dhe shkaqe, ato nuk kanë qenë në shqyrtim në të njëjtën kohë. Kërkesa në shqyrtim është paraqitur pasi Gjykata kishte përfunduar shqyrtimin e kërkesës së parë dhe kishte njoftuar publikisht jo vetëm dispozitivin e vendimit, por edhe shkakun për të cilin ajo kishte vendosur rrëzimin e kërkesës, pavarësisht se vendimi nuk ishte shpallur ende i arsyetuar dhe nuk ishte botuar në Fletoren Zyrtare, pra nuk kishte hyrë në fuqi.

34. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se edhe në këtë drejtim ajo nuk ka pengesë për të marrë në shqyrtim kërkesën, për rrjedhojë kjo çështje hyn në juridiksionin kushtetues dhe pretendimet e subjekteve të interesuara janë të pabazuara.

B. Për legjitimitetin e kërkuar

35. Neni 131, pika 1, shkronja “ç”, i Kushtetutës, i detajuar në nenet 54–56 të ligjit nr. 8577/2000, parashikon se Gjykata vendos për mosmarrëveshjet e kompetencës ndërmjet pushteteve, të cilat duhet të kenë natyrë kushtetuese dhe të lidhen drejtpërdrejt me ushtrimin e veprimtarisë së organeve brenda secilit pushtet. Gjykata merr në shqyrtim këto konflikte kur subjektet përkatëse e kanë konsideruar veten kompetente për të vendosur për çështje konkrete dhe sipas rastit kanë nxjerrë aktet për rregullimin e saj ose kur subjektet nuk e kanë konsideruar veten kompetente të vendosin në raste të veçanta. Kërkesa duhet të paraqitet brenda 6 muajve nga çasti i lindjes së konfliktit, nga subjektet në konflikt ose nga subjektet e cenuara drejtpërdrejt nga konflikti dhe bazë për fillimin e shqyrtimit përbën çdo lloj akti ligjor ose nënligjor, veprim ose mosveprim i organeve që ka çuar në mosmarrëveshjen e pretenduar të kompetencave. Në të tilla gjykime Gjykata vendos përfundimisht se cili organ i pushtetit është kompetent për zgjidhjen e çështjes konkrete, për të cilën ka lindur mosmarrëveshja, dhe kur ajo është e lidhur me akte ligjore ose nënligjore të nxjerra nga organet palë në konflikt, Gjykata shqyrton edhe kushtetutshmërinë apo ligjshmërinë e aktit.

36. Në jurisprudencën kushtetuese është theksuar se pengimi i kompetencës së hetimit që neni 77, pika 2, i Kushtetutës i njeh pakicës parlamentare përbën konflikt kushtetues kompetencash. Vendimi i Kuvendit për mosmiratimin e kërkesës së një të katërtës së deputetëve për ngritjen e komisionit hetimor parlamentar cenon këtë të drejtë kushtetuese të pakicës parlamentare. Situata të tilla, në vlerësimin e Gjykatës, shkaktojnë në realitet një mosmarrëveshje ndërmjet pakicës parlamentare (jo më pak se një e katërta e deputetëve), nga njëra anë, dhe Kuvendit, nga ana tjetër, për ushtrimin e së njëjtës kompetencë kushtetuese (*shih vendimet nr. 57, datë 23.7.2015; nr. 30, datë 16.5.2014; nr. 18, datë 14.5.2003, të Gjykatës Kushtetuese*).

37. Gjykata vëren, fillimisht, se kërkesa për ngritjen e komisionit hetimor është nënshkruar nga 39 deputetë dhe nga ky numër i përgjithshëm 36 prej tyre kanë nënshkruar kërkesën në shqyrtim, pra përmbushet kërkesa kushtetuese e nenit 77, pika 2, të Kushtetutës në lidhje me numrin e deputetëve për të vënë në lëvizje Gjykatën (një e katërta e deputetëve ose 35 deputetë). Gjykata vëren, gjithashtu, se kërkuuesi ka pretenduar se i është mohuar kompetenca kushtetuese për ngritjen e një komisioni hetimor parlamentar, pasi Kuvendi, me vendimin nr. 80/2021 nuk e ka miratuar kërkesën e pakicës parlamentare të paraqitur për këtë qëllim. Kërkuuesi ka kundërshtuar edhe aktin e Kuvendit që, sipas tij, është bërë shkas për lindjen e kësaj mosmarrëveshjeje. Për rrjedhojë, duke qenë se mosmarrëveshja në fjalë ka natyrë kushtetuese dhe kërkuuesi është subjekt në konflikt, Gjykata vlerëson se ai legjitimohet *ratione personae*.²

38. Në lidhje me afatin për paraqitjen e kërkesës, vendimi i Kuvendit objekt kërkesë është marrë në datën 14.10.2021, ndërsa kërkesa në shqyrtim është paraqitur në Gjykatë në datën 13.4.2022, pra brenda afatit 6-mujor të parashikuar nga neni 55 i ligjit nr. 8577/2000.

39. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se kërkuuesi, jo më pak se një e katërta e deputetëve, legjitimohet për vënien në lëvizje të juridiksionit kushtetues në funksion të zgjidhjes së mosmarrëveshjes së kompetencave mes pakicës parlamentare dhe Kuvendit.

C. Për themelin e kërkesës

40. Kërkuuesi ka pretenduar se kërkesa për ngritjen e komisionit hetimor i përmbush kriteret kushtetuese për sa i përket çështjes së veçantë dhe objektit të hetimit parlamentar, që përveç pasojave të rënda ekonomike për shtetin shqiptar dhe qytetarët e tij, lidhet edhe me dy çështje të rëndësishme, siç janë mbrojtja e investimeve të huaja dhe liria e medias, për të cilat është urgjente nxjerrja e përgjegjësisve institucionale dhe vlerësimi i nevojës për të ndërhyrë në ligj. Megjithatë, Kuvendi nuk ka bërë asnjë përpjekje ose propozim për të rishikuar objektin e kërkesës, por e ka kaluar atë në procedurën e zakonshme të votimit, duke vendosur mospranimin e kërkesës me pretendimin se cenohet e drejta

² Gjyqtari Altin Binaj votoi për moslegjitimimin *ratione personae* të kërkuësit, me argumentin se në rastin konkret subjekti që duhet t'i drejtohet Gjykatës është vetëm një numër prej jo më pak se 35 deputetësh, të cilët kanë votuar edhe në seancë plenare në Kuvend për pranimin e kërkesës për ngritjen e komisionit hetimor.

ndërkombëtare e arbitrazhit, parimi i konfidencialitetit dhe ai i ndarjes e balancimit të pushteteve, pasi për të njëjtën çështje ekzistojnë procese civile dhe penale. Sipas kërkesës, fakti se një çështje e ngjashme po hetohet nga prokuroria nuk krijon pengesë *apriori* për ngritjen e komisionit hetimor, por është detyrë e komisionit hetimor që, pas ngritjes së tij, të shmangë çdo ndërhyrje në kompetencat e organeve të tjera shtetërore. Në lidhje me pretendimin për shkeljen e së drejtës ndërkombëtare, ai nuk lidhet me parime të natyrës kushtetuese, kurse për sa i takon parimit të konfidencialitetit, kërkohet ruajtja e tij për një vendim që është i aksesueshëm *online* nga kushdo.

41. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar se çështjet e grupit të parë të objektit të hetimit, shkronjat “a”–“e”, dalin jashtë kornizës kushtetuese dhe ligjore të Kuvendit dhe vijnë në kundërshtim me parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve. Për sa u përket çështjeve të grupit të dytë të objektit të hetimit, shkronjat “f” dhe “g”, ato janë të gjera dhe, mbi të gjitha, nuk krijojnë lidhje organike midis tyre, pasi tentohet të hetohet për çdo lloj investimi të huaj në Shqipëri dhe nuk specifikohet se për cilat investime të huaja bëhet fjalë e për cilën periudhë kohore, çka e bën të pamundur identifikimin e saktë të objektit të hetimit. Nga ana tjetër, hetimi parlamentar do të binte në kundërshtim me detyrimet ndërkombëtare të marra përsipër nga shteti shqiptar, përfshirë ruajtjen e parimit të konfidencialitetit, jo vetëm në lidhje me zbatimin e konventës ICSID në Republikën e Shqipërisë dhe njohjen e autoritetit gjyqësor të arbitrazhit ndërkombëtar, por edhe për sa i përket çështjes “Agonset kundër Shqipërisë” në shqyrtim në GJEDNJ, ku janë depozituar edhe aktet e arbitrazhit. Në kushtet kur vetë GJEDNJ-ja ka vendosur mbajtjen konfidenciale të kësaj çështjeje, kjo duhet të respektohet edhe nga Kuvendi.

42. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar se referuar kërtimeve të objektit të komisionit hetimor, ai del përtej tagrave dhe kompetencave kushtetuese e ligjore të Kuvendit, pasi merren atributet e organit të prokurorisë. Komisioni hetimor do të kishte detyrë verifikimin dhe kontrollin e ligshmërisë së veprimeve ose mosveprimeve të zyrtarëve publikë dhe institucioneve publike, duke verifikuar edhe ndërvarësinë e tyre me veprimet procedurale të ndërmarra nga organet e drejtësisë. Ngritja e këtij komisioni hetimor me këtë objekt mund të ndikojë në veprimtarinë e organeve të sistemit të drejtësisë (gjykatat dhe prokuroritë), pasi çështja penale ndaj shtetasit Francesco Beccheti është ende në shqyrtim dhe ajo ka përfunduar vetëm në shkallë të parë, ku ai është dënuar me burgim. Kurse dy pikat e fundit të objektit të hetimit janë të gjera dhe të përgjithshme dhe në mungesë të specifikimit të çështjeve objekt hetimi ai mbetet i papërcaktuar në mënyrë të qartë e të saktë. Po kështu, ngritja e komisionit hetimor shkel të drejtën ndërkombëtare dhe parimin e konfidencialitetit, pasi hapja e një procesi hetimor dhe publikimi i të dhënave, ose të një pjese të tyre, do e vendosnin shtetin shqiptar në konflikt me juridiksionet ndërkombëtare në të cilat është palë dhe do çonin në shkelje të detyrimeve ndërkombëtare, gjë që bie në kundërshtim me nenet 5, 116, 121, 122, 123 dhe 180 të Kushtetutës. Detyrimi për ruajtjen e konfidencialitetit vazhdon të mbetet në fuqi, duke e bërë të pamundur administrimin dhe përdorimin e të dhënave dhe informacioneve të nxjerra në kundërshtim me të.

43. Gjykata vëren se fjalia e parë e pikës 2 të nenit 77 të Kushtetutës parashikon, se: “*Kuvendi ka të drejtë dhe, me kërkesë të një së katërtës së të gjithë anëtarëve të tij, është i detyruar të caktojë komision hetimi për të shqyrtuar një çështje të veçantë*”. Në kuptim të përmbajtjes së kësaj norme, Kuvendi vihet në dy pozicione të ndryshme: nga njëra anë, krijimi i komisionit hetimor paraqitet si një e drejtë e tij, që realizohet sipas procedurave të parashikuara në Kushtetutë dhe në Rregullore; nga ana tjetër, vendoset në një pozicion disi të veçantë, duke i hequr të drejtën për të vlerësuar vendimmarrjen për ngritjen e komisionit hetimor, por njëkohësisht institucionalizon një lloj tjetër autoriteti kushtetues, që njihet si pushtet i pakicës parlamentare. Kushtetuta, duke njohur të drejtën për të ngritur komisione hetimore si e drejtë e një të katërtës së deputetëve për të vepruar në mënyrë të pavarur nga shumica parlamentare, nëpërmjet shprehjes “*është i detyruar*” ka evituar, veçanërisht për ngritjen e komisionit, kalimin e çështjes në procedurat e zakonshme të votimit, duke vendosur një balancë ndërmjet së drejtës së shumicës për të vendosur dhe asaj të pakicës së cilësuar (*shih vendimet nr. 57, datë 23.7.2015; nr. 30, datë 16.5.2014; nr. 20, datë 4.5.2007, të Gjykatës Kushtetuese*).

44. E drejta e pakicës vetëm për sa i përket kërkesës për ngritjen e komisionit hetimor mbetet një e drejtë e pakufizuar nga vullneti i shumicës. Njëkohësisht, e drejta e pakicës për të disponuar mbi objektin e hetimit e kufizon kompetencën e shumicës për ta ndryshuar këtë objekt pa pëlqimin e pakicës, me përjashtim të rasteve kur nga qëllimi dhe objekti i hetimit konstatohet se preken parimet kushtetuese. Gjithsesi, kjo e drejtë nuk mund të konsiderohet absolutisht e pakufizuar dhe ky kufizim është i lidhur me detyrimin që objekti i hetimit të respektojë parimet dhe standardet kushtetuese, ndër të tjera, veçanërisht ato që lidhen me parimin e ndarjes e balancimit ndërmjet pushteteve, të drejtën për një proces të rregullt ligjor, prezumimin e pafajësisë, paanshmërinë dhe respektimin e jetës private të individit (*shih vendimet nr. 22, datë 5.5.2010; nr. 20, datë 4.5.2007; nr. 18, datë 14.5.2003, të Gjykatës Kushtetuese*).

45. Në një shtet të së drejtës, Kuvendi, në ushtrim të kompetencave të tij kushtetuese kryen funksionet klasike të miratimit të ligjeve (funksioni legjislativ), të kontrollit parlamentar, kryesisht ndaj pushtetit ekzekutiv, por edhe ndaj institucioneve të tjera (funksioni i kontrollit), të emërimit dhe shkarkimit të krerëve të institucioneve kryesore kushtetuese (funksioni emërues), të miratimit të buxhetit të shtetit dhe mbikëqyrjes së zbatimit të tij (funksioni financiar). Në aspektin kushtetues komisioni hetimor është një nga instrumentet e kontrollit me anë të të cilit Kuvendi ushtron dhe perfeksionon pushtetin e tij legjislativ. Kontrolli parlamentar nënkupton të drejtën e pushtetit legjislativ për t'u informuar dhe për të realizuar mbikëqyrjen për zbatimin e ligjeve nga organet e pushtetit publik, me qëllim marrjen e masave të domosdoshme për parandalimin e paligjshmërisë, si dhe nxjerrjen e përgjegjësi konkrete (*shih vendimin nr. 18, datë 14.5.2003, të Gjykatës Kushtetuese*). Qëllimi i ngritjes së komisioneve hetimore është njohja dhe verifikimi i një fenomeni, i një ngjarjeje apo i një veprimtarie, me synimin për të nxjerrë përfundime mbi nevojën e miratimit, plotësimit apo korrigjimit të ligjeve të veçanta, si dhe për të nxjerrë përgjegjësinë për mënyrën e qeverisjes (*shih vendimet nr. 57, datë 23.7.2015; nr. 30, datë 16.5.2014; nr. 22, datë 5.5.2010, të Gjykatës Kushtetuese*).

46. Ushtrimi i funksionit të hetimit parlamentar nuk mund të realizohet duke ndërhyrë në veprimtarinë e organeve të pavarura, pasi natyra e hetimit parlamentar nuk është e njëlojtë dhe nuk mund të barazohet me hetimin që realizojnë në bazë të ligjit organet e tjera të pavarura ose të specializuara për kryerjen e një funksioni të tillë. Në këtë kuptim nuk mund të konsiderohet se është në përputhje me parimet kushtetuese një hetim i iniciuar që nuk i përket veprimtarisë së legjislativit dhe qëllimeve të tij, pasi ky instrument i rëndësishëm nuk mund të përdoret në mënyrë abuzive dhe tej hapësirës kontrolluese që Kushtetuta i njeh Kuvendit (*shih vendimet nr. 30, datë 16.5.2014; nr. 22, datë 5.5.2010, të Gjykatës Kushtetuese*).

47. Në aspektin kushtetues është e lejueshme përdorimi i këtij mjeti kontrolli kurdo që vlerësohet se duhet të hetohet një “*çështje e veçantë*”, sipas nenit 77, pika 2, të Kushtetutës, kuptimin e së cilës Gjykata e ka analizuar brenda konceptit të funksionit të kontrollit parlamentar dhe të së drejtës së pakicës parlamentare, duke vlerësuar se ajo nënkupton të gjitha ato çështje që përfshihen brenda këtij funksioni dhe që përmbajnë në vetvete një interes publik. Në parim “*çështja e veçantë*”, objekt i hetimit parlamentar, është një çështje me rëndësi të veçantë shtetërore/publike. Edhe pse lista e çështjeve me interes publik nuk mund të jetë shteruese, pasi interesi publik kuptohet në sensin relativ, në varësi të situatave të ndryshme që krijohen, Gjykata ka vlerësuar se çështjet e verifikimit të zbatueshmërisë së legjislacionit, të formulimit të propozimeve ose iniciativave ligjore, që kanë për qëllim frenimin dhe parandalimin e fenomeneve negative për shoqërinë e shtetit, janë të përfshira në konceptin kushtetues “*çështje e veçantë*” (*shih vendimin nr. 18, datë 14.5.2003, të Gjykatës Kushtetuese*).

48. “*Një çështje*” që në aspektin kushtetues mund t'i nënshtrohet hetimit parlamentar, përbëhet nga fakte apo rrethana të cilat përfshihen në objektin e veprimtarisë së Kuvendit dhe për të cilat ekziston një mosmarrëveshje. Në këtë kuptim, çështja duhet të ketë ndodhur përpara marrjes së një vendimi përkatës nga ana e Kuvendit për ngritjen e një komisioni hetimor. Komisioni hetimor parlamentar ngrihet kur ekziston në fakt një çështje në kuptimin kushtetues dhe jo për të verifikuar nëse mund të

zbulohet ose të gjendet ndonjë e tillë në të ardhmen (*shih vendimet nr. 57, datë 23.7.2015; nr. 22, datë 5.5.2010; nr. 20, datë 4.5.2007, të Gjykatës Kushtetuese*).

49. Gjykata rritet rëndësinë themelore që ka përcaktimi i “çështjes/ve” që do të jenë objekt i hetimit. Përcaktimi i ekzistencës së një çështjeje që kërkon verifikim dhe vlerësim, si parakusht për ngritjen e një komisioni, duhet të kryhet në një mënyrë objektive. Për këtë qëllim, objekti i hetimit duhet të përmbajë fakte të përcaktueshme ose kompleks faktesh, të cilat të tregojnë se për çfarë po hetohet, pasi në këtë mënyrë ai evidenton edhe çështjen e veçantë. Identifikimi i subjekteve dhe objektit të veprimtarisë hetimore të komisionit është një kërkesë *sine qua non* për të përcaktuar saktësisht çështjet që duhet të adresojë komisioni ose për të vlerësuar nëse duhet të ndërmerret apo jo një hetim për këtë çështje. “Çështja e veçantë”, në kuptim të nenit 77 të Kushtetutës, përbëhet nga një sërë rrethanash, të cilat përcaktojnë objektin e interesit të Kuvendit dhe që duhet të specifikohen në vendimin e Kuvendit për ngritjen e një komisioni hetimor (*shih vendimet nr. 12, datë 20.5.2008; nr. 20, datë 4.5.2007, të Gjykatës Kushtetuese*).

50. Për sa më sipër, për zhvillimin e një hetimi parlamentar duhet të përmbushen të paktën këto kushte kryesore: hetimi i çështjes duhet të synojë sigurimin e një informacioni që është në funksion të procesit ligjvënës ose që u shërben funksioneve të tjera për të cilat është i autorizuar Kuvendi dhe objekti i hetimit duhet të përqëndrohet në një çështje të veçantë (duhet të ekzistojnë të dhëna ose indicie të mjaftueshme që dëshmojnë për ekzistencën e një çështjeje të një interesi të veçantë publik, për të cilën është i nevojshëm ky hetim) (*shih vendimin nr. 20, datë 4.5.2007, të Gjykatës Kushtetuese*).

51. Në kuptim të rëndësisë së çështjes së veçantë shtetërore/publike, Gjykata ka vlerësuar se është kompetencë e Kuvendit, në rastin konkret e pakicës parlamentare, të vlerësojë interesin publik për çështjet që kërkon të hetohen (*shih vendimin nr. 30, datë 16.5.2014, të Gjykatës Kushtetuese*). Kur ka një çështje të veçantë, domethënë një çështje të një rëndësie të veçantë publike, Kushtetuta nuk e ndalon Kuvendin që, në funksion të veprimtarisë së tij ligjvënëse, të ngrejë komisione hetimi, të tilla që mund të ngarkohen me hetimin e aktivitetit të shtetit ose institucioneve të qeverisjes vendore, pra për mënyrën si kryejnë institucionet përkatëse shtetërore ose vendore funksionet e tyre të përcaktuara në Kushtetutë dhe ligje (*shih vendimet nr. 22, datë 5.5.2010; nr. 20, datë 4.5.2007, të Gjykatës Kushtetuese*).

52. Gjykata, duke iu rikthyer çështjes konkrete në shqyrtim, konstaton se si gjatë diskutimeve në Konferencën e Kryetarëve, ashtu edhe në seancën plenare në Kuvend, palët kanë ndarë qëndrime të ndryshme për përshatshmërinë kohore të ngritjes së komisionit hetimor dhe për sa i përket objektit të hetimit. Në përfundim shumica parlamentare ka vendosur mosmiratimin e ngritjes së komisionit hetimor, duke konsideruar se kërkesa e pakicës: i. bie në kundërshtim me të drejtën ndërkombëtare, pasi cenon parimin e konfidencialitetit të këtij procesi arbitrazhi që është detyrues për Republikën e Shqipërisë; ii. cenon parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve për arsye se për të njëjtën çështje ekzistojnë edhe procese penale dhe civile në të drejtën e brendshme, si dhe iii. dëmton në mënyrë të drejtpërdrejtë interesat e Republikës së Shqipërisë në lidhje me një procedurë akoma në proces.

53. Për rrjedhojë, në vijim të kriterëve kushtetuese të lartpërmendura, të përcaktuara nga norma dhe jurisprudenca kushtetuese, Gjykata do të vlerësojë nëse shkaqet e referuara nga shumica parlamentare janë të natyrës kushtetuese dhe nëse ato mund të përbëjnë pengesë për ngritjen e komisionit hetimor, duke analizuar secilën në veçanti.

C.1. Për parimin e zbatimit të së drejtës ndërkombëtare në drejtim të konfidencialitetit

54. Gjykata, bazuar në aktet e procedurave parlamentare, vëren se pakica parlamentare ka paraqitur 3 kërkesa për ngritjen e komisioneve hetimore për çështje të ndryshme, përfshirë atë objekt i këtij gjykimi. Në mbledhjen e Konferencës së Kryetarëve të datës 4.10.2021 është diskutuar dhe është rënë dakord që për secilin komision të caktohen personat përgjegjës për të diskutuar e sqaruar disa prej çështjeve të lidhura me objektin e këtyre komisioneve në përputhje me jurisprudencën kushtetuese, në mënyrë që në seancën e datës 14.10.2021 të gjendej formulimi i saktë i objektit të projektvendimit që do t'i propozohej seancës. Në mbledhjen e Konferencës së Kryetarëve të datës 12.10.2021, të pranishmit janë informuar në lidhje me shkresën nr. 2282 prot., datë 6.10.2021 të Avokaturës së Përgjithshme të

Shtetit, me anë të së cilës është kërkuar mosngritja e komisionit hetimor për çështjen “Becchetti” ose shtyrja e ngritjes së tij pas shterimit të mjeteve të mbrojtjes dhe përfundimit të proceseve gjyqësore ndërkombëtare. Avokatura e Shtetit ka sjellë në vëmendje edhe se në GJEDNJ është duke u zhvilluar një proces gjyqësor, me aplikant shoqërinë “Agonset” sh.p.k., në kuadër të të cilit janë paraqitur dokumente të prodhuara nga procesi i arbitrazhit dhe është kërkuar që të mos publikohen, duke qenë se ai proces karakterizohet nga konfidencialiteti. Avokatura e Shtetit ka shprehur shqetësimin se investimi i Kuvendit për ngritjen e këtij komisioni hetimor parlamentar do të shfrytëzohej si një provë thelbësore në favor të aplikantit për të treguar, si në proceset ekzistuese, ashtu edhe në ato potenciale, se Republika e Shqipërisë ka shkelur detyrimet ndërkombëtare.

55. Gjatë kësaj mbledhjeje, përfaqësuesi i shumicës parlamentare është shprehur në mbështetje të kërkesës së Avokaturës së Shtetit, me qëllim mbrojtjen e interesave të vendit, si dhe për të parandaluar dëmet eventuale që mund t'i vijnë shtetit nga çfarëdolloj forme ekspozimi të informacionit dhe të të dhënave, në situatën që komisionet hetimore do të duhet të disponojnë dokumentacionin, apo edhe të keqpërdorimit të mundshëm nga palët. Për rrjedhojë, është propozuar ngritja e këtij komisioni hetimor në një moment të dytë gjatë mandatit të këtij Kuvendi. Ndërsa përfaqësuesit e pakicës parlamentare janë shprehur se vendimi i arbitrazhit ka marrë formë të prerë, pra komisioni hetimor lidhet me një procedurë gjykimi arbitrazhi që ka përfunduar, për të cilën kërkohet të nxirren përgjegjësitë në lidhje me mënyrën se si organet e pushtetit ekzekutiv kanë kryer detyrat e tyre në mbrojtje të interesit të shqiptarëve dhe se cilët janë personat që kanë sjellë dëmin financiar për qytetarët shqiptarë. Ata kanë mbajtur qëndrimin se funksioni kontrollues i Kuvendit nuk mund të kufizohet nga një kërkesë e Avokaturës së Shtetit për ruajtjen e konfidencialitetit, por vetëm nga Kushtetuta dhe ligji (*shih faqet 6–12 të procesverbalit të mbledhjes*).

56. Në seancën plenare të Kuvendit të datës 14.10.2021, përfaqësuesi i shumicës parlamentare është shprehur, në thelb, se të gjitha proceset ku Republika e Shqipërisë është palë në juridiksionet ndërkombëtare dhe që kanë lidhje të drejtpërdrejtë ose jo me objektin e kërkesës për hetim, janë konfidenciale, rrjedhimisht të dhënat që rrjedhin apo janë prodhuar prej tyre nuk mund të bëhen publike. Për sa kohë që konfidencialiteti i këtyre proceseve është detyrues, bazuar në konventat ndërkombëtare të ratifikuara nga shteti shqiptar, çdo shkelje e tij përfaqëson shkelje të së drejtës ndërkombëtare dhe përbën rrezik serioz e të konsiderueshëm financiar për interesat e shtetit dhe jo vetëm. Po kështu, është pretenduar se kërkesa për ngritjen e komisionit hetimor shkel edhe parimet e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, shtetit të së drejtës dhe atij të prezumimit të pafajësisë, pasi jo vetëm në disa juridiksione ndërkombëtare të huaja, por edhe brenda vendit, ka procese penale dhe civile që nuk kanë përfunduar ende dhe ngritja e komisionit do të ndikonte negativisht në zhvillimin dhe mbarëvajtjen e tyre me pasoja për shtetin shqiptar. Në SPAK është paraqitur një kallëzim penal nga Partia Demokratike me objekt të njëjtë me atë të komisionit hetimor, ndaj ngritja e tij do të shkaktoje jo vetëm ndikim negativ në mbarëvajtjen e proceseve penale, por edhe mbivendosje dhe uzurpim kompetencash kushtetuese (*shih faqet 63 dhe 64 të procesverbalit të seancës plenare*).

57. Përfaqësuesi i pakicës parlamentare, në prapësim të qëndrimit të shumicës, ka parashtruar se Avokatura e Shtetit, si organ i pushtetit ekzekutiv, nuk mund t'i kërkojë Parlamentit të mos ushtrojë kompetencat e veta kushtetuese. Hetimi i komisionit hetimor ka për qëllim të mbrojë interesin publik jo ta cenojë atë dhe hetimi parlamentar ka qëllime të ndryshme nga hetimi penal ose proceset gjyqësore dhe ato nuk mund të pengojnë njëra-tjetrën. Procesi në arbitrazh ka përfunduar dhe ka nisur ekzekutimi i detyrimit, ndërsa proceset e tjera në arbitrazh dhe në GJEDNJ nuk kanë lidhje me kërkesën për këtë komision hetimor, ndërkohë që nuk është urdhëruar konfidencialiteti për vendimin për të cilin është kërkuar ngritja e këtij komisioni hetimor (*shih faqet 66 dhe 67 të procesverbalit të seancës plenare*).

58. Në këtë seancë plenare Kuvendi, me vendimin nr. 80/2021, ka vendosur të mos e miratojë kërkesën e një grupi deputetësh, përfaqësues të pakicës parlamentare, për ngritjen e komisionit hetimor “Për kontrollin e ligjshmërisë së veprimeve dhe mosveprimeve të institucioneve shtetërore dhe

funksionarëve publikë në çështjet që kanë sjellë si pasojë vendimin e arbitrazhit 'Becchetti dhe të tjerë kundër Shqipërisë'".

59. Gjykata, vlerëson fillimisht të theksojë detyrimin e shtetit shqiptar për zbatimin e së drejtës ndërkombëtare mbështetur në nenin 5 të Kushtetutës. Detyrimi i institucioneve shtetërore për të zbatuar në mënyrë efektive konventat ndërkombëtare të ratifikuara me ligj buron jo vetëm nga statusi i së drejtës ndërkombëtare në rendin juridik vendas, por edhe nga angazhimet për mbrojtjen e të drejtave në mënyrë konkrete dhe efektive (*shih vendimet nr. 17, datë 15.3.2016; nr. 24, datë 21.4.2014, të Gjykatës Kushtetuese*). Kushtetuta në nenet 116 dhe 122 i radhit marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara, të cilat përbëjnë pjesë të sistemit të brendshëm juridik, në hierarkinë e akteve normative që kanë fuqi përpara ligjeve. Një marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar me ligj ka epërsi mbi ligjet e vendit që nuk pajtohen me të. Gjithashtu, Gjykata ka theksuar se në sferën e zbatimit të traktateve ndërkombëtare gjen zbatim parimi *pacta sunt servanda*, sipas të cilit çdo traktat në fuqi është detyrues për palët dhe duhet të zbatohet prej tyre në mirëbesim dhe parimi se një palë nuk mund të përdorë dispozitat e së drejtës së brendshme si justifikim për pamundësinë e saj për të zbatuar një traktat (*shih vendimin nr. 15, datë 15.4.2010, të Gjykatës Kushtetuese*).

60. Gjykata vëren se parimi i zbatimit të së drejtës ndërkombëtare, në drejtim të konfidencialitetit, ka qenë objekt i debateve parlamentare, duke u fokusuar vetëm në çështjen nëse ai lejon ngritjen e një komisioni hetimor, ndërkohë që palët nuk kanë vënë në diskutim nëse ky parim mund të gjejë zbatim gjatë fazave të tjera të veprimtarisë hetimore, pra gjatë ushtrimit të kompetencave të komisionit hetimor sipas parashikimeve ligjore përkatëse.

61. Gjykata Kushtetuese Federale, për sa i përket zbatimit të parimit të konfidencialitetit gjatë kontrollit parlamentar të shërbimeve të inteligjencës, ka vlerësuar se ai mund të përdoret si shkak për të refuzuar pyetjen si dëshmitarë përpara një komisioni hetimor parlamentar, për arsye të rëndësishme që burojnë nga interesat e sigurisë së shtetit. Arsyet specifike duhet të jepen paraprakisht, duke vërtetuar ekzistencën e rrethanave të veçanta që mund të justifikojnë dhënien dhe respektimin e këtyre garancive të konfidencialitetit të pakushtëzuar. Komisionet hetimore mund të marrin në pyetje dëshmitarët dhe, kur është e nevojshme, t'i detyrojnë ata të japin dëshmi duke përdorur masat shtrënguese të parashikuara në dispozitat penale. Por në rastet kur ata u nënshtrohen detyrimeve të veçanta të konfidencialitetit, është e lejueshme të pyeten si dëshmitarë vetëm nëse, si dhe në masën që është e lejueshme si përjashtim nga detyrimi i konfidencialitetit. Megjithatë, nëse qeveria mbrohet me të drejtën e saj për të refuzuar që të dorëzojë prova para një komisioni hetimor bazuar në ligjin kushtetues, ajo ka detyrimin që t'i deklarojë këto arsye, duke qenë se ka detyrimin që t'i mundësojë parlamentit ushtrimin në mënyrë efektive të funksionit të mbikëqyrjes së veprimeve të ekzekutivit. Kjo i lejon parlamentit të vlerësojë nëse do ta pranojë këtë refuzim ose të përcaktojë hapat e mëtejshëm të nevojshëm në lidhje me kërkesën e tij për informacion. Për këtë qëllim, parlamenti duhet të jetë në gjendje të vlerësojë nëse balancimi që qeveria i ka bërë interesave të prekura, që ka çuar në refuzimin e dhënies së informacionit, është i besueshëm dhe i kuptueshëm (*shih vendimin 2 BrE 4/18, datë 16.12.2020, të Gjykatës Kushtetuese Federale të Gjermanisë*).

62. Gjykata vëren se e drejta e pakicës parlamentare për të kërkuar ngritjen e një komisioni hetimor është një nga të drejtat më kryesore të saj. Në vijim të së drejtës për të drejtuar interpelanca dhe pyetje ndaj kabinetit qeveritar, si dhe për t'u informuar, e drejta e hetimit parlamentar lejon hetimin e fakteve dhe rrethanave që përbëjnë bazat e nevojshme për vendimmarrjen e Kuvendit dhe lejon që ai të ushtrojë në mënyrë efektive jo vetëm funksionin ligjvënës, por edhe atë të kontrollit mbi qeverinë. Në këtë kuptim një komision hetimor, si një mjet kontrollues, është një instrument specifik i kontrollit parlamentar. Nga ana tjetër, e drejta për të kërkuar akte dhe dokumente i përket thelbit të së drejtës së hetimit dhe formon pjesë integrale të së drejtës së kontrollit parlamentar. Megjithatë, kjo e drejtë e komisionit hetimor për të mbledhur prova mund t'u nënshtrohet kufizimeve, të cilat, përfshirë ato që parashikohen nga ligji i posaçëm për funksionimin dhe organizimin e komisioneve hetimore, duke

pasur parasysh që e drejta e pakicës për të kërkuar ngritjen e një komisioni hetimor është një e drejtë e nivelit kushtetues, duhet, gjithashtu, të gjejnë mbështetje në ligjin kushtetues.

63. Në këtë drejtim, Gjykata vëren se konventa ICSID dhe rregullat e arbitrazhit në vetvete nuk përmbajnë një prezumim të përgjithshëm të parimit të konfidencialitetit, por janë palët që përshtatin nivelin e konfidencialitetit ose transparencës në procedurat e tyre. Kështu, neni 48, pika 5, i konventës ICSID parashikon se qendra nuk do të publikojë vendimin (“Award”) pa pëlqimin e palëve. Ato mund të bien dakord për informacionin dhe dokumentet që dëshirojnë t’i mbajnë konfidenciale. Gjykata vëren se në momentin e paraqitjes së kërkesës për ngritjen e komisionit hetimor veprime të caktuara të organeve të drejtësisë shqiptare në lidhje me sekuestrimin e aseteve ishin kundërshtuar nga Becchetti dhe të tjerë në GJEDNJ, por në atë kohë ky proces nuk kishte përfunduar ende. Ndërkohë, sipas të dhënave të publikuara në faqen zyrtare të ICSID-it, vendimi i arbitrazhit nuk është publik [*Award (Not public)*] dhe shteti shqiptar ka ndërmarrë disa hapa të tjerë proceduralë që kanë të bëjnë me procedurat e rishikimit dhe anulimit të tij, sipas konventës dhe rregullave të saj.

64. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se fakti që çështje të caktuara mes palëve private dhe shtetit shqiptar janë për shqyrtim në juridiksione të tjera ndërkombëtare, në të cilat, me kërkesë të palëve, është urdhëruar zbatimi i parimit të konfidencialitetit, nuk mund të përbëjë kriter pengues për ngritjen e komisionit hetimor, i cili ka natyrë dhe qëllim të ndryshëm dhe nuk synon të hetojë, të zgjidhë ose vendosë për çështjet që janë objekt i këtyre proceseve dhe as të vendosë për çështje që zgjidhen sipas së drejtës ndërkombëtare apo për detyrime të marra përsipër sipas kësaj të drejte. Në këtë kuptim, kriteri i konfidencialitetit jo vetëm që nuk është një detyrim i rangut kushtetues, por në rastin konkret ai nuk rezulton si një detyrim i përgjithshëm që ka lindur sipas së drejtës ndërkombëtare të detyrueshme për zbatim. Gjykata vlerëson se detyrimi i shtetit për zbatimin e së drejtës ndërkombëtare sipas nenit 5 të Kushtetutës, nuk passjell ndonjë detyrim të po këtij rangu për mënyrën e ushtrimit të funksioneve kushtetuese nga organet e pushtetit publik në lidhje me konfidencialitetin.

65. Gjykata ka vlerësuar se Kuvendi ia nënshtron diskutimit parlamentar shkallën e respektimit të parimeve kushtetuese në objektin e veprimtarisë së propozuar. Ky debat realizohet me qëllim gjetjen e një konsensusi ndërmjet palëve lidhur me objektin e hetimit, deri në arritjen e një vendimmarrje. Kufizimi që mund t’i bëhet objektit të hetimit me argumentin se nuk respektohen parimet kushtetuese, nuk e bëjnë një vendimmarrje të tillë përfundimtare dhe të pakontrollueshme nga pikëpamja e kushtetutshmërisë për arsye se do ta vendoste të drejtën kushtetuese të pakicës parlamentare në vlerësimin e shumicës, duke dhunuar në këtë mënyrë ushtrimin normal të kësaj të drejte (*shih vendimet nr. 38, datë 12.6.2015; nr. 30, datë 16.5.2014; nr. 18, datë 14.5.2003, të Gjykatës Kushtetuese*).

66. Në rastin konkret nga ana e shumicës parlamentare është pretenduar se zbatimi i parimit të konfidencialitetit lidhet me përmbajtjen e vendimit të arbitrazhit, të dhënat e pasqyruara në të cilin janë bërë pjesë edhe e çështjeve që ndodhen për shqyrtim në GJEDNJ, shqyrtim ky që në atë kohë nuk kishte përfunduar dhe ajo gjykatë nuk kishte arritur ende në një vendimmarrje. Për rrjedhojë, këto pretendime nuk i përkasin fazës së ngritjes së komisionit hetimor, pra shqyrtimit të kërkesës në Kuvend, por veprimtarisë së komisionit hetimor dhe kanë të bëjnë me natyrën e të dhënave që mund të bëhen objekt hetimi nga ai komision.

67. Sipas parashikimeve të ligjit nr. 8891/2002, komisioni hetimor ka të drejtë të mbledhë të dhëna që mund të jenë informacione zyrtare dhe jozyrtare, të administrojë dokumente zyrtare si dhe të dhëna të tjera, të thërrasë dëshmitarë, ekspertë, titullarë institucionesh për pyetje, si dhe të kërkojë nga ata informacione ose dokumente zyrtare (nenet 14–18). Gjykata vlerëson se në ushtrimin e kësaj veprimtarie, gjatë kërkesave për paraqitjen e dokumenteve ose të dhënave, nëse ka të dhëna konfidenciale gjejnë zbatim rregullat e legjislacionit në fuqi.

68. Bazuar në këto konsiderata, Gjykata vlerëson se në zbatim të së drejtës ndërkombëtare konfidencialiteti në vetvete nuk mund të përbëjë dhe të shërbejë si argument kushtetues për të kufizuar të drejtën e pakicës parlamentare për të kërkuar ngritjen e komisionit hetimor dhe se Kuvendi nuk

mund të justifikohet me zbatimin e këtij parimi për mospranimin e kërkesës për ngritjen e një komisioni hetimor.³

C.2. Për parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve

69. Kërkuar ka parashtruar se Kuvendi nuk ka bërë përpjekje ose propozime për të rishikuar objektin e kërkesës, por e ka kaluar kërkesën në procedura të zakonshme votimi, pa ia nënshtruar një analize të thelluar shkallën e respektimit të parimeve kushtetuese në veprimtarinë e komisionit hetimor dhe se objekti i veprimtarisë së komisionit hetimor nuk mbivendoset me veprimtarinë e prokurorisë, sepse ai përjashton shprehimisht mundësinë e ngritjes së akuzave ose marrjen e personave si të pandehur.

70. Subjektet e interesuara kanë prapësuar se shkelet parimi i ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, pasi për të njëjtat çështje që janë propozuar si objekt i hetimit është paraqitur një kallëzim penal dhe ka procese gjyqësore në shqyrtim, për rrjedhojë me këtë veprimtari komisioni hetimor do të marrë kompetencat kushtetuese të prokurorisë dhe gjykatës. Gjithashtu ato kanë argumentuar se grupi i parë i çështjeve objekt hetimi (shkronjat “a”–“e”) dalin jashtë kornizës kushtetuese dhe ligjore të Kuvendit dhe janë në kundërshtim me parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve, ndërsa çështjet e grupit të dytë të objektit të hetimit (shkronjat “f” dhe “g”) janë shumë të gjera dhe nuk krijojnë lidhje organike midis tyre, pasi tentohet të hetohet për çdo lloj investimi të huaj në Shqipëri e nuk specifikohet se për cilat investime të huaja bëhet fjalë dhe për cilën periudhë kohore, çka e bën të pamundur identifikimin e saktë të objektit të hetimit.

71. Gjykata, në shqyrtimin e funksionit kushtetues të Kuvendit dhe rolin e komisionit parlamentar hetimor, merr parasysh faktin se Kushtetuta nuk i njeh epërsi një pushteti ose organi kushtetues në raport me pushtetet e tjera të shtetit. Në bazë të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, asnjë organ ose institucion tjetër, në përbërje ose jo të njërit prej tri 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 vendimet nr. 22, datë 5.5.2010; nr. 12, datë 20.5.2008; nr. 19, datë 3.5.2007, të Gjykatës Kushtetuese*). Veprimtaria e një komisioni hetimor nuk duhet as të zëvendësojë, as të marrë kompetencat e organeve të cilat, në bazë të Kushtetutës, janë të detyruara ta realizojnë këtë kompetencë. Komisioni hetimor, duke hetuar një fushë të caktuar brenda kompetencave që përfshihen në përgjegjësinë kushtetuese të Kuvendit, mund të arrijë të gjejë të dhëna, të cilat përbëjnë shkak për t’u vlerësuar nga ana e tij, por pa hyrë në sferën e organeve hetimore e gjyqësore të ngarkuara nga Kushtetuta për veprimtari të këtij lloji (*shih vendimin nr. 12, datë 20.5.2008, të Gjykatës Kushtetuese*).

72. Gjykata rithekson se, për qëllim të vlerësimit nëse respektohet kriteri kushtetues i ndarjes dhe balancimit të pushteteve, identifikimi i objektit të veprimtarisë hetimore të komisionit parlamentar është parakusht për të përcaktuar nëse duhet ose jo të ndërmerret një hetim i tillë (*shih vendimin nr. 30, datë 16.5.2014, të Gjykatës Kushtetuese*). Kuvendi, kur cakton një komision hetimor, duhet të respektojë parimin kushtetues të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve dhe limitet kushtetuese të kontrollit parlamentar, të cilat nuk lejojnë që ky kontroll të ushtrohet për çdo çështje dhe për çdo organ. Nga ana tjetër, objekti i kontrollit parlamentar duhet të jetë i tillë që të mos çojë në shkeljen e rregullimeve kushtetuese që kanë të bëjnë me marrëdhëniet me organet e tjera (*shih vendimin nr. 22, datë 5.5.2010, të Gjykatës Kushtetuese*).

73. Për qëllime të vlerësimit nëse në rastin konkret është respektuar parimi i ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, Gjykata, në përputhje me jurisprudencën e saj për kriteret që duhet të respektohen gjatë ngritjes së komisionit hetimor dhe kompetencat e kufizuara që ai disponon, u ndal në verifikimin nëse, referuar qëllimit dhe objektit të propozuar nga pakica parlamentare, plotësohet kriteri i

³ Mbajtën qëndrimin se kriteri i konfidencialitetit përbën pengesë për ngritjen e komisionit hetimor gjyqtarët Altin Binaj dhe Sandër Beci.

“çështjes së veçantë” dhe më tej nëse, referuar pikave të veçanta të tij, objekti është i përcaktuar në mënyrë të mjaftueshme në kuptim të kërkesave të qartësisë dhe saktësisë.

C.2.1 Për kriterin “çështje e veçantë”

74. Gjykata ka theksuar se kushtetutshmëria e objektit të hetimit parlamentar varet gjithashtu nga prania apo përfshirja në të e konceptit kushtetues “*çështje e veçantë*” si edhe nga metodat dhe instrumentet që i vihen në dispozicion komisionit për të realizuar qëllimin për të cilin është krijuar (*shih vendimin nr. 20, datë 4.5.2007, të Gjykatës Kushtetuese*).

75. Në kërkesën për ngritjen e komisionit hetimor konstatohet se është përcaktuar se ai ka për qëllim kontrollin e ligjshmërisë së veprimeve dhe mosveprimeve të institucioneve shtetërore dhe funksionarëve publikë dhe pasojave të tyre në dhënien e vendimit të gjykatës së arbitrazhit. Sipas pakicës parlamentare, nëpërmjet veprimeve dhe mosveprimeve të paligjshme të organeve të pushtetit ekzekutiv i është shkaktuar një dëm shumë i madh buxhetit të shtetit dhe ky hetim synon marrjen e masave dhe nxjerrjen e rekomandimeve për organet kompetente që personat përgjegjës të procedohen sipas ligjit, si dhe të merren masat e përshtatshme që raste të tilla të mos përsëriten në të ardhmen.

76. Konkretisht, Gjykata vëren se referuar kërkesës së pakicës parlamentare, si qëllim për krijimin e komisionit hetimor, është përcaktuar: “*Kontrolli i ligjshmërisë së veprimeve dhe mosveprimeve të institucioneve shtetërore dhe funksionarëve publikë në çështjet që kanë sjellë si pasojë vendimin e arbitrazhit Becchetti dhe të tjerë kundër Shqipërisë*”, për të cilën Qendra për Zgjidhjen e Mosmarrëveshjeve Ndërkombëtare pranë Bankës Botërore ka vendosur detyrimin e shtetit shqiptar t’i paguajë sipërmarrësit Becchetti dhe ortakëve të tij një shpërblim prej mbi 120 milionë euro, përfshirë interesat dhe shpenzimet gjyqësore.”. Kurse si objekt i veprimtarisë së komisionit hetimor është propozuar: a) verifikimi i ligjshmërisë së veprimeve të Kryeministrit, Kryetarit të Bashkisë së Tiranës, sekretarit të përgjithshëm të Këshillit të Ministrave, si dhe funksionarëve të tjerë publikë; b) verifikimi i ndërvlerësimit të këtyre veprimeve me veprimet procedurale të marra nga organet e drejtësisë, të cilat kanë kulmuar me sekuestrimin e Agonset; c) verifikimi i veprimeve dhe mosveprimeve të Agjencisë për Administrimin e Aseteve të Sekuestruara, të cilat kanë sjellë shkatërrimin e plotë të Agonset; d) verifikimi i veprimeve dhe mosveprimeve të organeve kompetente relevante për sa i përket mosdhënies së informacioneve të kërkuara nga INTERPOL; e) dëmi ekonomik që i shkaktohet buxhetit të shtetit nga ky vendim; f) pasojat e rënda mbi investimet e huaja dhe lirinë e medias në Shqipëri; g) vlerësimi i nevojës për marrjen e masave të përshtatshme për një mbrojtje më të mirë të investimeve të huaja dhe lirisë së medias, duke shmangur edhe rrezikun potencial për gjopa të larta ndaj shtetit shqiptar.

77. Bazuar në qëllimin e evidentuar nga pakica parlamentare, si dhe nga tërësia e fakteve dhe subjekteve të përcaktuara në objektin e hetimit, Gjykata vlerëson se ato arrijnë të evidentojnë çështjen e veçantë për të cilën kërkohet të ndërmerret ky hetim, pasi mbartin interesin publik dhe plotësojnë kërkesën e të qenit me natyrë shtetërore/publike. Me fjalë të tjera, objekti i hetimit fokusohet në një çështje konkrete, që lidhet me veprimet ose mosveprimet që kanë sjellë për pasojë një vendim arbitrazhi në dëm të shtetit shqiptar, proces që ka përfunduar dhe ka sjellë pasoja konkrete përpara paraqitjes së kërkesës për ngritjen e komisionit hetimor. Prandaj, çështja objekt hetimi përbën një çështje të veçantë, në kuptim të nenit 77, pika 2, të Kushtetutës.⁴

C.2.2 Për kriterin e qartësisë së objektit të komisionit hetimor

78. Gjykata në jurisprudencën e saj ka theksuar se objekti i hetimit të komisionit hetimor duhet, gjithashtu, të plotësojë kriterin e saktësisë dhe të mosdykuptimësisë. Formulimi i objektit të veprimtarisë së komisioneve hetimore në mënyrë të paqartë është i palejueshëm në një shtet demokratik të së drejtës, pasi përbën një kërcënim real për shkeljen e parimit të ndarjes dhe balancimit të

⁴ Votuan se objekti i hetimit të komisionit hetimor nuk plotëson kriterin kushtetues të veçantisë së çështjes gjyqarë: Altin Binaj, Sandër Beci, Ilir Toska dhe Genti Ibrahim.

Gjyqtari Ilir Toska për këtë shkak mbajti qëndrimin se nuk mund të vijohet më tej me analizën e përmbushjes së kriterëve të tjera kushtetuese dhe se kërkesa duhet të rrëzohet.

pushteteve dhe për një ndërhyrje të tepruar në sferën e kompetencave të organeve të tjera shtetërore (shih vendimin nr. 22, datë 5.5.2010, të Gjykatës Kushtetuese).

79. Objekti i veprimtarisë së komisionit hetimor duhet të jetë i përcaktuar, i specifikuar dhe i kuptueshëm për të gjitha subjektet e mundshme, të detyruara të paraqiten përpara komisionit, ose të cilat detyrohen të paraqesin dokumentet e informacionet përkatëse të kërkuara nga komisioni. Vetëm atëherë është i mundur përcaktimi në mënyrën e duhur i situatës së një çështjeje të caktuar, e cila, nga ana e saj, përbën një kërkesë për përmbushjen korrekte të një detyre që i është ngarkuar komisionit (shih vendimet nr. 12, datë 20.5.2008; nr. 20, datë 4.5.2007, të Gjykatës Kushtetuese).

80. Në lidhje me këtë pretendim, qëndrimet e gjyqtarëve ishin të ndryshme. Kështu, sipas njërit qëndrim u vlerësua se objekti i propozuar i hetimit të komisionit hetimor nuk plotëson kërkesat e qartësisë dhe përcaktueshmërisë dhe nuk është i argumentuar qartë dhe në mënyrë të mjaftueshme në lidhje me faktet e përcaktueshme ose ato komplekse faktesh që tregojnë qartë se për çfarë do të hetohet, çka vë në dyshim respektimin e parimit të shtetit të së drejtës dhe të të drejtave themelore, parimit të ndarjes së pushteteve, si dhe të kompetencave të kufizuara që Kushtetuta dhe ligji i njëj komisionit hetimor.⁵ Sipas qëndrimit tjetër, objekti i hetimit nuk përmban pasaktësi ose paqartësi në mënyrën e formulimit të tij, të tilla që të ngrenë dyshime për mosrespektimin e parimeve kushtetuese, veçanërisht atij të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, ndaj Kuvendi kishte detyrimin që të pranonte kërkesën për ngritjen e komisionit hetimor.⁶ Ndërsa sipas një qëndrimi tjetër, objekti i hetimit është specifikuar në mënyrë të tillë që në disa prej pikave lë vend për paqartësi, por këto paqartësi nuk janë të atij niveli që të arrihet në konkluzionin se mund të cenohen kompetencat e organeve të pavarura, sidomos në drejtim të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve.⁷

81. Në përfundim, Gjykata, me shumicë votash, vlerëson se në rastin konkret në kuadër të respektimit të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve, nuk përmbushen njëkohësisht kriteret kushtetuese, të cilat janë të detyrueshme të plotësohen për ngritjen e komisionit hetimor, në kuptim të nenit 77, pika 2, të Kushtetutës, prandaj kërkesa duhet të rrëzohet.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 77, 131, pika 1, shkronja “ç”, të Kushtetutës, si dhe të neneve 54, 55 dhe 56 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash,

VENDOSI:

1. Rrëzimin e kërkesës.

Ky vendim është përfundimtar dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Marrë më 27.12.2022.

Shpallur më 26.1.2023.

Kryetare: Vitore Tusha (kundër)

Anëtarë : Sandër Beci, Altin Binaj, Fiona Papajorgji, Genti Ibrahimi, Ilir Toska

Anëtarë kundër: Elsa Toska, Marsida Xhaferllari, Sonila Bejtja

⁵ Votuan për rrëzimin e kërkesës për këtë shkak gjyqtarët: Fiona Papajorgji, Altin Binaj, Sandër Beci dhe Genti Ibrahimi.

⁶ Votuan për pranimin e kërkesës për këtë shkak gjyqtarët: Vitore Tusha, Marsida Xhaferllari dhe Sonila Bejtja.

⁷ Votoi për pranimin e kërkesës për këtë shkak gjyqtarja Elsa Toska.

MENDIM PAKICE

1. Në gjykimin kushtetues të vënë në lëvizje nga një grup deputetësh të Kuvendit të Shqipërisë (jo më pak se një e katërta e deputetëve), me objekt zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet një të katërtës së deputetëve dhe Kuvendit të Shqipërisë, si dhe deklarimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të vendimit të tij nr. 80/2021, “Për mosmiratimin e projektvendimit ‘Për ngritjen e Komisionit Hetimor të Kuvendit për kontrollin e ligjshmërisë së veprimeve dhe mosveprimeve të institucioneve shtetërore dhe funksionarëve publikë në çështjet që kanë sjellë si pasojë vendimin e arbitrazhit ‘Becchetti dhe të tjerë kundër Shqipërisë’”, jemi kundër qëndrimit të shumicës, pasi vlerësojmë se kërkesa duhej pranuar. Në mbështetje të nenit 132, pika 3, të Kushtetutës dhe nenit 72, pika 8, të ligjit nr. 8577/2000, që parashikojnë publikimin e mendimit të pakicës së bashku me vendimin përfundimtar të Gjykatës Kushtetuese, parashtrojmë në vijim argumentet që mbështesin qëndrimin kundër.

2. Edhe pse ndajmë të njëjtin qëndrim me shumicën se parimi i zbatimit të së drejtës ndërkombëtare në drejtim të parimit të konfidencialitetit nuk është i zbatueshëm dhe nuk mund të jetë pengesë për ngritjen e komisionit hetimor dhe, më tej, se për nga qëllimi i ngritjes së komisionit hetimor dhe çështja që kërkohet të hetohet plotësohet kriteri kushtetues i çështjes së veçantë, i përcaktuar nga norma kushtetuese (neni 77, pika 2) dhe i elaboruar nga jurisprudenca kushtetuese, nuk ndajmë të njëjtin qëndrim në lidhje me përfundimin e saj se në rastin konkret nuk plotësohen në mënyrë kumulative të gjitha kriteret kushtetuese, përfshi atë që ka të bëjë me qartësinë e objektit hetimor.

3. Në vlerësimin tonë, siç edhe është shprehur përmbledhtazi në paragrafin nr. 80 të vendimit, për nga mënyra se si është formuluar objekti i propozuar i hetimit, ai nuk ngre dyshime për mosrespektimin e parimeve kushtetuese, në rastin konkret të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve. Bazuar në jurisprudencën kushtetuese, në lidhje me ato elemente që duhet të verifikohen në drejtim të përcaktimit nëse objekti i hetimit është i qartë ose i saktë, vlerësojmë se në rastin konkret ai ka përcaktuar harkun kohor të hetimit, faktet që duhet të hetohen, subjektet që do të jenë objekt i kësaj veprimtarie, duke mos lënë vend për paqartësi ose dykuptimësi për detyrat konkrete që do të kryejë komisioni hetimor. Nuk konstatohet që ky objekt të jetë i përgjithshëm dhe, për më tepër, që të ketë mbivendosje të veprimtarisë së propozuar të hetimit me procesin hetimor që është duke u kryer ndërkohë nga organet kushtetuese të pavarura, prokuroria dhe gjykata. Edhe vetë praktika parlamentare, në zbatim të standardeve të jurisprudencës kushtetuese për komisionet hetimore, nuk ka rezultuar të ketë mbivendosur kontrollin parlamentar me veprimtarinë e institucioneve të pavarura.

4. Në këtë drejtim duhet evidentuar se edhe vetë pakica parlamentare, në kërkesën drejtuar Kuvendit, është kujdesur për respektimin e standardeve kushtetuese, duke u shprehur se e drejta e komisionit për kryerjen e hetimeve do të realizohet vetëm brenda funksionit të kontrollit parlamentar dhe detyrës kushtetuese të deputetëve, dhe se objekti e qëllimi i ngritjes së këtij komisioni nuk sjell mbivendosje ose transferime të kompetencave të parashikuara nga Kushtetuta për organe të tjera, por synon njohjen dhe verifikimin në hollësi të të gjitha veprimeve ose mosveprimeve që kanë sjellë dëm në buxhetin e shtetit, me qëllim që të kontrollohet zbatimi i ligjit dhe të nxirren përgjegjësitë ligjore, si dhe të merren masat e nevojshme. Kjo reflektohet edhe në përmbajtjen e projektvendimit për ngritjen e komisionit hetimor, bashkëlidhur kërkesës drejtuar Kuvendit, në pikën III të të cilit është shënuar shprehimisht se *“komisioni ka të drejtë të hetojë dhe të bëjë transparencë të plotë për çdo çështje që përfshihet në objektin e punës së tij, në përputhje me parimet kushtetuese, veçanërisht parimin e ndarjes së pushteteve, duke mos iu mbivendosur punës së organeve të drejtësisë”*.

5. Gjithashtu, vlerësojmë të theksojmë se në kushtet kur formulimi i këtij objekti të hetimit ishte në formën e një propozimi, në përputhje me jurisprudencën kushtetuese, si edhe me parimin e luajalitetit kushtetues, kërkohet bashkëveprimi i shumicës dhe pakicës parlamentare për konsultimin e tij, me qëllim arritjen e një konsensusi për evitimin e çdo formulimi që mund të krijonte paqartësi në dukje, të tilla që mund të lindnin dyshime për mosrespektimin e parimit kushtetues të ndarjes dhe balancimit të

pushteteve. Në rastin konkret, shumica nuk e ka vënë në diskutim objektin e hetimit, në drejtim të mundësisë së riformulimit të tij në ato aspekte që, sipas saj, lindnin dyshime për paqartësi, çka është e vetmja mënyrë për të respektuar të drejtën kushtetuese të pakicës parlamentare, të sanksionuar nga neni 77, pika 2, i Kushtetutës, por në mënyrën se si ka vepruar në rastin konkret, ia ka mohuar asaj këtë të drejtë.

Kryetare: Vitore Tusha

Anëtare: Sonila Bejtja, Marsida Xhaferllari