

VENDIM
Nr. 48, datë 19.6.2024

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Holta Zaçaj	kryetare;
Marsida Xhaferllari	anëtare;
Fiona Papajorgji	anëtare;
Elsa Toska	anëtare;
Sonila Bejtja	anëtare;
Ilir Toska	anëtar;
Genti Ibrahim	anëtar;
Marjana Semini	anëtare;
Sandër Beci	anëtar,

me sekretare Belma Lleshi, më datë 30.5.2024 mori në shqyrtim në seancë plenare në bazë të dokumenteve çështjen nr. 4 (Nj) 2023 të Regjistrit Themeltar, që u përket:

KËRKUES: Jo më pak se një e pesta e deputetëve të kuvendit të Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga deputetët Gazmend Bardhi, Dhurata Çupi, Ervin Saliari, Greta Bardeli, Dashnor Sula, Saimir Korreshi dhe avokati Marash Logu, me autorizim.

SUBJEKT I INTERESUAR: Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga sekretari i përgjithshëm Genci Gjonçaj.

OBJEKTI: Shfuqizimi i vendimit nr. 126/2023, datë 14.12.2023, të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë “Për disa shtesa dhe ndryshime në vendimin e Kuvendit nr. 166, datë 16.12.2004, ‘Për miratimin e Rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë’, të ndryshuar”, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

Pezullimi i vendimit nr. 126/2023, datë 14.12.2023, të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, “Për disa shtesa dhe ndryshime në vendimin e Kuvendit nr. 166, datë 16.12.2004, ‘Për miratimin e Rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë’, të ndryshuar”, deri në dhënien e një vendimi përfundimtar.

BAZA LIGJORE: Nenet 1, 2, 4, 17, 42, 70, 75, 83, 116, 131 dhe 134 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (*Kushtetuta*); nenet 49 dhe 50 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar (*ligji nr. 8577/2000*); nenet 28 dhe 117 të Rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Sandër Beci, mori në shqyrtim pretendimet e kërkuarit, që ka kërkuar pranimin e kërkesës, prapësimet e subjektit të interesuar, Kuvendit të Republikës së Shqipërisë (*Kuvendi*), që ka kërkuar rrëzimin e kërkesës,

VËREN:

I

Rrethanat e çështjes

1. Me vendimin nr. 166, datë 16.12.2004 (*vendimi nr. 166/2004*), Kuvendi, bazuar në nenin 75, pika 2, të Kushtetutës, ka miratuar “Rregulloren e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë” (*Rregullorja*), e cila

përcakton rregullat e organizimit dhe funksionimit të Kuvendit për organet drejtuese, mbledhjet e komisioneve dhe seancave plenare, procedurën ligjvënese, kontrollin parlamentar, monitorimin e procesit për integrimin evropian, zgjedhjen, emërimin dhe shkarkimin e organeve kushtetuese dhe të institucioneve të krijuara me ligj, interpretimin dhe ndryshimin e Rregullores, imunitetin parlamentar, transparencën dhe shërbimet e tij.

2. Më datë 6.12.2023 dy deputetë të Kuvendit, anëtarë të Grupit Parlamentar të Partisë Socialiste, bazuar në nenin 81, pika 1, të Kushtetutës dhe nenet 68 dhe 117 të Rregullores, kanë paraqitur propozimin për disa shtesa dhe ndryshime në vendimin nr. 166/2004 të Kuvendit.

3. Me vendimin nr. 125/2023, datë 7.12.2023, Kuvendi, në mbështetje të neneve 28 dhe 55 të Rregullores, me kërkesë të një të pestës së deputetëve, ka vendosur të shqyrtojë me procedurë të përsheptuar propozimin për disa ndryshime e shtesa në Rregulloren e Kuvendit, duke caktuar shqyrtimin e tij në seancën plenare të datës 14.12.2023.

4. Më datë 12.12.2023 Këshilli për Rregulloren, Mandatet dhe Imunitetin ka miratuar projektvendimin në parim, nen për nen dhe në tërësi, dhe i ka paraqitur Kryetares së Kuvendit raportin dhe projektvendimin bashkëlidhur atij.

5. Me vendimin nr. 126/2023, datë 14.12.2023 (*ndryshimet e Rregullores*) Kuvendi ka miratuar ndryshimet objekt shqyrtimi, më konkretisht: në nenin a/5, për zhvillimin e mbledhjeve në rastet e masave të jashtëzakonshme; në nenin 63, pika 1, shkronja “d”, duke parashikuar si masë disiplinore ndaj deputetit përjashtimin nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose seancë plenare deri në 10, 30 ose 60 ditë; në nenin 65, pika 2, që ka të bëjë me vendosjen e masës disiplinore sipas nenit 63, pika 1, shkronja “d”, në rast se deputeti ndaj të cilit është dhënë masa disiplinore e “përjashtimit nga seanca plenare ose mbledhja e komisionit” nuk pranon të dalë nga salla ose përpiket të hyjë në sallën e seancës plenare/mbledhjes së komisionit; në nenin 65/1 që ka të bëjë me masën disiplinore të përjashtimit nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare, duke ndryshuar titullin e tij dhe duke shtuar pikat 6-9, që parashikojnë rastet kur jepen masat e përjashtimit me 30 dhe 60 ditë, paraqitjen e kërkesës, si dhe ndalimin që gjatë kësaj periudhe deputeti të kryejë çdo veprimtari tjetër si anëtar i Kuvendit; në nenin 65/2, pikat 1 dhe 5, për shqyrtimin dhe publikimin e vendimit nga Sekretariati për Procedurat, Votimet dhe Etikën (*Sekretariati*); në nenin 65/3, pika 4, për pezullimin e urdhrit të drejtuesit të seancës plenare/komisionit dhe/ose vendimit të Sekretariatit, në rast ankimi, me vendim të ndërmjetëm të Byrosë së Kuvendit (*Byroja*) deri në dhënien e vendimit përfundimtar.

6. Me kërkesën e datës 19.12.2023, një grup prej 45 deputetësh të Kuvendit, në cilësinë e subjektit kushtetues jo më pak se 1/5-ta e deputetëve, kanë vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese (*Gjykata*) me kërkesë për shfuqizimin e vendimit nr. 126/2023 të Kuvendit, si të papajtueshëm me Kushtetutën, duke kërkuar edhe pezullimin e tij.

7. Me vendimin e datës 25.1.2024, Kolegji i Gjykatës ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim paraprak në Mbledhjen e Gjyqtarëve, e cila, me vendimin e datës 7.2.2024, ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare mbi bazë të dokumenteve, si dhe, për shkak të natyrës së çështjes dhe të pretendimeve e kërtimeve të parashtruara, shqyrtimin e saj me përparësi nga Gjykata.

II

Pretendimet në Gjykatën Kushtetuese

8. Kërkesi, në mënyrë të përmbledhur, ka parashtruar se:

8.1 *Për pezullimin e zbatimit të ndryshimeve të Rregullores*:

Në kuptim të nenit 45 të ligjit nr. 8577/2000, zbatimi i ndryshimeve të Rregullores sjell pasoja që prekin në mënyrë të drejtpërdrejtë deputetët, pasi jo vetëm që mund të përjashtohen nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose seanca plenare deri në 30 ose 60 ditë, por praktikisht pezullohen nga detyra pa pasur të drejtë të ushtrojnë asnjë veprimtari si anëtarë të Kuvendit. Këto pasoja janë të rënda, pasi

cenohet përfaqësimi i qytetarëve nga të zgjedhurit e tyre, ashtu edhe mirëfunksionimi demokratik i Kuvendit.

8.2 Për juridiksionin e Gjykatës:

Gjykata ka juridiksion në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës, që përcakton se pretendimet për papajtueshmëri me Kushtetutën të akteve normative që prodhojnë organet qendrore ose vendore mund të shqyrtohen vetëm nga kjo Gjykatë.

8.3 Për legjitimimin:

Kërkuesi legjitimohet *ratione personae*, pasi bën pjesë në kategorinë e subjekteve të pakushtëzuara, në zbatim të nenit 134, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës. Ai legjitimohet edhe *ratione temporis*, pasi vendimi i Kuvendit është miratuar më datë 14.12.2023 dhe ka hyrë në fuqi menjëherë, kurse kërkesa është paraqitur brenda afatit 2-vjeçar të parashikuar në nenin 50, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000.

8.4 Për themelin e çështjes kërkuesi ka pretenduar se dispozitat e kundërshtuara cenojnë:

8.4.1 Nenin 83, pika 2, të Kushtetutës në lidhje me zbatimin e procedurës së përshpejtuar për miratimin e ndryshimeve të Rregullores. Referuar nenit 117 të kësaj të fundit, rregullat për shqyrtimin e projektligjeve aplikohen *mutatis mutandis* për shqyrtimin e ndryshimeve të Rregullores, ku përfshihen edhe rregullat për procedurën e përshpejtuar, si në drejtim të subjekteve, ashtu edhe të afatit të shqyrtimit të miratimit. Kuvendi më datë 7.12.2023 ka vendosur shqyrtimin e këtij propozimi me procedurë të përshpejtuar. Edhe pse bazuar në nenin 121 të Rregullores shqyrtimi dhe miratimi nuk mund të bëhej para datës 15.12.2023, Kuvendi e ka miratuar atë më 14.12.2023 (dita e shtatë), pa kaluar ende afati 1-javor.

8.4.2 Të drejtat e deputetëve që burojnë nga statusi i tyre kushtetues, duke çuar në pengimin e ushtrimit efektiv të funksionit, për rrjedhojë edhe të vetë Kuvendit, pasi:

8.4.2.1 Kufizimi nuk është bërë vetëm me ligj, për sa kohë Rregullorja rregullon veprimtarinë dhe funksionimin e brendshëm të Kuvendit dhe në asnjë rast asaj nuk i është dhënë statusi i ligjit. Megjithatë, duke e parë këtë kriter edhe në drejtim të qartësisë dhe parashikimit të pasojave, neni 4 i ndryshimeve të Rregullores, në të njëjtën dispozitë, për të njëjtat sjellje (ushtrimi i dhunës ndaj deputetëve, drejtuesit të seancës, anëtarëve të qeverisë, të ftuarve ose personave të tjerë), parashikon dy lloje masash disiplinore, duke mos qenë e qartë se cila masë do të zbatohet. Këto elemente nuk respektohen edhe në lidhje me masën disiplinore të përjashtimit deri në 60 ditë, pasi mbetet e paqartë se çfarë kuptohet me “mjete të tjera të ngjashme”, duke lënë hapësirë për interpretim të zgjeruar dhe arbitrar. Po kjo masë disiplinore parashikohet edhe kur bëhet fjalë për veprime/sjellje që dyshohet se përmbajnë elemente të veprave penale të parashikuara në Kodin Penal, vlerësim që i përket si kompetencë prokurorisë, ndërsa konfirmimi i tyre gjykatës. Një organ politik si Sekretariati nuk ka as kompetencën, as mundësinë të vlerësojë ekzistencën e elementeve të veprës penale, duke çuar në vendime arbitrare dhe abuzive në kundërshtim me standardet e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ).

8.4.2.2 Në lidhje me kriterin e interesit publik, nga shkresa bashkëlidhur propozimit të deputetëve rezulton se në këtë rast nuk ka interes publik, por një interes politik për të kufizuar aktet e protestës të deputetëve të opozitës, me qëllimin që të heqin dorë nga kundërshtimi i vendimmarrjeve jokushtetuese dhe joligjore të shumicës parlamentare dhe për të reduktuar hapësirat e deputetëve të opozitës.

8.4.2.3 Në lidhje me kriterin e proporcionalitetit të ndërhyrjes, ndryshimet e Rregullores kanë parashikuar ashpërsim të masave disiplinore për sa i përket kohëzgjatjes së tyre, kohë gjatë së cilës deputeti ndalohet të kryejë çdo veprimtari tjetër, pra të ushtrojë çdo funksion dhe të drejtë të njohur nga Kushtetuta dhe ligji. Këto parashikime përbëjnë pezullim të ushtrimit të funksionit përgjatë kohëzgjatjes së masës, e cila nuk parashikohet nga Kushtetuta, siç ndodh në rastin e funksionarëve të tjerë. Ushtrimi normal i veprimtarisë parlamentare është qëllim legjitim, ndaj edhe pse masat disiplinore mund të konsiderohen të drejta në këtë këndvështrim, ashpërsimi i tyre me 3-fish apo 6-

fish, në raport me ato që ishin më parë në fuqi, nuk është në përpjesëtim me gjendjen që i ka diktuar. Edhe në vështrim të kontekstit politik, aktet e deputetëve të opozitës nuk lidhen me qëllime destruktive, por me kundërshtimin e veprimeve arbitrare të shumicës për të mos respektuar të drejtën kushtetuese të pakicës për ngritjen e komisioneve hetimore. Parashikimi i pezullimit të ushtrimit të funksionit të deputetit përgjatë kohëzgjatjes së masave i bën ato joproporcionale dhe që nuk i përgjigjen nevojës që ka diktuar ndryshimet e Rregullores. Në këtë kuptim edhe neni 4, pika 9, që i jep të drejtën një organi publik të pezullojë deputetin, është antikushtetues.

8.4.3 *Të drejtën për proces të rregullt*, pasi Sekretariati, organi politik i drejtuar nga shumica, me përbërje prej pesë anëtarësh (tre nga shumica dhe dy nga pakica), nuk garanton asnjë lloj pavarësie, paanshmërie ose objektiviteti në vendimmarrje. Të njëjtën mungesë garancish ka edhe Byroja. Madje edhe në Kodin e Procedurës Penale (KPP), që parashikon pezullimin e ushtrimit të një detyre a shërbimi publik, gjenden disa garanci thelbësore pasi vendimi jepet nga gjykata dhe jo nga një organ politik si Sekretariati; vendimi jepet vetëm ndaj të pandehurit; sipas nenit 242 të KPP-së kjo masë nuk zbatohet ndaj personave të zgjedhur.

8.4.4 *Parimin e hierarkisë së normave*, pasi dy prej dispozitave të kundërshtuara vijnë në kundërshtim me KPP-në dhe Kodin e Procedurave Administrative (KPA), për sa kohë Rregullorja është një akt që miratohet me një shumicë më të ulët se këto ligje të cilësuar. Sipas KPP-së, pezullimi i ushtrimit të detyrës a shërbimit publik, përveçse jepet nga gjykata ndaj të pandehurit, në rastin e të zgjedhurve sipas ligjit elektoral është i ndaluar. Kurse sipas nenit 133, pika 1, të KPA-së ankimi ka për efekt pezullimin e zbatimit të aktit administrativ, logjikë në të cilën ishte parashikimi i nenit 65/3, pika 3, të Rregullores.

9. Subjekti i interesuar, Kuvendi, në mënyrë të përmbledhur, ka prapësuar si vijon:

9.1 *Për juridiksionin e Gjykatës:*

9.1.1 Juridiksioni kushtetues parashikohet në mënyrë të shpërndarë në disa norma kushtetuese dhe asnjëra nuk parashikon në mënyrë të shprehur mundësinë e kontrollit kushtetues të Rregullores, një akt i zakonshëm i brendshëm që rregullon organizimin dhe funksionimin e një institucioni kushtetues. E drejta e Kuvendit për të miratuar rregullat e organizimit dhe funksionimit ka të bëjë me autonominë procedurale, normative dhe organizative të tij, qëndrim i mbajtur edhe nga Gjykata, e cila ka pranuar se mund të ushtrojë kontroll të kufizuar ndaj këtij akti vetëm nëse janë prekur dispozita të nivelit kushtetues që gjejnë pasqyrim në të. Kontrolli i Rregullores për masat disiplinore nuk rezulton të jetë pjesë e juridiksionit kushtetues dhe juridiksioni për shqyrtimin dhe ndëshkimin e shkeljeve disiplinore të deputetëve gjatë veprimtarisë parlamentare është ekskluzivisht kompetencë e Kuvendit dhe asnjë organ tjetër, përfshirë gjykatat, nuk ka juridiksion për të hetuar dhe ndëshkuar ato. Po kështu, pretendimet për përputhshmërinë e ndryshimeve të Rregullores me akte të tjera ligjore, ligjin për statusin e deputetit, KPA-në etj., nuk bëjnë pjesë në juridiksionin kushtetues.

9.2 *Për themelën:*

9.2.1 Për sa u përket pretendimeve për shqyrtimin e ndryshimeve të propozuara me procedurë të përshpejtuar, nisma është depozituar më datë 6.12.2023 dhe në zbatim të parashikimeve të Rregullores është depozituar kërkesë për shqyrtimin me procedurë të përshpejtuar, e cila është miratuar nga Kuvendi në seancën plenare të datës 7.12.2023. Megjithatë, ky pretendim nuk mund të ngrihet në nivel kushtetues pasi neni 83, pika 2, i Kushtetutës lidhet vetëm me procesin legjislativ.

9.2.2 Pretendimet për cenimin e të drejtave kushtetuese të deputetëve janë deklarative dhe kërkuesi nuk ka arritur të argumentojë se si ndryshimet e Rregullores kanë ndikuar në cenimin e tyre deri në pezullimin e statusit të deputetit. Këto ndryshime erdhën për shkak se një pjesë e deputetëve ka penguar zhvillimin normal të veprimtarisë parlamentare, si dhe ka cenuar rregullin e zhvillimit të seancave dhe komisioneve, duke kryer veprime të dhunshme në kundërshtim flagrant me Rregulloren dhe duke qenë se masat aktuale ishin jo mjaftueshmërisht efektive për të përmirësuar sjelljen e deputetëve. Formulimi i pikës 9 të nenit 65/1 të Rregullores nuk çon në pezullim të statusit të deputetit

dhe nuk bie ndesh me dispozitat kushtuese, për sa kohë deputeti ushtron lirisht çdo veprimtari tjetër të parashikuar nga Kushtetuta dhe ligji, për sa i përket propozimit të nismave ligjore, komunikimit me zgjedhësit, kërkimit të informacionit etj.

9.2.3 Në lidhje me kriteret e nenit 17 të Kushtetutës, ndryshimet e Rregullores janë në përputhje me standardet e parlamenteve të vendeve të Bashkimit Evropian dhe synojnë të sigurojnë veprimtarinë normale të Kuvendit, me qëllim që ai të realizojë funksionet kushtetuese, veprimtari që kanë lidhje të drejtpërdrejtë me interesin publik dhe mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Vetë procesi ligjvënës, gjatë të cilit Kuvendi miraton ligje që kanë ndikim në të gjithë shoqërinë ose në grupe të caktuara e bën veprimtarinë e Kuvendit të lidhur me interesin publik.

9.2.4 Në lidhje me pretendimin për paqartësi, neni 65/1 i Rregullores përcakton rastet se kur jepen masat disiplinore dhe dallimi konsiston në shkallën e rrezikshmërisë së sjelljes së deputetit, mjetet që ai përdor, dëmtimin e pajisjeve dhe orendive ose heqjen e funksionalitetit të tyre logjistik në seancë plenare, përsëritjen brenda një sesioni etj., çka do të thotë se për sjellje të ndryshme parashikohen lloje të ndryshme masash. Po sipas pikës 7, shkronja “b”, të nenit 65/1, Sekretariati nuk zëvendëson organin e prokurorisë.

9.2.5 Qëllimi i rishikimit të masave disiplinore është garantimi i mbarëvajtjes së veprimtarisë së Kuvendit dhe jo ndëshkimi i një grupi deputetësh, pavarësisht se kujt grupimi politik i përkasin. Ndërhyrja është proporcionale dhe në përpjesëtim me gjendjen që e ka krijuar dhe masat janë të përshtatshme e efektive për të frenuar cenimin e rregullave dhe të Kodit të Sjelljes nga deputetët dhe për të garantuar zhvillimin normal të veprimtarisë së Kuvendit.

9.2.6 Pretendimi për cenimin e së drejtës për proces të rregullt nuk ka lidhje me objektin e kërkimit dhe argumentet nuk janë ngritur në nivel kushtetues, pasi përbërja e Sekretariatit dhe e Byrosë është parashikuar që prej miratimit të Rregullores në vitin 2004. Në fillim të legjislaturës Kuvendi miraton me votim të hapur përbërjen e këtyre organeve dhe kryesinë e tyre duke ruajtur përpjesëtimin e grupeve parlamentare.

9.2.7 Në lidhje me pretendimin për cenimin e parimit të hierarkisë së normave, për shkak se parashikimet e nenit 4, pika 9, bien ndesh me nenin 133, pika 1, të KPA-së, referimi në KPA nuk ka asnjë bazë në këtë rast. Veprimtaria e Kuvendit dhe e deputetëve nuk është ekzekutive/administrative, por legjislative dhe politike dhe rregullohet nga Kushtetuta dhe Rregullorja, në bazë të nenit 75, pika 2, të Kushtetutës.

III

Procesi në gjykimin kushtetues

A. Për kërkesën për pezullim

10. Kërkuesi ka kërkuar edhe pezullimin e zbatimit të aktit objekt kërkesë deri në dhënien e vendimit përfundimtar nga Gjykata, pasi, sipas tij, nëse zbatohen dispozitat e kundërshtuara, deputetët, të cilët mund të përjashtohen nga komisionet dhe seanca plenare deri në 30 ose 60 ditë, praktikisht pezullohen nga detyra, pa pasur të drejtë të ushtrojnë asnjë veprimtari si anëtarë të Kuvendit, duke u cenuar, në thelb, përfaqësimi i qytetarëve nga të zgjedhurit e tyre, si dhe mirëfunksionimi demokratik i Kuvendit. Në lidhje me kërkesën për pezullim, subjekti i interesuar, Kuvendi, nuk ka paraqitur prapësime.

11. Mbledhja e Gjyqtarëve, me vendimin e datës 7.2.2024, me shumicë votash, ka vendosur shqyrtimin e kërkesës për pezullim në seancë plenare.¹

12. Në kuptim të nenit 45, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, në kushtet kur pezullimi është një masë e jashtëzakonshme, vendosja e tij lidhet me vlerësimin e pasojave ose efekteve të zbatimit të aktit.

¹ Gjyqtare Sonila Bejtja votoi për pranimin e kërkesës për pezullim, kurse gjyqtari Ilir Toska votoi për rrëzimin e saj.

Këto pasoja jo vetëm duhet të jenë reale, pra në realizim e sipër, por edhe të rënda, në atë masë që shkojnë tej masës normale të kufizimit, në veçanti në pikëpamje të urgjencës.

13. Gjykata vëren, fillimisht, se ajo ka vlerësuar shqyrtimin e kësaj çështjeje me përparësi, duke pasur parasysh pikërisht karakterin dhe natyrën e pretendimeve e kërtimeve të parashtruara në kërkesë. Bazuar në këtë fakt, si dhe në pretendimet e kërkesit e aktet e kësaj çështjeje, Gjykata arriti në përfundimin se në rastin konkret nuk plotësohen kërkesat e nenit 45 të ligjit nr. 8577/2000 në lidhje me pariparueshmërinë e pasojave dhe urgjencën e ndërhyrjes, për sa kohë kërkuksi nuk ka arritur të provojë pasojat e rënda dhe reale të ardhura nga zbatimi i aktit objekt kërkesë. Për rrjedhojë, Gjykata, me shumicë votash, vendosi rrëzimin e kërkesës për pezullim si të pabazuar.²

IV Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

B. Për juridiksionin e Gjykatës

14. Sipas kërkesit, Gjykata ka juridiksion në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës, që përcakton se pretendimet për papajtueshmëri me Kushtetutën të akteve normative që prodhojnë organet qendrore mund të ngrihen dhe shqyrtohen vetëm nga kjo Gjykatë. Kërkuksi ka pretenduar se disa dispozita të Rregullores kanë cenuar ose rrezikojnë të cenojnë drejtpërdrejt të drejtat dhe detyrimet që i janë njohur nga Kushtetuta si deputetëve, ashtu edhe Kuvendit, si organi ku ata bëjnë pjesë.

15. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar se normat kushtetuese nuk parashikojnë në mënyrë të shprehur mundësinë e kontrollit kushtetues të Rregullores dhe në jurisprudencën kushtetuese është pranuar se Gjykata mund të ushtrojë kontroll të kufizuar ndaj këtij akti vetëm nëse janë prekur dispozita të nivelit kushtetues që gjejnë pasqyrim në të. Sipas tij, shqyrtimi dhe ndëshkimi i shkeljeve disiplinore të deputetëve gjatë veprimtarisë parlamentare është kompetencë e Kuvendit dhe asnjë organ tjetër, përfshirë gjykatat, nuk ka juridiksion për të hetuar dhe ndëshkuar ato.

16. Gjykata, lidhur me juridiksionin e saj për shqyrtimin e mosmarrëveshjeve me natyrë kushtetuese, ka pohuar se juridiksioni kushtetues e merr përcaktimin e natyrës dhe kufijve të tij drejtpërdrejt nga neni 124 i Kushtetutës, sipas të cilit: “1. Gjykata Kushtetuese zgjidh mosmarrëveshjet kushtetuese dhe bën interpretimin përfundimtar të saj. 2. Gjykata Kushtetuese i nënshtrohet vetëm Kushtetutës.”. Kjo dispozitë kushtetuese përcakton funksionin themelor të saj, që lidhet me dhënien e drejtësisë kushtetuese nëpërmjet interpretimit përfundimtar të normës kushtetuese, ndërkohë që juridiksioni kushtetues detajohet në dispozitat e tjera të Kushtetutës, ku veçanërisht neni 131 parashikon kompetencën kushtetuese sipas natyrës së çështjes. Në këtë kuptim, koncepti “mosmarrëveshje kushtetuese” në nenin 124 të Kushtetutës e merr përmbajtjen e tij dhe përfshin çështjet kushtetuese që janë të parashikuara jo vetëm nga neni 131 i Kushtetutës, por edhe nga çdo dispozitë tjetër kushtetuese, mbi bazën e të cilave Gjykata ushtron kompetencat e saj (*shih vendimin nr. 36, datë 4.11.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Kontrolli kushtetues, në çdo rast, nuk mund të bëhet pa interpretimin e kuptimit të normave kushtetuese që lidhen me çështjen konkrete në shqyrtim (*shih vendimet nr. 7, datë 24.2.2016; nr. 29, datë 30.6.2011 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata nuk merr përsipër të kryejë rolin e legjislatorit, por synon t’u japë jetë normave kushtetuese përmes kuptimit të drejtë të përmbajtjes dhe qëllimit të tyre (*shih vendimet nr. 36, datë 4.11.2021; nr. 7, datë 24.2.2016; nr. 29, datë 30.6.2011 të Gjykatës Kushtetuese*). Në këtë kuptim, neni 131 i Kushtetutës, që përcakton kompetencat kryesore të saj, dhe neni 134 i saj, që përcakton subjektet që e vënë në lëvizje, nuk mund të lexohen të shkëputura nga dispozitat e tjera kushtetuese materiale ose procedurale, të cilat përkufizojnë kompetencën, si dhe përcaktojnë mekanizmin dhe

² Gjyqtarja Sonila Bejtja votoi për pranimin e kërkesës për pezullim.

procedurën për vënien në lëvizje të kësaj Gjykate (*shih vendimet nr. 7, datë 24.2.2016; nr. 29, datë 30.6.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

18. Gjykata vëren, fillimisht, se ajo është vënë në lëvizje për shqyrtimin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të dispozitave të Rregullores, e cila *prima facie* nuk rezulton të jetë e përfshirë në mënyrë të shprehur në përmbajtjen e nenit 131 të Kushtetutës apo të dispozitave të tjera kushtetuese që përcaktojnë kompetencat e Gjykatës në drejtim të çështjeve që ajo merr në shqyrtim dhe, po ashtu, nuk ka qenë më parë objekt i kontrollit të kushtetutshmërisë në këtë Gjykatë. Kërkuesi, në përmbajtje të kërkesës, e ka lidhur juridiksionin e Gjykatës në këtë rast me ushtrimin e kontrollit të pajtueshmërisë me Kushtetutën të akteve normative të organeve qendrore, në kuptim të shkronjës “c” të nenit 131 të Kushtetutës, për rrjedhojë, e ka konsideruar Rregulloren si një akt me natyrë normative.

19. Për sa më sipër, Gjykata çmon të verifikojë nëse ajo ka kompetencë konkrete për të ushtruar kontrollin e pajtueshmërisë së Rregullores me Kushtetutën, duke u ndalur në vlerësimin e natyrës së aktit objekt kërkesë, natyrës së pretendimeve të parashtruara nga kërkuesi, në kuptimin se si ato lidhen me norma dhe parime kushtetuese, për të evidentuar nëse ekziston një mosmarrëveshje kushtetuese, si dhe, në varësi të kësaj analize, nëse Gjykata ka kompetencën për ushtrimin e kontrollit të kushtetutshmërisë së këtij akti.

20. Gjykata, referuar përmbajtjes së nenit 131 të Kushtetutës, vëren se, sipas shkronjave “a” dhe “c” të këtij neni, ajo vendos për pajtueshmërinë me Kushtetutën të ligjeve dhe të akteve normative të organeve qendrore e vendore. Për rrjedhojë, këto dispozita, nga pikëpamja materiale, përfshijnë në objektin e kontrollit kushtetues abstrakt vetëm ato akte të pushtetit që kanë natyrë normative. Me qëllim përcaktimin e kategorisë së këtyre akteve, Gjykata i referohet në analizë integrale dhe harmonike përmbajtjes së shkronjave “a” dhe “c” të nenit 131 të Kushtetutës të lexuara së bashku me përmbajtjen e neneve 116 dhe 118 të Kushtetutës, të cilat kanë përcaktuar piramidën e akteve normative që kanë fuqi në territorin e Republikës së Shqipërisë, si dhe parimin e ligjshmërisë dhe kufijtë e delegimit për miratimin e akteve nënligjore. Rregullorja e Kuvendit nuk përfshihet në mënyrë të shprehur në kategorinë e akteve me natyrë normative që bëjnë pjesë në rendin e brendshëm juridik.

21. Rregulloja, që, sipas nenit 75, pika 2, të Kushtetutës, miratohet nga shumica e të gjithë anëtarëve të Kuvendit, është një akt juridik që ka si qëllim të vendosë rregulla për veprimtarinë dhe funksionimin e brendshëm të këtij organi. Ajo është burim i rezervuar i së drejtës kushtetuese që disiplinon procedurën për zhvillimin e punimeve të Kuvendit, organizimin e brendshëm, raportet midis vetë Kuvendit si tërësi e organizmave të tij të brendshëm, raportet e tij me organet e tjera kushtetuese etj. Një pjesë e dispozitave të Rregullores janë në përmbajtje të njëjta me dispozitat kushtetuese, ndërsa disa të tjera janë norma ekzekutive të normave kushtetuese, që përcaktojnë rregullat se si vihen në jetë këto të fundit (*shih vendimin nr. 21, datë 1.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

22. Në rastet kur Gjykata ka shqyrtuar pretendime në lidhje me pajtueshmërinë e procedurës së miratimit të akteve ligjore me Rregulloren, është shprehur se në respektim të parimit të vetërregullimit të Kuvendit, ky akt, në parim, nuk i nënshtrohet kontrollit kushtetues. Mosrespektimi i Rregullores e bën veprimtarinë parlamentare antikushtetuese vetëm nëse janë prekur dispozita të nivelit kushtetues, që gjejnë pasqyrim në të, ndërsa për çështje të tjera ajo nuk mund të jetë objekt i kontrollit kushtetues (*shih vendimet nr. 1, datë 16.2.2022; nr. 33, datë 24.6.2010; nr. 35, datë 10.1.2007 të Gjykatës Kushtetuese*). Kuvendi është organi që me rregullore interpreton jo vetëm normat kushtetuese, por edhe normat e tjera të këtij akti në praktikën e rasteve konkrete. Në rastet kur Kuvendi ka bërë vetë interpretim të normave të Rregullores së tij dhe kur këto norma nuk janë të parashikuara drejtpërdrejt nga Kushtetuta, por u takojnë interpretimeve e diskrecionit të atij organi, Gjykata nuk mund të arrijë në konkluzione të ndryshme (*shih vendimet nr. 1, datë 16.2.2022; nr. 44, datë 7.10.2011; nr. 29, datë 21.10.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

23. Në drejtim të natyrës së aktit objekt kërkesë, Gjykata vëren se Rregullorja nxirret në bazë të Kushtetutës dhe ka karakter të brendshëm, pasi ka për qëllim përcaktimin e rregullave të organizimit

të brendshëm të Kuvendit dhe në këtë drejtim është detyruese vetëm ndaj anëtarëve të Kuvendit dhe administratës së këtij organi dhe pa efekte ndaj të tretëve. Për rrjedhojë, për shkak të mungesës së subjekteve të përcaktuara të së drejtës që ai i drejtohet dhe të fuqisë detyruese të përgjithshme, Rregullorja nuk është një akt me natyrë të mirëfilltë normative në kuptim të përmbajtjes së neneve 116 dhe 131 të Kushtetutës. Po kështu, Gjykata vlerëson se ky akt nuk është as akt me natyrë individuale, pasi nuk u drejtohet subjekteve individualisht të përcaktuara të së drejtës dhe nuk krijon, ndryshon ose shuan një marrëdhënie juridike konkrete. Megjithatë, Gjykata ka konstatuar se një pjesë e normave të Rregullores kanë përmbajtje të njëjtë ose detajojnë normat kushtetuese dhe, për këtë shkak, marrin natyrë të veçantë dhe mund të sjellin edhe pasoja të nivelit kushtetues. Kjo e bën Rregulloren një akt me natyrë atipike, domethënë një akt *sui generis*.

24. Për sa i përket natyrës së pretendimeve të parashtruara nga kërkuesi, Gjykata thekson se natyra e të drejtave që vihen në diskutim dhe e pasojave që vijnë nga përmbajtja e aktit të kundërshtuar janë elementet përcaktuese të juridiksionit të saj. Gjykata vëren se ato kanë të bëjnë, në thelb, me kufizimin e deputetëve në ushtrimin e të drejtave që u burojnë atyre nga mandati kushtetues përfaqësues, në kuptim të neneve 70 dhe 71 të Kushtetutës të lidhura me përmbajtjen e nenit 17 të saj. Për rrjedhojë, këto pretendime lidhen me cenimin e të drejtave që burojnë nga normat kushtetuese.

25. Nisur nga konstatimet e mësipërme, Gjykata, pa vënë në dyshim juridiksionin e saj për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve kushtetuese, do të vlerësojë kompetencën e saj për kontrollin e përmbajtjes së dispozitave të kundërshtuara të Rregullores si një akt *sui generis*, duke vlerësuar edhe nëse ky akt mund t'u nënshtrohet juridiksioneve të tjera gjyqësore. Në këtë drejtim Gjykata do të verifikojë nëse Kushtetuta ka parashikuar në mënyrë të shprehur përjashtimin e juridiksionit kushtetues, duke përcaktuar një juridiksion të ndryshëm për kontrollin e këtij akti, sepse Kushtetuta është hartuar në mënyrë të tillë që të ofrojë një sistem të plotë të mjeteve juridike dhe procedurave, me qëllim garantimin e mbrojtjes së kushtetutshmërisë në ushtrimin e veprimtarisë së organeve shtetërore.

26. Kuvendi gëzon një shkallë të gjerë lirie për të vendosur për rregullat që kërkohen me qëllim vetorganizimin, në mënyrë që të garantojë kryerjen e duhur të punëve. Megjithatë, në sistemin tonë kushtetues është i ravijëzuar kufiri midis autonomisë së Kuvendit dhe parimit të kushtetutshmërisë, i cili detyron të gjitha organet e pushtetit publik që t'i ushtrojnë kompetencat e tyre vetëm në kuadër dhe në bazë të normave kushtetuese. Kufiri ndërmjet këtyre dy parimeve të dallueshme (autonomisë së Kuvendit, nga njëra anë dhe kushtetutshmërisë, nga ana tjetër) vihet nën mbrojtjen e kësaj Gjykate, e cila mund dhe duhet të investohet sa herë përpara saj paraqiten për zgjidhje mosmarrëveshje kushtetuese për shkak të cenimit të parimeve kushtetuese dhe të lirive themelore.

27. Gjykata konstatoi, fillimisht, se Rregullorja nuk është përfshirë në mënyrë të shprehur në juridiksionin kushtetues apo atë të zakonshëm gjyqësor. Kjo për shkak të natyrës dhe qëllimit të këtij akti për rregullimin e çështjeve të brendshme të organizimit të Kuvendit, në respektim të parimit të autonomisë parlamentare. Megjithatë, duke qenë se ky akt prek norma kushtetuese për të cilat pretendohet se ka lindur mosmarrëveshja kushtetuese, bazuar edhe në parimin se në një shtet të së drejtës aktet e miratuara gjatë ushtrimit të veprimtarisë së organeve të pushtetit publik nuk mund të lihen jashtë kontrollit kushtetues në rast se ato prekin të drejta dhe parime të parashikuara nga normat kushtetuese, një qëndrim i ndryshëm i Gjykatës, duke përjashtuar edhe kontrollin kushtetues të këtij akti, do të binte ndesh edhe me këtë parim. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se ka juridiksion për zgjidhjen e mosmarrëveshjes kushtetuese në kuptim të nenit 124, pika 1, të Kushtetutës, që do të thotë se ajo ka kompetencë për të shqyrtuar edhe pajtueshmërinë me Kushtetutën të Rregullores.

28. Për sa më sipër, në drejtim të hapësirës së kontrollit kushtetues abstrakt që ajo ushtron, duke pasur parasysh natyrën e aktit objekt kërkese dhe pavarësinë e organit që e miraton dhe interpreton atë në ushtrimin e pushtetit vetërregullues sipas nenit 75, pika 2, të Kushtetutës, Gjykata vlerëson të theksojë se kompetenca e saj për kontrollin e Rregullores është e kufizuar vetëm në pretendime që

kanë të bëjnë me cenimin e normave kushtetuese, për rrjedhojë edhe kontrolli kushtetues shtrihet vetëm ndaj atyre dispozitave të Rregullores që prekin normat kushtetuese.

29. Në përfundim të analizës së mësipërme, Gjykata vlerëson se edhe pse objekt i kërkesës saj është kontrolli abstrakt i një akti *sui generis* me natyrë atipike, duke pasur parasysh se pretendimet e parashtruara nga kërkuesi lidhen me norma kushtetuese, duke krijuar, për rrjedhojë, mosmarrëveshje me natyrë kushtetuese, si dhe për sa kohë që ky akt nuk i nënshtrohet në mënyrë të shprehur kontrollit të asnjë juridiksioni tjetër gjyqësor dhe as nuk ka ndonjë ndalim të shprehur për ushtrimin e kontrollit kushtetues, ajo arrin në përfundimin se shqyrtimi i pajtueshmërisë së dispozitave të kundërshtuara të Rregullores përfshihet në juridiksionin kushtetues.

C. Për legjitimitimin e kërkuesit

30. Gjykata, bazuar në hapësirën dhe mënyrën e ushtrimit të juridiksionit të saj për kontrollin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të dispozitave objekt kërkeje, vëren se kriteret e legjitimitimit do të verifikohen në rastin konkret sipas të njëjtave kriteret që zbatohen në rastet e kontrollit abstrakt të normës, sipas nenit 131, pika 1, shkronjat “a” dhe “c”, të Kushtetutës. Në këtë kuptim, në lidhje me legjitimitimin *ratione personae*, Gjykata vëren se ajo është vënë në lëvizje nga një subjekt i pakushtëzuar, i parashikuar në nenin 134, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës dhe nenin 49, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000. Gjykata ka theksuar se interesi publik i këtyre funksionarëve publikë është i prezumuar, pasi një kërkesë e tyre vë në lëvizje një kontroll abstrakt e objektiv të aktit normativ dhe interesi që kërkohet të mbrohet lidhet me respektimin e parimeve kushtetuese dhe me funksionimin e rregullt të shtetit të së drejtës (*shih vendimet nr. 35, datë 15.6.2023; nr. 18, datë 7.7.2022; nr. 55, datë 27.7.2016 të Gjykatës Kushtetuese*). Për rrjedhojë, kërkuesi legjitimohet si në aspektin formal, ashtu edhe substancial për vënien në lëvizje të këtij gjykimi kushtetues.

31. Kërkuesi legjitimohet edhe *ratione temporis*, sipas nenit 50, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, pasi ndryshimet e Rregullores janë miratuar nga Kuvendi më datë 14.12.2023, kurse kërkesa është paraqitur në Gjykatë më 19.12.2023, pra brenda afatit ligjor.

32. Për sa i përket legjitimitimit *ratione materiae*, Gjykata vëren se kërkuesi ka pretenduar se në miratimin e ndryshimeve të Rregullores nuk është respektuar parimi i proporcionalitetit të ndërhyrjes në kufizimin e të drejtave të deputetit, në kundërshtim me nenin 17 të Kushtetutës, për shkak se ndërhyrja nuk është bërë për interes publik dhe përbën ndërhyrje joproporcionale në ushtrimin normal të veprimtarisë parlamentare. Gjykata vëren, gjithashtu, se statusi përfaqësues i një deputeti të Kuvendit, i garantuar nga neni 70, pika 1, i Kushtetutës, ofron bazën për statusin përfaqësues të vetë Kuvendit, i cili si një organ specifik ushtron autoritetin shtetëror që buron nga populli. Prandaj, Gjykata, bazuar në parimin *iura novit curia*, vlerëson se pavarësisht mënyrës se si janë parashtruar këto pretendime, ato kanë të bëjnë në thelb jo me të drejtat e deputetit si individ, por me ushtrimin e funksionit të tij si përfaqësues i popullit, pra me parimin e demokracisë përfaqësuese në kuptim të nenit 2 të Kushtetutës, që parashikon ushtrimin e sovranitetit të popullit përmes përfaqësuesve të tij. Në këtë pikëpamje, përkundër pretendimeve të kërkuesit dhe shpjegimeve të subjektit të interesuar, detyra e Gjykatës është të verifikojë respektimin e drejtpeshimit midis parimit të demokracisë përfaqësuese dhe parimit të autonomisë së Kuvendit në kontekstin e miratimit nga ky i fundit të normave vetërregulluese mbi disiplinën e deputetëve, të cilat synojnë funksionimin efektiv të punimeve të Kuvendit.

33. Për sa më sipër, Gjykata do të vlerësojë në vijim nëse ndërhyrja e Kuvendit në miratimin e shkaqeve të reja që passjellin masa disiplinore ashtu edhe në ashpërsimin e këtyre masave në drejtim të kohëzgjatjes së tyre, respekton parimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes, pra nëse ajo përbën një mjet të përshtatshëm dhe të nevojshëm për arritjen e qëllimit të synuar. Me fjalë të tjera, ajo do të verifikojë nëse objektivat e ndërhyrjes në rastin konkret dhe efektet e masave disiplinore me karakter ndëshkues janë identifikuar, peshuar dhe balancuar mes tyre.

34. Kurse për sa u përket pretendimeve të tjera të parashtruara nga kërkuesi, që kanë të bëjnë, konkretisht, me procedurën e shqyrtimit të aktit me procedurë të përsheptuar, me cenimin e së drejtës për proces të rregullt gjatë shqyrtimit të masës disiplinore dhe të ankimit ndaj saj, si dhe me cenimin e parimit të hierarkisë së normave për shkak të përplasjes së dispozitave të Rregullores me ato të disa ligjeve organike, Gjykata vëren se ato kanë të bëjnë me çështje të brendshme të organizimit të Kuvendit, pra lidhen me parimin e autonomisë parlamentare dhe për sa kohë kërkuesi nuk i ka lidhur këto pretendime me cenimin e parimit të demokracisë përfaqësuese, ato nuk mund të merren në shqyrtim nga Gjykata.

Ç. Për themelin e pretendimeve

Ç.1 Për cenimin e parimit të demokracisë përfaqësuese

35. Sipas kërkuesit, parashikimet e ndryshimeve të Rregullores kanë ashpërsuar masat disiplinore në drejtim të kohëzgjatjes dhe natyrës së tyre, duke ndaluar deputetin të kryejë çdo veprimtari tjetër si anëtar i Kuvendit, pra të ushtrojë çdo funksion dhe të drejtë të njohur nga Kushtetuta dhe ligji. Sipas tij, në rastin konkret nuk ka pasur interes publik, por interes politik për të kufizuar aktet e protestës të deputetëve të opozitës, me qëllimin që të heqin dorë nga kundërshtimi i vendimmarrjeve jokushtetuese dhe joligjore të shumicës parlamentare dhe për të reduktuar hapësirat që kanë deputetët e opozitës. Sipas kërkuesit, neni 4 i ndryshimeve të Rregullores në të njëjtën dispozitë, për të njëjtat sjellje, parashikon dy lloje masash disiplinore, duke mos qenë e qartë se cila masë do të zbatohet. Po kështu, sipas tij, edhe në lidhje me masën disiplinore përjashtim nga pjesëmarrja në komisione/seancë plenare deri në 60 ditë, mbetet e paqartë se çfarë kuptohet me “mjete të tjera të ngjashme”, duke lënë hapësirë për interpretim të zgjeruar dhe arbitrar. Kërkuesi ka pretenduar se ndërhyrja është joproporcionale dhe ashpërsimi i masave disiplinore me 3-fish apo 6-fish në raport me ato që ishin më parë në fuqi, ashtu edhe parashikimi i pezullimit të ushtrimit të funksionit të deputetit përgjatë kohëzgjatjes së këtyre masave, nuk është në përpjesëtim me gjendjen që i ka diktuar.

36. Sipas subjektit të interesuar, Kuvendit, ndryshimet e Rregullores erdhën për shkak se një pjesë e deputetëve kanë penguar zhvillimin normal të veprimtarisë parlamentare, kanë cenuar rregullin e zhvillimit të seancave dhe komisioneve, duke kryer veprime të dhunshme në kundërshtim flagrant me Rregulloren dhe duke qenë se masat aktuale ishin jo mjaftueshmërisht efikase për të përmirësuar sjelljen e deputetëve. Sipas Kuvendit, masat e miratuara përbëjnë kufizim në ushtrimin e veprimtarisë, por nuk çojnë në pezullimin e statusit të deputetit për sa kohë ai ushtron lirisht çdo veprimtari tjetër të parashikuar nga Kushtetuta ose ligji për statusin e deputetit, pra propozimin e nismave ligjore, komunikimin me zgjedhësit, kërkimin e informacionit dhe gëzimin e të drejtave që parashikon ligji për statusin e deputetit. Sipas tij, qëllimi i rishikimit të masave disiplinore është garantimi i mbarëvajtjes së veprimtarisë së Kuvendit dhe jo ndëshkimi i një grupi deputetësh, pavarësisht se kujt grupimi politik i përkasin. Kuvendi ka prapësuar se ndërhyrja është proporcionale dhe në përpjesëtim me gjendjen që e ka krijuar dhe se parashikimet e kundërshtuara janë të përshtatshme dhe efektive për të frenuar cenimin e rregullave dhe të Kodit të Sjelljes nga deputetët, si dhe për të garantuar zhvillimin normal të veprimtarisë së Kuvendit në komisione, seancë plenare ose veprimtaritë parlamentare, me qëllim që ai të realizojë funksionet kushtetuese.

37. Gjykata vlerëson të theksojë, fillimisht, se në rastin konkret vihet në diskutim përcaktimi i kufijve ndërmjet dy parimeve të dallueshme, që gëzojnë të njëjtën mbrojtje kushtetuese, nga njëra anë ai i autonomisë parlamentare vetërregulluese dhe, nga ana tjetër, ai i demokracisë përfaqësuese. Për rrjedhojë, ajo do të ndalet në vijim në analizën e secilit prej tyre, ashtu si edhe të elementeve përbërëse, me qëllim për të evidentuar nëse në rastin konkret ka pasur ndonjë zhvendosje të raportit të drejtpeshuar që duhet të ekzistojë mes këtyre parimeve gjatë ushtrimit të veprimtarisë parlamentare.

38. Gjykata vëren se Rregullorja është miratuar nga Kuvendi në ushtrim të parimit të autonomisë parlamentare, që nënkupton parimin e vetëqeverisjes së tij. Kuvendi organizohet dhe funksionon sipas Rregullores së miratuar nga shumica e të gjithë anëtarëve të tij (neni 75, pika 2, i Kushtetutës). E drejta

për të miratuar rregullat e organizimit dhe të funksionimit ka të bëjë me autonominë parlamentare, që është një parim themelor në shumicën e sistemeve kushtetuese, sipas të cilit parlamenti duhet të ketë të drejtën ekskluzive për të rregulluar organizimin e tij, rolin e deputetëve, strukturën dhe procedurat e brendshme (*shih vendimin nr. 1, datë 16.2.2022 të Gjykatës Kushtetuese*).

39. Parimi i autonomisë parlamentare, edhe pse i mbrojtur kushtetutshmërisht, nuk është mbizotërues dhe duhet të ushtrohet në pajtim me konceptet e demokracisë efektive dhe të shtetit të së drejtës. Edhe pse Kuvendi, brenda pushtetit të tij autonom vetërregullues, ka të drejtën dhe lirinë për të zgjedhur mjetet që ai konsideron të nevojshme dhe efektive për përmbushjen e qëllimit të mirëfunksionimit të brendshëm, brenda kësaj hapësire ai ka edhe detyrimin të respektojë parimin e proporcionalitetit, i cili nuk lejon ushtrimin e pushtetit në mënyrë tërësisht diskrecionale apo të pakufizuar. Kuvendi, pavarësisht se gëzon një hapësirë të gjerë lirie për të vendosur rregullat e nevojshme, me qëllim vetëorganizimin e tij, nuk mund të kufizojë ushtrimin e të drejtave të deputetëve për shkaqe të ndryshme nga ato që kanë të bëjnë me ushtrimin e veprimtarisë së tij në përputhje me parimin e funksionalitetit dhe efektivitetit apo me qëllim ruajtjen e dinjitetit të tij, si një nga vlerat përbërëse të rendit parlamentar. Pushteti vetërregullues nuk duhet të bëhet premisë që të drejtat e deputetëve të cenohen në atë masë që do të çonte drejtpërdrejt në cenimin e parimit të demokracisë përfaqësuese.

40. Për sa i përket parimit të demokracisë përfaqësuese, Gjykata vëren se ai buron nga neni 1, pika 2, i Kushtetutës, që parashikon se Shqipëria është republikë parlamentare, si dhe neni 2, pikat 1 dhe 2, i saj, që sanksionojnë sovranitetin si parim themelor të ekzistencës së shtetit, i cili i përket popullit, që e ushtron nëpërmjet përfaqësuesve të tij ose drejtpërsëdrejti. Vullneti politik i popullit si bartës i sovranitetit shtetëror bëhet i realizueshëm kryesisht përmes përfaqësimit në Parlament dhe në këtë kuptim Kushtetuta, në nenin 70, parashikon se deputetët përfaqësojnë popullin dhe nuk lidhen me asnjë mandat detyrues. Në një sistem ku sundon sovraniteti popullor dhe parimi i demokracisë indirekte, qeverisja realizohet nëpërmjet vullnetit të shumicës në parlament. Sipas Gjykatës, demokracia përfaqësuese, e konceptuar si formë e zakonshme qeverisjeje, mundëson shfaqjen e vullnetit të shumicës në formën e një akti që do t'i shërbejë interesit të përgjithshëm (*shih vendimin nr. 31, datë 19.11.2003 të Gjykatës Kushtetuese*).

41. Nga parimi i demokracisë përfaqësuese rrjedh detyrimi i deputetit që mandatin e besuar nga zgjedhësit ta ushtrojë realisht. Mandati i deputetit duhet të kuptohet, së pari, si një akt përfaqësimi individual që lidhet me deputetin si individ dhe më pas me partinë politike ku ai bën pjesë. Edhe pavarësia e mandatit të deputetit, gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tij, i shërben forcimit të statusit përfaqësues parlamentar, duke garantuar edhe të drejtat e pakicës parlamentare brenda sistemit të vendimmarrjes me shumicë. Deputeti është i lirë të ushtrojë funksionin e tij në mënyrën më të mirë të mundshme të zgjedhur prej tij. Ai pranon në mënyrë krejtësisht të lirë mandatin e tij dhe vendos me përgjegjësinë e tij të plotë për mënyrën e ushtrimit të mandatit (*shih vendimet nr. 1, datë 16.2.2022; nr. 44, datë 7.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

42. Koncepti i mandatit parlamentar përmban detyrimin e përfaqësimit real të zgjedhësve. Populli merr pjesë në vendimmarrjen parlamentare nëpërmjet tërësisë së anëtarëve të tij dhe për këtë qëllim duhet të garantohet pjesëmarrja e të gjithë deputetëve në vendimmarrje sipas kuadrit kushtetues. Sipas Gjykatës, vetëm duke qenë plotësisht efektiv, pra i përfaqësuar tërësisht me të gjithë anëtarët e tij, parlamenti mund të realizojë funksionin e tij demokratik. Nëse një deputet, për arsye të ndryshme, ndalohet ose pengohet të ushtrojë funksionin e tij si pjesë e parlamentit, atëherë cenohet parimi i përfaqësimit, si dhe raporti shumicë/pakicë i vendosur nga vullneti i zgjedhësve dhe që duhet të gjejë patjetër pasqyrim në parlament gjatë gjithë legjislaturës (*shih vendimet nr. 1 datë 16.2.2022; nr. 44, datë 7.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

43. Në kuptim të sa më sipër, Gjykata thekson se parimi i demokracisë përfaqësuese i garanton çdo anëtar të Kuvendit që të ushtrojë, gjatë veprimtarisë parlamentare, të drejtat që burojnë nga statusi i

tij kushtetues, i përcaktuar në nivel kushtetues, konkretisht në nenin 70 të Kushtetutës i parë së bashku me nenin 81, pika 1, të saj, të cilat janë zbërthyer në vijim në parashikimet e ligjit nr. 8550, datë 18.11.1999 “Për statusin e deputetit” (*ligji nr. 8550/1999*) dhe ato të Rregullores.

44. Më konkretisht sipas nenit 4 të ligjit nr. 8550/1999, deputeti merr pjesë rregullisht në seanca plenare, në komisione, si dhe në të gjithë veprimtarinë e Kuvendit, në përputhje me kërkesat e Rregullores. Ai ka të drejtë të ushtrojë vetë dhe në kuadrin e veprimtarisë së komisionit kontrollin e zbatimit të ligjeve, vendimeve e akteve të tjera të nxjerra nga Kuvendi, nga Këshilli i Ministrave, nga ministritë, nga organet e qeverisjes vendore dhe institucionet e tjera qendrore, si dhe ka të drejtë të shprehë lirisht mendimet e tij dhe të zgjedhësve që ai përfaqëson nëpërmjet diskutimeve, propozimeve, debatit, interpelancave e pyetjeve, mocioneve, deklaratave dhe votës. Sipas nenit 5 të këtij ligji, deputeti takohet periodikisht me zgjedhësit ose kur e kërkojnë ata. Deputeti përfaqëson zgjedhësit duke iu marrë mendime apo duke iu dhënë shpjegime për projektligje, amendamente, vendime, rezoluta ose deklaratat që shqyrtohen dhe miratohen në Kuvend. Kurse sipas nenit 40 të Rregullores, deputetët janë në veprimtari parlamentare kur ata marrin pjesë në seancë plenare, në mbledhjet e komisioneve/nënkomisioneve ose të këshillave, në veprimtari brenda ose jashtë vendit ose veprimtari në zonat zgjedhore, si dhe kur janë në mbledhjet e grupeve parlamentare ose në grupe të ndryshme pune të ngritura nga Kuvendi ose nga komisionet.

45. Në kuptim të të drejtave që burojnë nga statusi i deputetit, liria e shprehjes gëzon një nivel të lartë mbrojtjeje, që reflektohet në parashikimin e imunitetit parlamentar sipas nenit 73, pika 1, të Kushtetutës, garanci që shërbejnë për të siguruar pavarësinë e Kuvendit në kryerjen e detyrave të tij. Kjo liri i shërben mbrojtjes së interesave të organit ligjvënës në tërësi dhe nuk duhet kuptuar thjesht si një mbrojtje që u ofrohet deputetëve individualisht.

46. Edhe GJEDNJ-ja i ka kushtuar rëndësi të madhe lirisë së shprehjes së deputetëve në përgjithësi dhe në veçanti asaj të deputetëve të opozitës, gjë që justifikon një kontroll më të rreptë të masave disiplinore të vendosura ndaj tyre. Ajo ka nënvizuar vazhdimisht rëndësinë e lirisë së shprehjes për deputetët, për shkak se është fjalë politike *par excellence*. Prandaj, ndërhyrja në lirinë e shprehjes së një anëtari të parlamentit të opozitës kërkon shqyrtim më të ngushtë nga ana e asaj gjykate (*shih Karácsony dhe të tjerë kundër Hungarisë, datë 17 maj 2016, §§ 137, 140*).

47. Edhe pse e drejta për të marrë pjesë në debatin parlamentar është një element i rëndësishëm i parlamentarizmit demokratik, ajo nuk garantohet pa asnjë kufizim, por mund të kufizohet për shkak të parimeve dhe vlerave të tjera të nivelit kushtetues, siç është ai i mirëfunksionimit të Kuvendit dhe i garantimit të aftësisë së tij për të funksionuar dhe ushtuar veprimtarinë. Në këtë kuptim, Gjykata ka pohuar se rregullat që normojnë disiplinën brenda Kuvendit synojnë në një mënyrë ose në një tjetër të sigurojnë që puna parlamentare të vazhdojë në mënyrë të rregullt. Nga njëra anë, debati parlamentar karakterizohet përgjithësisht nga vetëdisiplina dhe respektimi i rregullave të sjelljes dhe, nga ana tjetër, veprimtaria e deputetit duhet të përshkohet gjatë gjithë kohës që ai ushtron këtë funksion nga përgjegjshmëria, ndershmëria dhe korrektësia (*shih vendimet nr. 1, datë 16.2.2022; nr. 44, datë 7.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata thekson se, megjithatë, gjatë debateve të vështira mund të shfaqen sjellje që cenojnë funksionimin e duhur të punës parlamentare, e cila është arsye e vlefshme për vendosjen e sanksioneve disiplinore. Në këtë kuptim, një sanksion disiplinor mund të vendoset për gjuhë ose sjellje që kërcënon ose vë në rrezik dinjitetin e Kuvendit, që është një nga vlerat përbërëse të rendit parlamentar. Siç ka vënë në dukje edhe GJEDNJ-ja, ekziston një interes publik mbizotërues për të siguruar që parlamenti, duke respektuar kërkesat e debatit të lirë, të jetë në gjendje të funksionojë në mënyrë efektive dhe të ndjekë misionin e tij në një shoqëri demokratike (*shih Karácsony dhe të tjerë kundër Hungarisë, datë 17 maj 2016, § 146*).

48. Po sipas GJEDNJ-së, Konventa vendos një lidhje të ngushtë midis një demokracie efektive politike dhe funksionimit efektiv të parlamentit. Në këtë drejtim është e rëndësishme të gjendet ekuilibri i duhur midis të drejtave të deputetëve individualë të opozitës dhe garantimit të veprimtarisë

efektive parlamentare, duke pasur parasysh se duhet të merren në konsideratë edhe të drejtat e pakicës parlamentare, bazuar në konceptet e demokracisë politike efektive dhe të shtetit të së drejtës. Në veçanti, duhet të arrihet një ekuilibër i cili siguron trajtimin e drejtë dhe të duhur të njerëzve që vijnë nga pakicat dhe shmang abuzimin e një pozicioni dominues. Prandaj, me autonominë parlamentare nuk duhet të abuzohet me qëllim shtypjen e lirisë së shprehjes së deputetëve. Rregullat për funksionimin e brendshëm të parlamentit nuk duhet të shërbejnë si bazë që shumica parlamentare të abuzojë me pozitën e saj dominuese përballë opozitës (*shih Karácsony dhe të tjerë kundër Hungarisë, datë 17 maj 2016, §§ 141 dhe 147*).

49. Në kuptim të sa më sipër, Gjykata thekson se edhe pse Kuvendi, parimisht, ka mandatin kushtetues që të ndërhyjë për rregullimin edhe të atyre çështjeve që kanë të bëjnë me përcaktimin e sjelljeve/veprimeve që përbëjnë shkelje disiplinore, parimi i proporcionalitetit kërkon që ndërhyrja të jetë në gjendje të arrijë vetëm ato objektiva të ligjshëm që synohen, pa shkuar përtej asaj që është e nevojshme në këtë drejtim. Kjo nënkupton se nëse qëllimi i ndërhyrjes është arritja me çdo kusht e objektivit të synuar, pa analizuar dhe pa marrë në konsideratë efektet negative të saj, parimi i proporcionalitetit konsiderohet se nuk është respektuar.

50. Gjykata vëren se Kuvendi me dispozitat e kundërshtuara ka miratuar disa ndryshime dhe shtesa në përmbajtjen e dispozitave të Rregullores. Më konkretisht, neni 1 i ndryshimeve të Rregullores ka ndryshuar nenin a/5 të Rregullores, duke parashikuar zhvillimin e mbledhjeve në distancë nëpërmjet mjeteve të komunikimit elektronik ose në mënyrë të kombinuar në rastet e pamundësisë së zhvillimit fizik të tyre, ose kur kjo vendoset nga kryesia e komisionit. Nenet 2 dhe 3 të ndryshimeve të Rregullores kanë ndryshuar, përkatësisht, shkronjën “d” të pikës 1 të nenit 63 të Rregullores, duke parashikuar se kohëzgjatja e masës disiplinore të përjashtimit nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare është deri në 10 ditë, 30 ditë ose 60 ditë, si edhe pikën 2 të nenit 65 të Rregullores, që parashikon se në rast se deputeti nuk pranon të dalë nga salla ose përpiqet të hyjë në sallën e seancës plenare/mbledhjes së komisionit, drejtuesi i seancës plenare/komisionit i kërkon Sekretariatit marrjen e masës disiplinore “Përjashtim nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri në 10 ditë, 30 ditë ose 60 ditë”. Neni 4 i ndryshimeve të Rregullores ka ndryshuar nenin 65/1 të Rregullores, duke riformuluar titullin e tij në “*Masa disiplinore “Përjashtim nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri në 10 ditë, 30 ditë ose 60 ditë”*”, si dhe duke shtuar në të pikat 6 dhe 7 që përcaktojnë shkeljet e deputetit për të cilat jepen masat disiplinore të përjashtimit deri në 30 ditë ose 60 ditë. Po në këtë nen është shtuar pika 8, që parashikon se kërkesa për marrjen e masës disiplinore, sipas pikave 6 dhe 7, paraqitet me shkrim nga jo më pak se 7 deputetë dhe jo më vonë se 48 orë nga dita e konstatimit të ngjarjeve/rasteve, si dhe pika 9, që parashikon se “*gjatë periudhës së zbatimit të masës disiplinore të parashikuar në pikat 6 dhe 7 të këtij neni deputeti ndalohet të kryejë dhe çdo veprimtari tjetër si anëtar i Kuvendit*”. Neni 5 i ndryshimeve të Rregullores ka riformuluar pikat 1 dhe 5 të nenit 65/2 të Rregullores, që parashikon shqyrtimin dhe marrjen e vendimit nga Sekretariati, kurse neni 6 ka ndryshuar pikën 4 të nenit 65/3 të Rregullores, që parashikon pezullimin e masës, në rast ankimi, me vendim të ndërmjetëm të Byrosë deri në dhënien e vendimit përfundimtar.

51. Gjykata thekson se në këtë rast vlerësimi i saj në drejtim të parimit të *proporcionalitetit* nuk është një kontroll klasik si ai që kryhet kur verifikohet respektimi i kriterëve të ndërhyrjes në kuptim të nenit 17 të Kushtetutës. Kjo sepse Gjykata nuk ndalet në vlerësimin e interesit ose nevojës së ndërhyrjes, të cilat janë aspekte të prezumuara për sa kohë Kuvendi, bazuar në parimin e autonomisë parlamentare, ka një hapësirë të gjerë për të vetërregulluar çështjet e disiplinës së brendshme. Për rrjedhojë, duke u nisur nga prezumimi se Kuvendit ka një hapësirë të gjerë vlerësimi në këtë drejtim, për sa kohë është në pozitë më të mirë për të vlerësuar si interesin, ashtu edhe nevojën e ndërhyrjes për miratimin e masave konkrete me natyrë disiplinore, Gjykata ndalet vetëm në verifikimin e ashpërsisë së këtyre masave, pra nëse ato, për nga mënyra se si janë formuluar, janë të tilla që mund të passjellin, jo vetëm për shkak të përmbajtjes, por edhe gjatë zbatimit të tyre, cenim ose kufizim në ushtrimin e mandatit

përfaqësues të deputetit në zbatim të parimit të demokracisë përfaqësuese. Po kështu, Gjykata, duke pasur në konsideratë se parimi i sigurisë juridike, si një ndër elementet më thelbësore të parimit të shtetit të së drejtës, nuk shfaqet asnjëherë si i tillë në vetvete, por shoqërohet, ndër të tjera, me qartësinë dhe përcaktueshmërinë në normimin e marrëdhënieve juridike (*shih vendimin nr. 10, datë 29.2.2016 të Gjykatës Kushtetuese*), ajo ndalet edhe në analizën nëse ndryshimet e Rregullores kanë respektuar edhe këtë parim. Kjo sepse kur kontrollohen aktet e pushtetit publik, sa herë që vihet në diskutim një e drejtë kushtetuese ose liri themelore, është me rëndësi të verifikohen parimet që lidhen me cilësinë e normave juridike, parashikueshmërinë, sigurinë juridike dhe barazinë para ligjit, pasi janë pikërisht ato që mbrojnë individin nga arbitrariteti, veçanërisht në marrëdhëniet ndërmjet tij dhe shtetit (*shih vendimet nr. 39, datë 15.12.2022; nr. 30, datë 2.11.2022 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata çmon se ky standard kontrolli është i vlefshëm edhe për rastet kur ajo shqyrton pretendimet për cenimin e parimeve kushtetuese.

52. Duke qenë se Gjykata do e shqyrtojë çështjen konkrete në këndvështrim të parimeve të mësipërme, analiza e saj mund të bëhet vetëm duke u ndalur fillimisht në përmbajtjen e nenit 4 të ndryshimeve të Rregullores, me të cilin janë shtuar në nenin 65/1 të Rregullores sjelljet dhe veprimet e deputetëve që passjellin zbatimin e masave disiplinore të përjashtimit nga pjesëmarrja në seancë plenare/komisione deri në 30 ose 60 ditë. Pra, vlerësimi i Gjykatës do të ndalet në raportin mes rëndësisë dhe ashpërsisë së shkëljes konkrete dhe pasojave që passjell ajo, e lidhur kjo me arsyet dhe qëllimin e synuar, për të vlerësuar nëse parashikimi i këtyre masave të reja disiplinore është i tillë që e bën mjetin me të cilin është ndërhyrë nga Kuvendi proporcional në aspektin kushtetues, duke verifikuar, njëkohësisht, nëse, në këtë aspekt, Kuvendi ka respektuar edhe parimin e sigurisë juridike në drejtim të qartësisë së normës.

Ç.1.1 Për përmbajtjen e nenit 4 të ndryshimeve të Rregullores

53. Gjykata, gjatë debatit gjyqësor, konstatoi se ndryshimet e Rregullores erdhën për shkak se një pjesë e deputetëve kanë penguar zhvillimin normal të veprimtarisë parlamentare, kanë cenuar rregullin e zhvillimit të seancave plenare dhe të komisioneve parlamentare, duke kryer veprime të dhunshme të cilat janë në kundërshtim flagrant me Rregulloren. Në seancat plenare të Kuvendit disa deputetë kanë shkaktuar kaos, duke futur dhe ndezur mjete të ndaluara piroteknike, të llojit flakadanë, u kanë vënë zjarrin lëndëve të rrezikshme dhe dokumentacionit parlamentar, kanë zaptuar dhe rrethuar foltoren e Kuvendit, kanë cenuar integritetin fizik të deputetëve të mazhorancës, të stafit administrativ të Kuvendit, të punonjësve të sigurisë dhe të përfaqësuesve të medias të pranishëm në sallë.

54. Gjykata vlerëson të theksojë, se ajo nuk vë në dyshim se ndryshimet e Rregullores janë miratuar në përputhje me parimin e autonomisë parlamentare me qëllim ushtrimin e veprimtarisë parlamentare dhe garantimin e funksionimit të duhur të Kuvendit. Gjykata vëren, gjithashtu, se përdorimi i togfjalëshit “deri në” lejon Kuvendin që, brenda hapësirës së vlerësimit dhe në varësi të natyrës së shkëljes, të vlerësojë, në përputhje me kompetencat e tij dhe në zbatim të parimit të individualizimit të masës disiplinore, se cila është kohëzgjatja e përshtatshme, në përputhje me rëndësinë e shkëljes dhe pasojat e saj.

55. Po kështu, Gjykata vëren se, edhe në aspekt krahasues me vende të tjera evropiane, përjashtimi i përkohshëm i një deputeti, i cili mund të variojë nga përjashtimi nga pjesa e mbetur e seancës parlamentare dhe deri në përjashtimin nga një numër ditësh ose seancash plenare, është një masë disiplinore që parashikohet edhe në parlamentet e vendeve të tjera. Në Gjermani periudha e përjashtimit është deri në 30 ditë; në Itali ajo varion nga 2 deri në 15 ditë seancash parlamentare; në Bullgari ajo është deri në 3 muaj; në Letoni kohëzgjatja maksimale është 6 seanca parlamentare; në Spanjë pezullimi mund të zgjasë edhe deri në një vit për shkëlje të caktuara; në Francë masa e përjashtimit është 15 ditë, e cila mund të zgjatet deri në 30 ditë; në Hungari ajo është 9 ditë seancash parlamentare, e cila mund të jepet në mënyrë të përsëritur, kurse sipas Rregullave të Procedurës të

Parlamentit Evropian, masat disiplinore përfshijnë edhe pezullimin e përkohshëm nga të gjitha ose disa nga veprimtaritë parlamentare për një periudhë nga dy deri në 60 ditë.

56. Gjykata thekson, se masat e shtuara disiplinore të përjashtimit nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri në 30 ditë ose 60 ditë nuk janë joproporcionale *per se* dhe se përcaktimi i këtij afati kohor (30 ose 60 ditë) përfshihet brenda autonomisë së Kuvendit. Megjithatë, duke pasur parasysh se këto janë masat më të ashpra disiplinore që mund të vendosen ndaj deputetëve, Gjykata do të vlerësojë nëse ato janë proporcionale në drejtim të arsyeve dhe qëllimit që kanë synuar të arrijnë, e lidhur kjo me sjelljet dhe veprimet konkrete që kanë synuar të disiplinojnë.

57. Duke iu rikthyer përmbajtjes së nenit 65/1 të Rregullores, të ndryshuar, Gjykata vëren se në shkronjën “a” të pikës 6 të këtij neni është parashikuar dhënia e masës disiplinore “Përjashtim nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose seancë plenare deri në 30 ditë”: *“kur deputeti përdor dhunë ndaj deputetëve të tjerë, anëtarëve të Këshillit të Ministrave, punonjësve të shërbimit të seancave, të Gardës së Republikës ose punonjësve të medieve”*. Edhe referuar përmbajtjes së shkronjës “a” të pikës 1 të nenit 65/1, që parashikon masën disiplinore “Përjashtim nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri në 10 ditë”, ajo jepet: *“kur edhe pas tërheqjes së vëmendjes dhe dhënies së vërejtjes nga drejtuesi i seancës/mbledhjes, bën thirrje për përdorim dhune, pengon zhvillimin e rregullt të seancës plenare/ mbledhjes së komisionit, shkakton kaos në seancë plenare/ komision, fyen, kërcënon ose dhunon deputetët e tjerë, drejtuesin e seancës, anëtarët e Këshillit të Ministrave, të ftuarit ose persona të tjerë, apo përdor fjalë fyese për Presidentin e Republikës, Kryeministrin ose institucione të tjera shtetërore”*. Në vlerësimin e Gjykatës të dyja këto parashikime të nenit 65/1, për të njëjtën shkelje të deputetit, pra përdorimi i dhunës ndaj të njëjtave subjekte, kanë parashikuar dhënien e masës disiplinore me kohëzgjatje të ndryshme. Në këtë drejtim, paqartësia e përmbajtjes së shkronjës “a” të pikës 6 të nenit 65/1, duke parashikuar një masë më të ashpër për një shkelje për të cilën në shkronjën “a” të pikës 1 të po këtij neni parashikohet një masë më e butë, është e tillë që çon në arbitraritet në zbatimin e saj, për rrjedhojë e bën atë të papajtueshme me parimet kushtetuese.

58. Për sa i përket përmbajtjes së shkronjës “b” të pikës 7 të nenit 65/1 të Rregullores, ajo parashikon dhënien e masës disiplinore të përjashtimit nga komisionet dhe/ose seanca plenare deri në 60 ditë *“kur deputeti kryen veprime/sjellje që dyshohet se përmbajnë elemente të veprës penale, të parashikuara në Kodin Penal”*. Gjykata thekson se atributi i Kuvendit në miratimin e Rregullores është edhe përcaktimi i masave disiplinore, duke pasur parasysh rëndësinë e shkeljes, bazuar në parimin që masa të jetë efektive dhe proporcionale. Në këtë kuptim, përcaktimi i sjelljeve dhe veprimeve të deputetit që përbëjnë shkelje disiplinore dhe passjellin zbatimin e masave disiplinore duhet të bëhet në mënyrë të qartë dhe konkrete, ndërkohë që referimi, në mënyrë të përgjithshme, në veprime ose sjellje të papërcaktuara, edhe pse ato mund të passjellin përgjegjësi penale, krijon mundësinë e arbitraritetit gjatë zbatimit të tyre. Për rrjedhojë, formulimi i kësaj dispozite, për sa kohë e lidh zbatimin e masës së përjashtimit deri në 60 ditë, e cila është edhe masa më e ashpër disiplinore që mund të jepet ndaj deputetëve, me veprime që dyshohet se përmbajnë elemente të veprave penale, por pa qenë e përcaktuar dhe as e përcaktueshme në mënyrë të qartë se cilat janë ato, lë hapësirë të gjerë vlerësimi dhe interpretimi nga ana e Kuvendit në zbatimin e saj. Kjo, duke pasur parasysh, për më tepër, se edhe në sjelljet e tjera të deputetëve që passjellin masën disiplinore të përjashtimit deri në 30 ose 60 ditë mund të gjenden elemente të veprave penale. Për nga mënyra se si është formuluar kjo dispozitë, ajo mbart paqartësi që mund të sjellin pasoja arbitrare në zbatimin e saj nga ana e Kuvendit. Po ashtu, referencat në sjellje që përbëjnë vepra penale krijojnë paqartësi të mëtejshme pasi vënë në dyshim nëse Kuvendi vepron brenda kompetencave të veta. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se edhe shkronja “b” të pikës 7 të nenit 65/1 të Rregullores është e papajtueshme me Kushtetutën.

59. Edhe për sa i përket përmbajtjes së shkronjës “c” të pikës 7 të nenit 65/1, që parashikon dhënien e masës së përjashtimit deri në 60 ditë *“kur deputeti kryen në mënyrë të përsëritur brenda një sesioni parlamentar shkeljet e parashikuara në pikën 6”*, Gjykata vëren se ajo lejon kufizimin e të drejtave të deputetit për të njëjtat shkelje deri në 30 ose 60 ditë. Gjykata vëren se masa disiplinore e përjashtimit deri në 60 ditë

është masa më e ashpër dhe më e rëndë që sipas Rregullores jepet ndaj deputetit, duke pasur parasysh kohëzgjatjen dhe shtrirjen e saj përgjatë kohëzgjatjes së sesioneve parlamentare dhe pasojat e tjera që e shoqërojnë atë. Për rrjedhojë, parashikimi i veprimeve dhe shkeljeve që passjellin zbatimin e saj duhet të jetë i përcaktuar ose i përcaktueshëm në mënyrë të qartë dhe të saktë, duke mos lënë hapësirë për interpretimin apo zbatimin e saj në mënyrë diskrecionare, të tillë që mund të cenojë në mënyrë joproporcionale ushtrimin e mandatit përfaqësues. Për më tepër, kjo dispozitë e lidh dhënien e masës me kryerjen e shkeljeve brenda një sesioni parlamentar dhe jo me punimet vjetore ose të legjislaturës. Sipas nenit 74 të Kushtetutës, Kuvendi i zhvillon punimet vjetore në dy sesione; sesioni i parë fillon të hënën e tretë të janarit dhe sesioni i dytë të hënën e parë të shtatorit. Kjo dispozitë është reflektuar edhe në nenin 42, pika 1, të Rregullores, që parashikon, gjithashtu, se data e mbarimit të sesionit dhe ora e fillimit të sesionit të ri të punimeve të Kuvendit njoftohen nga Kryetari i Kuvendit. Duke pasur parasysh kohëzgjatjen e këtyre sesioneve, veçanërisht të sesionit të dytë, përjashtimi i deputetit nga veprimtaria e komisioneve dhe/ose seancës deri në 60 ditë është një periudhë kohore e konsiderueshme, zbatimi i së cilës çon thuajse në pamundësinë e pjesëmarrjes së tij në veprimtarinë parlamentare. Për këto arsye edhe masa disiplinore e parashikuar nga shkronja “c” e pikës 7 të nenit 65/1 të Rregullores në drejtim të pasojave të saj konsiderohet se është masë më e ashpër se sa është e nevojshme për arritjen e qëllimit të synuar, për rrjedhojë nuk respekton parimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes.

60. Gjykata vëren, gjithashtu, se neni 4 i ndryshimeve të Rregullores ka shtuar në nenin 65/1 të Rregullores edhe pikën 9 me këtë përmbajtje: *“Gjatë periudhës së zbatimit të masës disiplinore të parashikuar në pikat 6 dhe 7 të këtij neni, deputeti ndalohet të kryejë dhe çdo veprimtari tjetër si anëtar i Kuvendit.”*. Referuar titullit, por edhe përmbajtjes së nenit 65/1 të Rregullores, ai përcakton ato veprime dhe sjellje të deputetit që konsiderohen shkelje disiplinore dhe passjellin masën disiplinore të rëndë të përjashtimit nga komisionet dhe/ose seanca plenare deri në 10, 30 ose 60 ditë. Duke iu referuar nenit 40 të Rregullores, që parashikon se kur deputetët janë në veprimtari parlamentare, ku përfshihet pjesëmarrja në seancë plenare, në mbledhjet e komisioneve/nënkomisioneve ose të këshillave, në mbledhjet e grupeve parlamentare ose në grupe të ndryshme pune etj., Gjykata arrin në përfundimin se veprimtaria parlamentare përfshin, por nuk kufizohet në veprimtarinë në komisione dhe seancë plenare. Në këtë kuptim, kufizimi i veprimtarisë së deputetit përgjatë kohëzgjatjes së masave disiplinore të përjashtimit deri në 30 ose 60 ditë edhe përtej pjesëmarrjes së tij në seancë plenare dhe në komisione, në pamje të parë duket se përbën një masë të re disiplinore, të dallueshme nga masat që synojnë të rregullojnë ndryshimet e Rregullores. Kurse për sa i përket natyrës së saj, në drejtim të pasojave në ushtrimin e veprimtarisë parlamentare, ajo duket se e shtrin kufizimin jo vetëm në drejtim të pjesëmarrjes në seancë plenare dhe/ose komisione, por edhe në veprimtari të tjera parlamentare, të cilat parashikohen të listuara në nenin 40 të Rregullores.

61. Gjykata vlerëson se masa disiplinore e përjashtimit deri në 30 ose 60 ditë, që në kuptim të nenit 63 të Rregullores bën pjesë në masat e rënda, është masa më e ashpër që jepet ndaj deputetit për shkak të kohëzgjatjes së saj. Për rrjedhojë, çdo kufizim tjetër shoqërues i kësaj mase disiplinore përbën një kufizim joproporcional në ushtrimin e mandatit përfaqësues, pasi konsiderohet se është më e ashpër në drejtim të pasojave të saj se sa është e nevojshme për arritjen e qëllimit. Edhe pse subjekti i interesuar, Kuvendi, ka parashtruar se ky parashikim nuk synon të kufizojë statusin kushtetues të deputetit, ai nuk ka arritur të provojë se në verifikimin që u ka bërë pasojave dhe efekteve të pritshme, ky ka rezultuar të jetë mjeti më i përshtatshëm për të siguruar mbarëvajtjen e veprimtarisë parlamentare. Në vlerësimin e Gjykatës edhe përmbajtja e pikës 9 të nenit 65/1 të Rregullores është e papajtueshme me Kushtetutën, pasi e zhvesh deputetin nga të drejtat e tij që burojnë nga mandati përfaqësues në atë masë që përbën cenim të parimit të demokracisë përfaqësuese.

62. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se edhe pse masat e reja disiplinore dhe shkeljet që passjellin zbatimin e tyre synojnë garantimin e funksionalitetit të Kuvendit, parashikimet e nenit 4 të

ndryshimeve të Rregullores, në pjesën që kanë shtuar në nenin 65/1 të Rregullores pikën 6, shkronja “a”, pikën 7, shkronjat “a” dhe “b” dhe pikën 9, cenojnë parimin e demokracisë përfaqësuese në drejtim të pasojave të tyre. Për rrjedhojë, këto dispozita duhet të shfuqizohen si të papajtueshme me Kushtetutën.

Ç.1.2 Për përmbajtjen e dispozitave të tjera të ndryshimeve të Rregullores

63. Për sa u përket dispozitave të tjera të Rregullores të miratuara nga Kuvendi, Gjykata vëren se ato, në thelb, kanë të bëjnë me parashikimin e garancive gjatë procedurës parlamentare, si për zhvillimin e mbledhjeve, ashtu edhe për shqyrtimin e masave disiplinore. Gjykata, për sa kohë që kërkuesi nuk arriti të provojë se në miratimin e këtyre parashikimeve Kuvendi ka vepruar në tejkalim të kompetencave të tij në ushtrimin e parimit të autonomisë vetërregulluese, në mënyrë arbitrare ose me keqbesim, duke sjellë kështu një ndërhyrje joproporcionale në raport me qëllimin e synuar, vlerëson se në lidhje me kërkimet e tjera objekt kërkesë pretendimet e kërkuetit janë të pabazuara. Gjykata, pasi mori në analizë përmbajtjen e pretendimeve të kërkuetit në këndvështrim të raportit mes parimit të autonomisë vetërregulluese të Kuvendit dhe atij të demokracisë përfaqësuese që ushtrohet përmes deputetëve, si dhe në drejtim të respektimit të parimit të proporcionalitetit të ndërhyrjes, arriti në përfundimin se kërkuesi nuk ka arritur të sjellë argumente kushtetuese në drejtim të cenimit të parimit të demokracisë përfaqësuese. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se kërkesa për këtë pjesë duhet të rrëzohet si haptazi e pabazuar.

64. Në përfundim, Gjykata vlerëson se pretendimet e kërkuetit për papajtueshmërinë me Kushtetutën të përmbajtjes së nenit 4 të ndryshimeve të Rregullores në pjesën që ka shtuar në nenin 65/1 të Rregullores pikën 6, shkronja “a”, pikën 7, shkronjat “b” dhe “c” dhe pikën 9, janë të bazuara, ndaj kërkesa pranohet pjesërisht.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese, në mbështetje të neneve 124, 131 dhe 134, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës, si dhe neneve 72 e vijues të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar, me shumicë votash,

VENDOSI:

1. Pranimin pjesërisht të kërkesës.
 2. Shfuqizimin e nenit 4 të vendimit nr. 126/2023, datë 14.12.2023, të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë në pjesën që shton në nenin 65/1 të Rregullores së Kuvendit të Shqipërisë pikën 6, shkronja “a”, pikën 7, shkronjat “b” dhe “c” dhe pikën 9.
 3. Rrëzimin e kërkesës për kërkimet e tjera.
- Ky vendim është përfundimtar dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Marrë, më 19.6.2024.

Shpallur, më 30.7.2024.

Kryetare: Holta Zaçaj (pjesërisht kundër)

Anëtar: Ilir Toska

Anëtar pjesërisht kundër: Fiona Papajorgji, Marsida Xhaferllari, Sonila Bejtja, Elsa Toska, Sandër Beci, Marjana Semini, Genti Ibrahim

MENDIM PJESËRISHT KUNDËR

1. Në çështjen me kërkuar 45 deputetë të Kuvendit dhe objekt: “*Shfuqizimi i vendimit nr. 126/2023 të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë “Për disa shtesa dhe ndryshime në vendimin e Kuvendit nr. 166, datë 16.12.2004 “Për miratimin e Rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar”, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë*”, kemi votuar për pranimin e pjesshëm të kërkesës dhe shfuqizimin e nenit 4 të vendimit nr. 126/2023 të Kuvendit vetëm në atë pjesë që shton në nenin 65/1 të Rregullores pikën 6, shkronja “a” dhe pikën 7, shkronjat “b” dhe “c”. Në lidhje me këto parashikime të Rregullores, ne i bashkohemi qëndrimit dhe argumenteve të parashtruara në vendim, por në ndryshim nga shumica, ne kemi mbajtur qëndrim të kundërt për sa i përket shfuqizimit të këtij neni në pjesën që ka shtuar edhe pikën 9 në nenin 65/1 të Rregullores.

2. Në parim, në vlerësimin tonë pretendimet për këtë dispozitë nuk janë argumentuar nga pikëpamja kushtetuese dhe çështjet që ngrihen në këtë drejtim në kërkesë kanë të bëjnë, në thelb, me mënyrën e interpretimit dhe zbatimit të kësaj dispozite nga vetë organet vendimmarrëse brenda Kuvendit. Po kështu, në vlerësimin tonë, kërkuar nuk ka arritur të argumentojë, nga pikëpamja kushtetuese, se në praktikën parlamentare të deritanishme kjo dispozitë është interpretuar në një mënyrë që ka sjellë pasoja në drejtim të mënyrës së ushtrimit të veprimtarisë parlamentare nga deputetët dhe ka cenuar thelbin e ushtrimit të mandatit përfaqësues. Konkretisht, në pikën 9 të nenit 65/1 të Rregullores të shtuar parashikohet se “*gjatë periudhës së zbatimit të masës disiplinore të parashikuar në pikat 6 dhe 7 të këtij neni, deputeti ndalohet të kryejë dhe çdo veprimtari tjetër si anëtar i Kuvendit*”, ndërsa në nenin 40, pika 1, të Rregullores parashikohet: “*Deputetët janë në veprimtari parlamentare kur ata marrin pjesë në seancë plenare, në mbledhjet e komisioneve/nënkomisioneve ose të këshillave, në veprimtari brenda ose jashtë vendit ose veprimtari në zonat zgjedhore, duke njoftuar më parë shërbimet përkatëse në Kuvend, si dhe kur janë në mbledhjet e grupeve parlamentare ose në grupe të ndryshme pune të ngritura nga Kuvendi ose nga komisionet. Procedurat dhe kriteret për vlerësimin e pjesëmarrjes së deputetëve në veprimtarinë parlamentare përcaktohen nga Byroja e Kuvendit*”.

3. Në vlerësimin tonë si gjyqtarë në pakicë, edhe pse neni 40 i Rregullores ka përcaktuar se cilat janë ato veprimtari që kryhen nga deputeti kur ai është në veprimtari parlamentare, pretendimet e kërkuar në lidhje me përmbajtjen e pikës 9 të nenit 65/1 të Rregullores vlerësojmë se, në thelb, kanë të bëjë me përplasjen mes përmbajtjes së këtyre dy neneve, pra mes parashikimeve të dispozitave të të njëjtit akt. Në këtë drejtim, Gjykata ka theksuar se në juridiksionin kushtetues përfshihet kontrolli i pajtueshmërisë së ligjeve dhe akteve të tjera normative me Kushtetutën, ndërsa shqyrtimi i përplasjeve dhe papajtueshmërive mes dy ligjeve të ndryshme apo mes ligjeve dhe kodeve nuk është detyrë e kësaj Gjykate. Mënyra e të kuptuarit e të zbatuarit të ligjit dhe e harmonizimit ndërmjet dispozitave të tij me ligje të tjera nuk janë çështje që i përkasin kontrollit kushtetues, për rrjedhojë nuk janë objekt shqyrtimi nga Gjykata (*shih vendimet nr. 9, datë 1.3.2021; nr. 5, datë 5.2.2015; nr. 2, datë 3.2.2010 të Gjykatës Kushtetuese*). Në rastet e konflikteve ndërmjet normave me fuqi të njëjtë juridike zbatohen parimet, sipas të cilave norma e posaçme ka epërsi ndaj normës së përgjithshme (*lex specialis derogat generali*). Në këtë kuptim, mënyra e të kuptuarit, e të zbatuarit të ligjit dhe e harmonizimit ndërmjet dispozitave të tij me ligje të tjera nuk janë çështje që i përkasin kontrollit kushtetues dhe nuk janë objekt shqyrtimi nga Gjykata (*shih vendimet nr. 20, datë 20.4.2021; nr. 9, datë 1.3.2021; nr. 5, datë 5.2.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

4. Edhe pse jurisprudenca e sipërcituar u referohet ligjeve, gjithsesi në vlerësimin tonë logjika kushtetuese është e njëjtë, normat e Rregullores mund të shqyrtohen në raport me Kushtetutën dhe jo në lidhje me nene të tjera të Rregullores. Për rrjedhojë, nuk është në juridiksionin e Gjykatës të shqyrtojë përplasjet mes këtyre normave, por kjo ngelet çështje e interpretimit të organeve të brendshme të Kuvendi, gjatë zbatimit të këtyre dispozitave rast pas rasti, brenda hapësirës së veprimit të tyre në ushtrim të parimit të autonomisë vetërregulluese. Në këtë kuptim, i takon Sekretariatit për Procedurat, Votimet dhe Etikën, si organi kompetent për dhënien e masës disiplinore “përrjashtim nga

pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri në 10 ditë, 30 ditë ose 60 ditë” në kuptim të nenit 65/2 të Rregullores dhe Byrosë së Kuvendit si organi kompetent për shqyrtimin e ankimit ndaj masave të rënda disiplinore, sipas nenit 65/3, që të vlerësojë nëse ka përplasje mes këtyre parashikimeve dhe, nëse është rasti, edhe t’i interpretojë në mënyrë përfundimtare ato se deri në cilat veprimtari të Kuvendit shtrihet masa disiplinore ndaj deputetit. Ndaj dhe nuk pajtohem me argumentet e shumicës, sipas së cilës: “Referuar nenit 40 të Rregullores... veprimtaria parlamentare përfshin, por nuk kufizohet në veprimtarinë në komisione dhe seancë plenare. Në këtë kuptim, kufizimi i veprimtarisë së deputetit përgjatë kohëzgjatjes së masave disiplinore të përjashtimit deri në 30 ose 60 ditë edhe përtej pjesëmarrjes së tij në seancë plenare dhe në komisione, në pamje të parë duket se përbën një masë të re disiplinore, të dallueshme nga masat që synojnë të rregullojnë ndryshimet e Rregullores. Kurse për sa i përket natyrës së saj, në drejtim të pasojave në ushtrimin e veprimtarisë parlamentare, ajo duket se e shtrin kufizimin jo vetëm në drejtim të pjesëmarrjes në seancë plenare dhe/ose komisione, por edhe në veprimtari të tjera parlamentare, të cilat parashikohen të listuara në nenin 40 të Rregullores” (shih paragrafin 60 të vendimit).

5. Përveç sa më lart, në rast të interpretimit antikushtetues të këtyre parashikimeve nga organet që si zbatueset e tyre janë edhe interpretueset origjinale të parashikimeve të Rregullores, çdo deputeti, ashtu si çdo individ tjetër, i lind e drejta që, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “F”, të Kushtetutës, të vërë në lëvizje juridiksionin kushtetues përmes ankimit kushtetues individual për ato pretendime të karakterit substancial që kanë të bëjnë me kufizimin e të drejtave dhe funksioneve të nivelit kushtetues, nëse provon këtë cenim dhe vetëm pasi ka shteruar mjetet e tjera juridike që ofron legjislacioni në fuqi për mbrojtjen e të drejtave.

6. Për më tepër, edhe nëse do i qëndronim qasjes së shumicës në drejtim të verifikimit të kushtetutshmërisë së parashikimeve të pikës 9 të nenit 65/1 të Rregullores, ne vlerësojmë se ajo, duke pasur parasysh funksionin e Gjykatës si ligjvënës negativ për garantimin e kushtetutshmërisë, duhej të kishte vlerësuar nëse në rastin konkret kishte disa mënyra interpretimi të normës dhe nëse mund të bëhej interpretimi pajtues i saj, metodë interpretimi që synon të shërojë normën përmes interpretimit, duke evituar krijimin e boshllëqeve përmes shfuqizimit të saj.

7. Gjykata ka theksuar se ajo niset nga prezumimi i kushtetutshmërisë së normës, si dhe nga mundësia e interpretimit pajtues të saj, i cili është i mundur kur një ligj ose dispozitë ligjore mund të interpretohet në më shumë se një mënyrë, njëra nga të cilat është në pajtim me Kushtetutën. Kjo metodë kërkon efektet kushtetuese të rezultateve të ndryshme dhe përzgjedh rezultatin që është në pajtim me vlerat kushtetuese, duke marrë parasysh këtu të drejtat themelore të individëve (shih vendimet nr. 5, datë 16.2.2012; nr. 33, datë 24.6.2010; nr. 29, datë 31.5.2010 të Gjykatës Kushtetuese). Shumica në rastin konkret nuk është ndalur në vlerësimin nëse norma mbart paqartësi të nivelit kushtetues që mund të interpretoheshin nga Gjykata. Në vlerësimin tonë, statusi i deputetit dhe të drejtat e tij që burojnë nga ky status përcaktohen nga neni 70 i Kushtetutës, që parashikon se deputetët përfaqësojnë popullin, si dhe neni 81, pika 1, i Kushtetutës që parashikon edhe të drejtën e çdo deputeti për të ushtruar nismën ligjvënëse. Për sa kohë që pika 9 e nenit 65/1 të Rregullores nuk përmban asnjë kufizim në drejtim të së drejtës së deputetëve për takime me zgjedhësit dhe për ushtrimin e nismës ligjvënëse, dispozita mund të interpretohet në mënyrë pajtuese se mund të ndalohej deputeti të marrë pjesë në çdo veprimtari, nëse organet e Kuvendit e interpretojnë në mënyrë të tillë, por pa cenuar thelbin e veprimtarive të nivelit kushtetues, të cilat do të mund të dëmtonin demokracinë përfaqësuese.

8. Edhe në drejtim të qartësisë dhe cilësisë së normës theksojmë se pavarësisht paqartësive që mund të lindin nga interpretimi literal i një dispozite të caktuar, cilësia e saj nuk përbën gjithmonë shkak për shfuqizim, pasi përmbajtja e saj mund të lexohet në dritën e interpretimit të kryer nga organet interpretuese, në këtë rast Kuvendi. Kur formulimi i një dispozite nuk është mjaft i qartë dhe krijon pasiguri e paqartësi, duhet të shqyrtohet nëse kuptimi i kësaj dispozite është sqaruar ose mund të sqarohet përmes interpretimit nga autoritetet gjyqësore, në këtë rast nga Gjykata Kushtetuese, si organi i vetëm që mund të vendosë kontrollin e pajtueshmërisë së normave të Rregullores. Gjatë interpretimit

të normës ligjore, për Gjykatën duhet të ketë rëndësi më tepër të mbrohet norma se sa të shfuqizohet pjesërisht ose tërësisht ajo, pasi duke eliminuar nga rendi juridik një normë që mund të shpëtohet, krijohen boshllëqe normative, të tilla që cenojnë interesa parësorë të mbrojtur nga Kushtetuta, si stabiliteti juridik, ligjshmëria, shteti i së drejtës etj.

9. Për më tepër, shumica është nisur edhe nga interpretimi literal dhe referon papajtueshmërinë mes titullit të dispozitës (nenit 65/1 të Rregullores), i cili bën fjalë për “përjashtim nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri në 10 ditë, 30 ditë ose 60 ditë” dhe përmbajtjes së pikës 9 të tij, që e ndalon deputetin edhe në veprimtari të tjera, që në vlerësimin tonë është interpretim i ngushtuar, i cili nuk i përgjigjet qëllimit të saj, pasi përmes tij është synuar ashpërsimi i masës disiplinore. Në këtë drejtim nuk pajtohemi me shumicën, sipas së cilës *“masa disiplinore e përjashtimit deri në 30 ose 60 ditë, që në kuptim të nenit 63 të Rregullores bën pjesë në masat e rënda, është masa më e ashpër që jepet ndaj deputetit për shkak të kobëzgjatjes së saj. Për rrjedhojë, çdo kufizim tjetër shoqërues i kësaj mase disiplinore përbën një kufizim joproporcional në ushtrimin e mandatit përfaqësues, pasi konsiderohet se është më e ashpër në drejtim të pasojave të saj se sa është e nevojshme për arritjen e qëllimit.”* (shih paragrafin 61 të vendimit). Në vlerësimin tonë, Kuvendi është brenda hapësirës të tij të ashpërsimit të masave disiplinore deri në nivelin që nuk provohet prekja e thelbit të funksionit të deputetit si përfaqësues i popullit, që do të thotë veprimtaria e tij në zonat zgjedhore dhe nismat ligjvënëse. Testi i proporcionalitetit në kuptimin kushtetues në rastin konkret nuk është i njëjtë si ai i kërkuar nga neni 17 i Kushtetutës, pasi ka diferenca në qëllimin parësor të nenit 17, i cili mbron individët nga veprimtaria legjislative që nuk respekton thelbin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut përmes ligjeve, me synim rregullimin e jetës shoqërore, ekonomike, juridike, politike në fusha të caktuara, dhe raportet mes individit dhe shtetit, krahasuar me Rregulloren e Kuvendit që është akt i brendshëm i këtij organi, i cili ka si qëllim parësor rregullat e organizimit dhe funksionimit të tij (neni a/1 i Rregullores).

10. Në përfundim, për të gjitha argumentet e lartpërmendura, vlerësojmë se kërkesa duhej të ishte rrëzuar si e pabazuar edhe për sa i përket përmbajtjes së nenit 4 të ndryshimeve të Rregullores që kanë shtuar pikën 9 në nenin 65/1 të Rregullores.

Kryetare: Holta Zaçaj

Anëtarë: Sandër Beci, Elsa Toska, Genti Ibrahim

MENDIM PJESËRISHT KUNDËR

1. Në gjykimin kushtetues të çështjes të vënë në lëvizje nga 45 deputetë, për shfuqizimin e ndryshimeve të Rregullores së Kuvendit, jemi pjesërisht kundër qëndrimit të shumicës, pasi vlerësojmë se kërkesa duhej të ishte pranuar edhe në lidhje me kërkimin për shfuqizimin e neneve 2, 3, 4 (tërësisht), 5 dhe 6, pika 1. Në mbështetje të nenit 132, pika 3, të Kushtetutës dhe nenit 72, pika 8, të ligjit nr. 8577/2000, që parashikojnë publikimin e mendimit kundër së bashku me vendimin përfundimtar të Gjykatës, parashtrojmë në vijim argumentet që mbështesin qëndrimin tonë.

2. Fillimisht theksojmë se i jemi bashkuar shumicës për çështjet e juridiksionit, legjitimitetit dhe të kufijve të kontrollit kushtetues që ushtron Gjykata në rastin e Rregullores së Kuvendit për të realizuar ekuilibrin e duhur që duhet të ekzistojë midis parimit kushtetues të autonomisë parlamentare dhe atij të demokracisë përfaqësuese. Po kështu, kemi ndarë të njëjtin qëndrim me shumicën edhe për arsyetimin dhe përfundimin se neni 4 i ndryshimeve të Rregullores, në pjesën që shton pikën 6, shkronja “a”, pikën 7, shkronjat “b” dhe “c” dhe pikën 9 të nenit 65/1 të Rregullores, është në kundërshtim me Kushtetutën, ndaj duhej të shfuqizohej. Ajo që na ndan me shumicën lidhet me kërkimet për kontrollin e neneve 2, 3, 4 (pjesa tjetër e tij), 5 dhe 6, pika 1, të ndryshimeve të Rregullores, dispozita për të cilat, në ndryshim nga shumica, vlerësojmë se nuk pajtohen me Kushtetutën. Në mendimin tonë, edhe përmbajtja e këtyre dispozitave nuk garanton balancën që duhet të ekzistojë

midis parimeve kushtetuese të autonomisë parlamentare në drejtim të funksionalitetit të Kuvendit dhe demokracisë përfaqësuese.

3. Për qëllime të kësaj analize, evidentojmë jurisprudencën e Gjykatës, e cila ka pohuar 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 vendimet nr. 36, datë 4.11.2021; nr. 7, datë 24.2.2016; nr. 29, datë 30.6.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

4. Gjithashtu, siç pohon shumica, Kuvendi, pavarësisht se gëzon një hapësirë të gjerë lirie për të vendosur rregullat disiplinore për të realizuar funksionalitetin dhe për të ruajtur dinjitetin institucional, nuk mund të cenojë parimin e demokracisë përfaqësuese, duke kufizuar statusin e deputetëve të veçantë. Ruajtja e balancës midis parimeve kushtetuese kërkon që Kuvendi duhet të ndërhyjë për të arritur vetëm objektivat legjitimë të tij, pa shkuar përtej asaj që është e nevojshme, ndaj duhet që ai të analizojë dhe të eliminojë efektet negative të ndërhyrjes së tij (*shih paragrafët 39 dhe 49 të vendimit*). Për të garantuar balancën midis këtyre parimeve kushtetuese, Kuvendi duhet të mbajë në konsideratë edhe parimin e sigurisë juridike, në kuptimin e qartësisë së normave juridike dhe barazisë përpara ligjit (*shih paragrafin 51 të vendimit*).

5. Mbi bazën e standardeve të mësipërme, arrijmë në përfundimin se parimet kushtetuese nuk mund të përzgjidhen në zbatimin e tyre, as të interpretohen veçmas dhe as të nxirren jashtë kontekstit të tyre. Ato formojnë një sistem harmonik, ndaj organet e pushtetit publik, përfshirë Kuvendin, kur nxjerrin akte gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tyre, duhet të kujdesen që efektet e zbatimit të tyre të mos cenojnë harmoninë midis parimeve kushtetuese, sepse përndryshe rezultati i akteve të pushtetit publik cenon vetë Kushtetutën.

6. Thënë sa më sipër, analiza jonë do të ndalet fillimisht në vlerësimin e përmbajtjes tërësore të nenit 4 të ndryshimeve të Rregullores së Kuvendit, për të vlerësuar nëse parashikimet e tij respektojnë ekuilibrin që duhet të ekzistojë midis parimeve kushtetuese të lartpërmendura, për të vijuar më pas me analizën e neneve 2, 3, 5 dhe 6, pika 1, të ndryshimeve të saj.

a) Në lidhje me nenin 4 të ndryshimeve të Rregullores

7. Neni 4 i ndryshimeve të Rregullores ka bërë disa ndryshime në nenin 65/1 të Rregullores dhe më konkretisht ka riformuluar titullin e tij, duke përfshirë llojet e reja të masave disiplinore, si dhe ka shtuar përmbajtjen e nenit 65/1, me 4 pika të tjera (pikat 6, 7, 8 dhe 9), duke përcaktuar shkellje të reja disiplinore dhe sanksionet përkatëse. Në kushtet kur i jemi bashkuar shumicës për përmbajtjen e shtuar të pikës 6, shkronja “a”, pikës 7, shkronjat “b” dhe “c” dhe pikës 9 në nenin 65/1 të Rregullores, vlerësojmë të ndalemi në vijim në analizën e pretendimeve mbi pikat e tjera të shtuara me nenin 4, pretendime për të cilat Gjykata ka vlerësuar se janë të pabazuara, konkretisht për pikën 6, shkronjat “b” dhe “c”, pikën 7, shkronja “a” dhe pikën 8.

8. Pika 6, shkronja “b”, parashikon: “6. Masa disiplinore “përgjashtim nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri në 30 ditë” jepet në rastet: b) kur deputeti përmes veprimeve të qëllimshme dëmton pajisjet dhe orenditë ose beq funksionalitetin e tyre logjistik në sallën e seancave/ mbledhjes.”.

9. Nga kjo përmbajtje vlerësojmë se dëmtimi i qëllimshëm i pajisjeve dhe orendive ose heqja e qëllimshme e funksionalitetit logjistik, janë koncepte tepër të gjera dhe lënë vend për të caktuar masën disiplinore të përgjashtimit të deputetit deri në 30 ditë edhe për sjellje me pasoja të lehta. Sjellje të tilla janë, por pa u kufizuar në to, dëmtimi i lehtë i orendive me gërvishtje ose ngjyrosje ose heqja e funksionalitetit logjistik për disa çaste. Ato mund të jenë pjesë e shprehjes së aksionit parlamentar, si formë e qëndrimit politik dhe, kur shfaqen si të tilla, duhet të gëzojnë garancitë mbrojtëse të lirisë së shprehjes. Aq më delikate bëhet situata nëse sjelljet e lehta që bien në fushën e veprimit të pikës 6, shkronja “b”, nuk janë të përsëritura. Për rrjedhojë, këto lloj aktesh nuk duket se sjellin pengesa të tilla

në ushtrimin e veprimtarisë parlamentare në komisione ose seancë plenare që të përligjin përjashtimin e deputetit nga veprimtaria parlamentare deri në 30 ditë.

10. Pa vënë në dyshim rëndësinë që ka në një shoqëri demokratike funksionaliteti i Kuvendit dhe dinjiteti institucional të tij, theksojmë se rregullat disiplinore të Kuvendit duhet të arrijnë ekuilibrin e duhur, që siguron trajtimin e drejtë të pakicës parlamentare, dhe nuk duhet të shërbejnë si bazë që shumica parlamentare të abuzojë me pozitën e saj dominuese. Ky ekuilibër nuk duket i realizuar nga përmbajtja e kësaj dispozite. Konceptet tepër të gjera të pikës 6, shkronja “b”, janë të paqarta dhe, për pasojë, krijojnë hapësirë për arbitraritet në zbatimin e tyre, sidomos nëse subjekti i masës disiplinore është një deputet jashtë radhëve të shumicës parlamentare. Në këtë pikë duhet vënë në dukje se organet e Kuvendit, që verifikojnë shkeljet dhe caktojnë masat disiplinore, janë të organizuara nën parimin e konfigurimit politik të Kuvendit, pra ku shumica parlamentare gëzon numrin e kërkuar të votave.

11. Për sa më lart, vlerësojmë se përmbajtja e pikës 6, shkronja “b”, cenon balancën midis parimit të autonomisë parlamentare dhe parimit të demokracisë përfaqësuese. Kuvendi, brenda hapësirës së gjerë të vlerësimit, ka vendosur një rregull disiplinor për të garantuar funksionalitetin dhe ruajtur dinjitetin e tij institucional, por rregulli i miratuar nuk ka përmbajtje të qartë dhe nuk eliminon pasojat negative që vijnë në veprimtarinë politike të deputetëve.

12. Në vijim, vërejmë se *pika 6, shkronja “c”*, e shtuar në nenin 65/1 të Rregullores, parashikon: “6. Masa disiplinore “përjashtim nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri në 30 ditë” jepet në rastet: c) kur deputeti kryen në mënyrë të përsëritur brenda një sesiioni parlamentar shkeljet e parashikuara në pikën 1 të këtij neni.”. Referenca e përdorur në këtë dispozitë, pra pika 1 e nenit 65/1 të Rregullores, parashikon se masa disiplinore “përjashtim nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri në 10 ditë” i jepet deputetit edhe për shkelje të lehta, siç janë: a) kur edhe pas tërheqjes së vëmendjes dhe dhënies së vërejtjes nga drejtuesi i seancës/mbledhjes, bën thirrje për përdorim dhune, pengon zhvillimin e rregullt të seancës plenare/ mbledhjes së komisionit, shkakton kaos në seancë plenare/ komision, fyen, kërcënon ose dhunon deputetët e tjerë, drejtuesin e seancës, anëtarët e Këshillit të Ministrave, të ftuarit ose persona të tjerë, ose përdor fjalë fyese për Presidentin e Republikës, Kryeministrin, ose institucione të tjera shtetërore; b) kur refuzon të dalë nga salla e seancës/mbledhjes, hyn ose përpriqet të hyjë në sallë përpara mbarimit të masës disiplinore të dhënë; c) në rastet e ngacmimit seksual të çfarëdo forme, të parashikuar nga neni 10 i Kodit të Sjelljes së Deputetit. Nga ana tjetër, sipas pikës 3 të nenit 65/1 të Rregullores, në rast se deputeti, ndaj të cilit është marrë masa e parashikuar në pikën 1 të këtij neni, refuzon të dalë ose përpriqet të hyjë në sallën e seancës plenare/komisioneve përpara mbarimit të kësaj mase disiplinore, afati i saj dyfishohet.

13. Nga leximi i kombinuar i këtyre dispozitave, vlerësojmë se përmbajtja e *pikës 6, shkronja “c”*, është e paqartë. Ajo krijon hapësirë për interpretim arbitrar, sepse lejon që për të njëjtat shkelje të jenë të zbatueshme dy lloj masash disiplinore, në kushtet kur pika 3 e nenit 65/1 të Rregullores parashikon ashpërsimin e masës, duke e dyfishuar atë, vetëm në rast se deputeti shfaq sjellje refuzuese që bëhen shkak për cenimin/pengimin e veprimtarisë së Kuvendit. Me fjalë të thjeshta, nëse një deputet urdhërohet të dalë nga salla e mbledhjes dhe ai refuzon të dalë, atij i caktohet masa disiplinore e përjashtimit për 10 ditë sipas pikës 1, të nenit 65/1 të Rregullores. Nëse ai refuzon sërish të dalë, duke shpjeguar qëndrimin e tij politik, deputeti gjendet përpara dy sanksioneve: (i) dyfishimit të masës së përjashtimit në 20 ditë, sipas pikës 3 të nenit 65/1; (ii) ose përjashtimit për 30 ditë sipas pikës 6, shkronja “c”. Jo vetëm kaq, por për disa shkelje fare të lehta të parashikuara në pikën 1 të nenit 65/1 të Rregullores, ku kufiri midis qëndrimit politik dhe funksionimit efektiv të Kuvendit është tepër i hollë (për ilustrim deputeti gjatë fjalës së tij jep një vlerësim politik për veprimtarinë e një institucioni shtetëror, vlerësim i cili nga shumica parlamentare mund të konsiderohet si fjalë fyese dhe në vijim, ai e përsërit vlerësimin tij politik për institucionin), dispozita në fjalë lejon që deputeti të përjashtohet 30 ditë.

14. Për sa më lart, vlerësojmë se edhe pika 6, shkronja “c”, cenon balancën midis parimit të autonomisë parlamentare dhe parimit të demokracisë përfaqësuese. Kuvendi, brenda hapësirës së gjerë të vlerësimit, ka vendosur një rregull disiplinor për të garantuar funksionalitetin dhe ruajtur dinjitetin e tij institucional, por rregulli i miratuar nuk ka përmbajtje të qartë dhe nuk eliminon pasojat negative që vijnë në veprimtarinë politike të deputetëve.

15. Për sa i përket pikës 7, shkronja “a”, të shtuar në nenin 65/1 të Rregullores, vërejmë se ajo parashikon: “7. Masa disiplinore “përgjashtim nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri në 60 ditë” jepet në rastet: a) kur deputeti përdor lëndë apo mjete piroteknike, tymuese, bojëra dhe materiale ose mjete të tjera të ngjashme brenda sallës së zhvillimit të punimeve të Kuvendit/mbledhjes së komisionit /brenda mjedisve të Kuvendit.”.

16. Fillimisht, jemi të mendimit se kohëzgjatja për 60 ditë në raport me llojin e shkeljeve dhe kohëzgjatjen prej 4 muajsh (120 ditë) dhe më pak se 7 muaj (rreth 200 ditë) të sesioneve parlamentare, të rregulluara nga neni 74, pika 1, i Kushtetutës, është *per se* e ashpër dhe krijon një raport të zhdrejtë midis nevojës për të garantuar funksionalitetin dhe dinjitetin e Kuvendit dhe ushtrimit të veprimtarisë parlamentare.

17. Në shtesë të këtij argumenti, vlerësojmë se edhe formulimi i dispozitës paraqet problematika që përballin në mënyrë të pabalancuar nevojën për disiplinën në Kuvend me lirinë e shprehjes së deputetit. Kështu, konceptet e përdorimit të “lëndëve” ose “mjeteve” piroteknike dhe tymuese janë barazuar me bojërat, pa treguar nëse është e domosdoshme që përdorimi i tyre të ketë sjellë ndonjë pasojë për funksionalitetin e Kuvendit dhe mbrojtjen e dinjitetit institucional të tij. Më tej, përmbajtja e dispozitës bëhet edhe më e paqartë, sepse parashikon përdorimin e materialeve ose mjeteve të tjera të ngjashme. Natyrshëm lind pyetja, që mbetet pa përgjigje të qartë: Të ngjashme me cilat? Me lëndët piroteknike, me materialet tymuese apo me bojërat? Duke shkuar edhe më tej, kjo dispozitë ndalon përdorimin e bojërave, si dhe të mjeteve e materialeve të ngjashme në çdo mjedis të Kuvendit, që ngre pyetje të tjera, të cilave nuk mund t’u jepen përgjigje të qarta: A përfshin koncepti i mjedisit edhe zyrën e deputetit? A përfshihet salla ku një grup parlamentar zhvillon mbledhjet institucionale të tij? A përfshihen mjediset e jashtme të Kuvendit, ku edhe mund të mbahen qëndrime politike protestuese, si pjesë e lirisë së shprehjes?

18. Për sa më lart, vlerësojmë se edhe pika 7, shkronja “a”, cenon balancën midis parimit të autonomisë parlamentare dhe parimit të demokracisë përfaqësuese. Kuvendi, brenda hapësirës së gjerë të vlerësimit, ka vendosur një rregull disiplinor për të garantuar funksionalitetin dhe ruajtur dinjitetin e tij institucional, por masa disiplinore e parashikuar është tepër e ashpër, ndërsa llojet e shkeljeve të parashikuara nuk janë të qarta, ndaj pasojat negative që vijnë në veprimtarinë politike të deputetëve nuk mund të eliminohen.

19. Në lidhje me pikën 8, vërejmë se ajo parashikon: “8. Kërkesa për marrjen e masës disiplinore, sipas pikave 6 dhe 7 të këtij neni, paraqitet me shkrim nga jo më pak se 7 deputetë dhe jo më vonë se 48 orë nga dita e konstatimit të ngjarjeve/rasteve.”. Është e qartë se kjo dispozitë rregullon në mënyrë të posaçme masat e rënda disiplinore të parashikuara nga pikat 6 dhe 7 të nenit 65/1 të Rregullores, që do të thotë se pika 8 nuk mund të zbatohet në mënyrë të shkëputur nga ato sepse përmbajtja e saj i shërben procedurës së tyre. Në kushtet kur vlerësojmë se pikat 6 dhe 7 të nenit 65/1 të Rregullores nuk pajtohen me Kushtetutën, jemi të mendimit se, për koneksitet, edhe pika 8 duhet të shfuqizohet.

20. Në përmbyllje të kësaj analize, në ndryshim nga shumica, çmojmë se neni 4 i ndryshimeve të Rregullores duhej shfuqizuar në tërësinë e tij, sipas arsyetimit të mësipërm.

b) Në lidhje me nenin 2, 3 dhe 5 të ndryshimeve të Rregullores

21. Neni 2 i ndryshimeve të Rregullores ka riformuluar shkronjën “d” të pikës 1 të nenit 63 të Rregullores si vijon: “d) përgjashtim nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri në 10 ditë, 30 ditë ose 60 ditë”, kurse neni 3 i ndryshimeve të Rregullores ka riformuluar pikën 2 të nenit 65 të Rregullores si vijon: “2. Në rast se deputeti nuk pranon të dalë nga salla ose përpiqet të hyjë në sallën e seancës plenare/mbledhjes

së komisionit, drejtuesi i seancës plenare/komisionit i kërkon Sekretariatit për Procedurat, Votimet dhe Etikën marrjen e masës disiplinore “përjashtim nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri në 10 ditë, 30 ditë ose 60 ditë”. Për sa i përket nenit 5 të ndryshimeve të Rregullores, ai ka riformuluar pikat 1 dhe 5 të nenit 65/2 të Rregullores, si vijon: “1. Masa disiplinore “përjashtim nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri në 10 ditë, 30 ditë ose 60 ditë” jepet nga Sekretariati për Procedurat, Votimet dhe Etikën. Mbledhja e Sekretariatit zhvillohet brenda 48 orëve nga depozitimi i kërkesës. 5. Vendimi i dhënë për rastet e parashikuara në pikën 1, shkronjat “a” dhe b”, pikat 6 dhe 7 të nenit 65/1 publikohet në faqen zyrtare të Kuvendit. Për rastet e parashikuara në pikën 1, shkronja “c”, të nenit 65/1 publikimi bëhet vetëm me pëlqimin e personit/viktimë e ngacmimit seksual.”.

22. Në lidhje me këto dispozita, për sa kohë që përmbajtja e tyre u referohet në mënyrë të posaçme përmbajtjes së pikave 6 dhe 7 të nenit 65/1 të Rregullores, që kanë parashikuar masat disiplinore të përjashtimit nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri 30 ditë ose 60 ditë, mbi të njëjtë qasje që kemi mbajtur në lidhje me pikën 8 të nenit 65/1 të Rregullores, të shtuar me nenin 4 të ndryshimeve të Rregullores, vlerësojmë se edhe në këtë rast, për koneksitet, edhe këto dispozita duhet të shfuqizohen për sa kohë ato ngelen pa përmbajtje dhe të pazbatueshme.

c) Në lidhje me nenin 6 të ndryshimeve të Rregullores

23. Neni 6 i ligjit të ndryshimeve të Rregullores, që ka ndryshuar 65/3 të Rregullores, parashikon se “me paraqitjen e ankimit, urdhri i drejtuesit të seancës plenare/komisionit dhe/ose vendimi i Sekretariatit për Procedurat, Votimet dhe Etikën pezullohet me vendim të ndërmjetëm të Byrosë së Kuvendit deri në dhënien e vendimit”. Në parashikimin e mëparshëm të kësaj dispozite pezullimi ishte një masë automatike, i cili bëhej menjëherë me paraqitjen e ankimit.

24. Nga analiza krahasimore vërejmë se neni 6 ka ulur garancitë procedurale që duhet të gëzojë deputeti në rast se paraqet ankim ndaj masave të rënda disiplinore, sidomos për deputetin që nuk i përket shumicës parlamentare. Pra, nëse sipas regjimit të mëparshëm ankimi i deputetit pezullonte automatikisht zbatimin e masës disiplinore të dhënë ndaj tij, me rregullat e reja, pezullimi i nënshtrohet vendimarrjes së ndërmjetme të Byrosë. Në këtë pikë, sjellim në vëmendje se Byroja e Kuvendit, bazuar në parimin e konfigurimit politik, përbëhet në shumicë nga deputetë të mazhorancës, që do të thotë se vendimarrja për pezullimin ose jo të masës disiplinore mund të kthehet edhe në një mjet të shumicës për të kufizuar ushtrimin e të drejtave të deputetëve, duke çuar deri në pamundësinë e ushtrimit të mandatit përfaqësues. Në thelb, neni 6 prek garancitë procedurale që lidhen me të drejtën e ankimit efektiv ndaj masës disiplinore, e cila është pjesë e procesit të rregullt, e mbrojtur në nivel kushtetues.

25. Në përfundim të këtij arsyetimi, vlerësojmë se kërkesa duhej të ishte pranuar edhe në lidhje me pretendimet për përmbajtjen e neneve 2, 3, 4 (tërësisht), 5 dhe 6, pika 1, të ndryshimeve të Rregullores, të cilat duhet të ishin shfuqizuar si të papajtueshme me Kushtetutën.

Anëtarë: Fiona Papajorgji, Marsida Xhaferllari

MENDIM PJESËRISHT KUNDËR

1. Në shqyrtimin e çështjes nr. 4 (Nj) 2023 që i përket kërkesës së subjektit kushtetues jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, me objekt shfuqizimin e vendimit nr. 126/2023 të Kuvendit “Për disa shtesa dhe ndryshime në vendimin e Kuvendit nr. 166, datë 16.12.2004 “Për miratimin e Rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, të ndryshuar”, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, nuk pajtohem tërësisht me qëndrimin e shumicës, pasi, në vlerësimin tim, duhej të ishte pranuar edhe kërkitimi për shfuqizimin e neneve 2, 3, 4 (tërësisht), 5 dhe 6, pika 1, të vendimit nr. 126/2023 të Kuvendit, pasi janë të papajtueshme me Kushtetutën. Për rrjedhojë, në vijim, do të parashtroj argumentet e mia si gjyqtare në pakicë.

2. Fillimisht vlerësoj të qartësoj qëndrimin tim për sa i përket juridiksionit të Gjykatës për shqyrtimin e Rregullores. Edhe pse pajtohem me përfundimin e arritur nga shumica se Gjykata ka juridiksion për gjykimin e çështjes, nuk pajtohem me shkaqet mbi të cilat ajo ka arritur në këtë përfundim, pasi vlerësoj se ky juridiksion buron drejtpërdrejt nga përmbajtja e shkronjës “a” të pikës 1 të nenit 131 të Kushtetutës. Kjo sepse Rregullorja, edhe pse nuk është tipikisht dhe formalisht një ligj, në thelb dhe në përmbajtje përbën aktin mbi të cilin organizohet dhe funksionon Kuvendi, pra barazohet me ligjin organik të këtij organi. Gjykata ka theksuar se në ndryshim nga organet kushtetuese, organizimi dhe funksionimi i të cilave rregullohen me ligje të veçanta të miratuara me shumicë të cilësuar (nenet 6 dhe 81, pika 2, shkronja “a”, të Kushtetutës), Kuvendi organizohet dhe funksionon sipas Rregullores së miratuar nga shumica e të gjithë anëtarëve të tij (neni 75, pika 2, i Kushtetutës). E drejta e Kuvendit për të miratuar rregullat e organizimit dhe të funksionimit të tij ka të bëjë me autonominë procedurale (normative dhe organizative) të këtij organi, i cili ka të drejtën ekskluzive për të rregulluar organizimin e tij, rolin e deputetëve, strukturën dhe procedurat e brendshme (*shih vendimin nr. 1, datë 16.2.2022 të Gjykatës Kushtetuese*). Fakti që Kushtetuta e ka parashikuar drejtpërdrejt, në nenin 75 të saj, aktin me të cilin Kuvendi do të rregullojë organizimin dhe veprimtarinë e tij, nënkupton se ajo e ka ngritur Rregulloren në nivelin e ligjit, duke i njohur një status të veçantë dhe të ndryshëm nga ato të akteve të këtij lloji (rregullore) që miratohen nga organet e tjera. Për rrjedhojë, duke qenë se Rregullorja barazohet me ligjin organik të Kuvendit, ajo i nënshtrohet kontrollit kushtetues nga kjo Gjykatë ashtu si edhe çdo ligj tjetër sipas nenit 131, pika 1, shkronja “a”, të Kushtetutës.

3. Duke i qëndruar kësaj qasjeje në drejtim të juridiksionit të Gjykatës unë kam mbajtur qëndrimin, në vijim, se edhe kontrolli që Gjykata ushtron në këtë rast është pikërisht i njëjtë me atë që ushtrohet në rastet e kontrollit abstrakt të ligjeve që kufizojnë të drejta dhe liri kushtetuese. Pra, në vlerësimin tim, analiza e Gjykatës do të duhej të ishte kryer në drejtim të respektimit të kriterëve të nenit 17 të Kushtetutës, për sa kohë që në kërkesë është pretenduar pikërisht kufizimi i të drejtave të deputetëve që burojnë nga mandati përfaqësues në kundërshtim me këtë dispozitë kushtetuese, konkretisht me parimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes. Për rrjedhojë, e gjej të sforcuar qasjen e Gjykatës që i ka lidhur pretendimet e kërkuar me parimin e demokracisë përfaqësuese, e në vijim edhe mënyrën se si ajo e ka trajtuar parimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes, duke e konsideruar si një parim autonom të zbatueshëm në rastin konkret. Ndërkohë që në qasjen time parimi i proporcionalitetit në rastin konkret duhet të analizohet në kuptim të përmbajtjes së nenit 17 të Kushtetutës, që kërkon që kufizimi të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë.

4. Po kështu, sipas nenit 51 të ligjit nr. 8577/2000, gjatë shqyrtimit të kërkesave të parashikuara nga nenet 49 e 50 të këtij ligji, Gjykata vlerëson: a) përmbajtjen e ligjeve dhe të akteve normative; b) formën e ligjeve dhe të akteve normative; c) procedurën për miratimin, shpalljen dhe hyrjen në fuqi të tyre. Në këtë kuptim, për sa kohë që bëhet fjalë për ushtrimin e kontrollit abstrakt të një ligji organik, Gjykata vlerëson edhe verifikimin e pretendimeve për respektimin e procedurës parlamentare. Për rrjedhojë, në lidhje me pretendimin për shqyrtimin e Rregullores me procedurë të përsheptuar, vlerësoj, ndryshe nga shumica, se ai bën pjesë në juridiksionin kushtetues, por kërkuar nuk ka sjellë argumente të mjaftueshme për të provuar cenimin e të drejtave të tij kushtetuese. Pra, në vlerësimin tim, ky pretendim është i pabazuar në themel.

5. Për sa i përket dispozitave të Rregullores, edhe pse i bashkohem pjesërisht shumicës për shfuqizimin e nenit 4 të vendimit nr. 126/2023 të Kuvendit, në pjesën që ai shton në nenin 65/1 të Rregullores pikën 6, shkronja “a”, pikën 7, shkronjat “b” dhe “c” dhe pikën 9, unë kam mbajtur qëndrimin se kërkesa ishte e bazuar dhe duhej të pranohej edhe për një pjesë tjetër të dispozitave të kundërshtuara, konkretisht për nenet 2, 3, 4 (tërësisht), 5 dhe 6, pika 1.

6. Për sa i përket nenit 1 të vendimit nr. 126/2023 të Kuvendit, i cili ka ndryshuar nenin a/5 të Rregullores, duke parashikuar zhvillimin e mbledhjeve në distancë nëpërmjet mjeteve të komunikimit

elektronik ose në mënyrë të kombinuar, në vlerësimin tim edhe pse sjell një kufizim në drejtim të pjesëmarrjes fizike të deputetëve në veprimtarinë parlamentare, kjo ndërhyrje nuk është e tillë që të çojë në asgjësimin e përfaqësimit të popullit përmes deputetëve. Për më tepër, edhe vetë kërkuesi nuk ka arritur të argumentojë në kërkesën e tij se kjo mënyrë e zhvillimit të mbledhjeve është e tillë që i vë deputetët në pamundësi efektive dhe reale që të dëgjohen apo që të ushtrojnë të drejtat dhe liritë e tjera që burojnë nga statusi përfaqësues, përfshi lirinë e shprehjes.

7. Për sa i përket përmbajtjes së nenit 2 të vendimit nr. 126/2023, që ka riformuluar nenin 63, pika 1, shkronja “d”, duke ashpërsuar masën disiplinore të përjashtimit nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare në drejtim të kohëzgjatjes së saj deri në 30 ose 60 ditë, e konsideroj këtë dispozitë joproporcionale për sa kohë që në analizën time kjo masë është e tillë që mund të çojë në asgjësimin e parimit të përfaqësimit të popullit (sovrانيت - zgjedhësve) përmes deputetëve (të zgjedhurve) në veprimtarinë parlamentare. Duke e parë përmbajtjen e kësaj dispozite të lidhur me nenin 3 të vendimit nr. 126/2023, që ka riformuluar pikën 2 të nenit 65 të Rregullores, si cili thotë se: *“në rast se deputeti nuk pranon të dalë nga salla ose përpiqet të hyjë në sallën e seancës plenare/mbledhjes së komisionit, drejtuesi i seancës plenare/komisionit i kërkon Sekretariatit për Procedurat, Votimet dhe Etikën marrjen e masës disiplinore “përjashtim nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri në 10 ditë, 30 ditë ose 60 ditë”* dhe nenin 4 të vendimit nr. 126/2023, që ka ndryshuar dhe shtuar disa pika në nenin 65/1 të Rregullores, konkretisht pikat 6, 7, 8 dhe 9 që parashikojnë shkeljet për të cilat jepet masa e përjashtimit deri në 30 ose 60 ditë, mënyrën e paraqitjes së kërkesës për marrjen e masës, si edhe ndalimin që gjatë kohëzgjatjes së këtyre masave deputeti të mos kryejë asnjë veprimtari parlamentare, vlerësoj se edhe këto dispozita janë të papajtueshme me Kushtetutën për sa kohë që përmes këtyre të fundit Kuvendi ka përcaktuar ato sjellje dhe veprime të deputetëve që pasjellin masën e përjashtimit deri në 30 ose 60 ditë. Për sa kohë që qasja ime është që në vetvete kohëzgjatja e këtij kufizimi (deri në 30 ose 60 ditë) në pjesëmarrjen e deputetit në mbledhjet e komisioneve dhe/ose seancës plenare është e tillë që pothuajse e zhvesh dhe asgjëson çdo të drejtë që atij buron nga mandati përfaqësues, edhe dispozitat që parashikojnë shkaqet për të cilat jepen këto masa janë, po ashtu, joproporcionale. Sistemi disiplinor i Rregullores është i tillë që e ka lidhur masën disiplinore të përjashtimit nga veprimtaria e komisioneve ose seancave edhe me sanksione të tjera me natyrë financiare, siç është heqja e pagës për shkak të mospjesëmarrjes së deputetit në mbledhjet përkatëse nga të cilat është përjashtuar. Pra masa e përjashtimit në vetvete shoqërohet edhe me sanksionin financiar, ndaj duke i parë këto pasoja së bashku, zgjatja e afatit të përjashtimit deri në 30 ose 60 ditë bëhet joproporcionale në këtë drejtim.

8. Po kështu, Rregullorja parashikon mundësinë e përsëritjes së masës së përjashtimit dhe në këtë kuptim nuk është arritur të argumentohet nga Kuvendi se përse masa e mëparshme disiplinore e përjashtimit, me kohëzgjatje deri në 10 ditë, e zbatuar dhe e parë së bashku edhe me elementet (pasojat) që kam evidentuar, nuk ishte e mjaftueshme për të arritur qëllimin që synon sanksionimi i një dënimi me natyrë disiplinore. Për nga natyra dhe pasojat e masave të reja, që e çojnë përjashtimin deri në 2 muaj, e shoqëruar kjo edhe me sanksionin financiar, në vlerësimin tim këto masa janë më të ashpra se sa është e nevojshme për të arritur qëllimin e synuar.

9. Në të njëjtën linjë, në analizë të parimit të proporcionalitetit sipas nenit 17 të Kushtetutës, konsideroj, në të njëjtën mënyrë si shumica, se pika 9 e nenit 65/1, e shtuar me nenin 4 të vendimit nr. 126/2023, në thelb ndalon deputetin nga ushtrimi i çdo të drejte dhe lirie që i buron nga statusi kushtetues. Mënyra se si është formuluar kjo dispozitë, pavarësisht qëndrimit të subjektit të interesuar, Kuvendit në lidhje me të, duke u munduar ta kufizojë në veprimtari që lidhen me punët e komisioneve dhe seancat plenare, në vlerësimin tim shtrihet deri në të drejtën e nismës ligjvënëse apo nismave të tjera në ushtrim të mandatit përfaqësues, të parashikuara shprehimisht në nenet 77 dhe 81 të Kushtetutës dhe, për rrjedhojë, edhe në drejtat e tjera që parashikohen në ligjin e posaçëm për statusin e deputetit. Nëse qasja e Kuvendit do të ishte e drejtë, atëherë kjo dispozitë do të ishte e panevojshme, për sa kohë që masa e përjashtimit ka parashikuar qartësisht se lidhet me pjesëmarrjen në komisione

dhe/ose në seancë plenare, çka do të thotë se qëllimi i miratimit të kësaj dispozite ka qenë i ndryshëm nga ai i prapësuar nga subjekti i interesuar, Kuvendi, duke synuar ai të përfshijë edhe aspekte të tjera të veprimtarisë parlamentare në këto ndalime. Për rrjedhojë, përveçse jo proporcionale kjo dispozitë kufizon haptazi edhe parimet kushtetuese të shtetit të së drejtës dhe të hierarkisë së normave juridike.

10. Në vlerësimin tim edhe parashikimet e neneve 5 dhe 6, pika 1, të vendimit nr. 126/2023 të Kuvendit janë të papajtueshme me Kushtetutën për shkak se nuk respektojnë të drejtën për proces të rregullt ligjor, e cila, siç ka theksuar kjo Gjykatë, gjen zbatim edhe në procedurat administrative dhe veçanërisht në procedura të tilla që kanë të bëjnë me shqyrtimin dhe dhënien e masave me natyrë disiplinore.

11. Sipas nenit 5 të vendimit nr. 126/2023, që ka riformuluar pikat 1 dhe 5 të nenit 65/2 të Rregullores, masa disiplinore e përjashtimit nga komisionet dhe/ose seanca plenare, jepet nga Sekretariati, kurse sipas nenit 6 të vendimit nr. 126/2023, që ka ndryshuar pikën 4 të nenit 65/3, vendimi i Sekretariatit pezullohet me vendim të ndërmjetëm të Byrosë deri në dhënien e vendimit përfundimtar. Asnjë nga këto organe nuk plotësojnë kriteret e të qenit objektive për shkak të përbërjes, mënyrës se si funksionojnë dhe kuorumit të vendimmarrjes.

12. Sipas nenit 10 të Rregullores, Sekretariati përbëhet nga pesë deputetë, kurse sipas nenit 8, pika 2, të Rregullores, Byroja e Kuvendit përbëhet nga Kryetari i Kuvendit, zëvendëskryetarët, sekretarët e sekretariateve dhe drejtohet nga Kryetari i Kuvendit. Përbërja e Byrosë së Kuvendit pasqyron, për aq sa është e mundur, përbërjen politike të Kuvendit me shumicë e opozitë. Kurse sipas pikës 6 të nenit 65/4 të Rregullores, në rastet e ankimit ndaj masave disiplinore të rënda, sipas neneve 65 dhe 65/1 të Rregullores, Byroja e Kuvendit merr vendim me shumicë votash në prani të më shumë se gjysmës së të gjithë anëtarëve të tij dhe në rast barazie votash, ankimi konsiderohet i rrëzuar dhe masa disiplinore lihet në fuqi. Kjo do të thotë se Byroja mund të marrë vendime edhe vetëm me 3 deputetë, pra lejon hapësirë të vendimmarrjes edhe vetëm me votim të deputetëve të shumicës parlamentare, duke e kthyer në subjektiv këtë organ, për rrjedhojë duke mos dhënë garanci që vendimi i saj është një vendim i paanshëm dhe jopolitik.

13. Për shkak të përbërjes së këtyre organeve të Kuvendit dhe mënyrës se si ato funksionojnë dhe marrin vendime krijohet bindja se dhënia e masave disiplinore të përjashtimit nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose seanca plenare është një vegël e lënë në duart e shumicës parlamentare dhe një mjet që ajo mund ta përdorë lehtësisht për të asgjësuar tërësisht praninë e pakicës parlamentare (opozitës në veprimtarinë dhe punët e Kuvendit). Edhe pse formalisht këto dispozita parashikojnë të drejtën e deputetëve për t'u dëgjuar dhe zhvillimin e hetimit administrativ, ky proces nuk përmban asnjë garanci për paanshmërinë e organit vendimmarrës gjatë shqyrtimit dhe dhënies së masës disiplinore. Edhe pse u takon organeve të brendshme të Kuvendit të vendosin për dhënien e masave disiplinore dhe shqyrtimin e ankimeve ndaj tyre, në vlerësimin tim formula e përcaktuar me këto ndryshime nuk jep garancitë për një proces të rregullt, ndërkohë që Kuvendi duhet të parashikonte dhe të ngrinte mekanizma të posaçëm në këtë drejtim me qëllim garantimin e të drejtave të pakicës parlamentare edhe gjatë këtij procesi.

14. Në përfundim, bazuar në argumentet e mësipërme, vlerësoj se Gjykata duhej të kishte pranuar kërkesën edhe për nenet 2, 3, 4 (tërësisht), 5 dhe 6, pika 1 të vendimit nr. 126/2023 të Kuvendit, duke i shfuqizuar ato tërësisht, si të papajtueshme me Kushtetutën.

Anëtare: Sonila Bejtja

MENDIM PJESËRISHT KUNDËR

1. Në gjykimin kushtetues të çështjes të vënë në lëvizje nga një grup prej 45 deputetësh të Kuvendit, në cilësinë e subjektit kushtetues jo më pak se 1/5-ta e deputetëve, për shfuqizimin e ndryshimeve të

Rregullores së Kuvendit si të papajtueshme me Kushtetutën, jam pjesërisht kundër qëndrimit të shumicës, pasi vlerësoj se kërkesa është e bazuar edhe për sa i përket kohëzgjatjes së masës disiplinore të përjashtimit deri në 60 ditë, për rrjedhojë duhej të ishte pranuar edhe për këtë pjesë, duke u shfuqizuar togfjalëshi “ose 60 ditë” në të gjithë tekstin e neneve 2, 3, 4 dhe 5 të ndryshimeve të Rregullores. Në mbështetje të nenit 132, pika 3, të Kushtetutës dhe nenit 72, pika 8, të ligjit nr. 8577/2000, që parashikojnë publikimin e mendimit kundër së bashku me vendimin përfundimtar të Gjykatës, po parashtroj në vijim argumentet që mbështesin qëndrimin tim.

2. Fillimisht, theksoj se i jam bashkuar shumicës për sa u përket çështjeve të juridiksionit, legjitimitetit dhe kufijve të kontrollit kushtetues që ushtron Gjykata në rastin e Rregullores së Kuvendit, për të realizuar ekuilibrin e duhur që duhet të ekzistojë midis parimit kushtetues të autonomisë parlamentare dhe atij të demokracisë përfaqësuese. Po ashtu, kam ndarë të njëjtin qëndrim me shumicën edhe në drejtim të përfundimit dhe arsytimit të saj se neni 4 i ndryshimeve të Rregullores, që ka shtuar në nenin 65/1 të Rregullores, pikën 6, shkronja “a”, pikën 7, shkronjat “b” dhe “c” dhe pikën 9, është në kundërshtim me Kushtetutën, pasi këto parashikime cenojnë të drejtat e deputetit që burojnë nga statusi i tij kushtetues në atë masë sa cenojnë vetë parimin e demokracisë përfaqësuese.

3. Mbi të njëjtat shkaqe dhe arsye që kanë çuar shumicën në vendimarrjen e saj, unë kam mbajtur qëndrimin për shfuqizimin e shprehjes “ose 60 ditë” në të gjitha dispozitat e ndryshimeve të Rregullores, pasi vlerësoj se kohëzgjatja e masës disiplinore për një afat të tillë është e papajtueshme me parimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes dhe çon, në thelb, në cenimin e parimit të demokracisë përfaqësuese.

4. Në jurisprudencën kushtetuese është pohuar se asnjë dispozitë e Kushtetutës nuk mund të nxirret jashtë kontekstit të saj dhe të interpretohet më vetë, 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 vendimet nr. 36, datë 4.11.2021; nr. 7, datë 24.2.2016; nr. 29, datë 30.6.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

5. Ashtu siç pohon shumica, Kuvendi, pavarësisht se gëzon një hapësirë të gjerë lirie për të vendosur rregullat disiplinore për të realizuar funksionalitetin dhe për të ruajtur dinjitetin institucional, nuk mund të cenojë parimin e demokracisë përfaqësuese, duke kufizuar statusin e deputetëve të veçantë. Parimi i proporcionalitetit kërkon që Kuvendi të ndërhyjë për të arritur vetëm objektivat legjitimë të tij, pa shkuar përtej asaj që është e nevojshme, gjë që kërkon prej tij të analizojë dhe të eliminojë efektet negative të ndërhyrjes së tij (*shih paragrafin 49 të vendimit*). Gjithashtu, Kuvendi duhet të mbajë në konsideratë edhe parimin e sigurisë juridike, në kuptimin e qartësisë së normave juridike dhe barazisë para ligjit (*shih paragrafin 51 të vendimit*).

a) Për togfjalëshin “ose 60 ditë” në nenet 2, 3, 4, 5 të ndryshimeve të Rregullores

6. Mbi bazën e primeve të mësipërme, analiza ime do të ndalet në vlerësimin, fillimisht të përmbajtjes tërësore të masës disiplinore prej “60 ditë” në të gjithë tekstin e aktit dhe në mënyrë më të specifikuar në tekstin e neneve 2, 3, 4 dhe 5 të ndryshimeve të Rregullores, për të vlerësuar nëse parashikimi i këtij afati si pjesë e masës disiplinore më rënduese është i nevojshëm dhe nëse ky afat respekton baraspeshën që duhet të ekzistojë midis primeve kushtetuese që konkurrojnë në këtë rast, për të vijuar më pas me analizën e neneve të ndryshuara të Rregullores.

7. Ajo që më ndan nga shumica lidhet me vlerësimin se masa disiplinore për përjashtimin deri në “60 ditë” nga pjesëmarrja në komisione dhe seancë plenare, ndonëse i referohet një përshkallëzimi negativ të sjelljes dhe qëndrimit të deputetëve, mbetet në vetvete joproporcionale. Duke e vlerësuar funksionalitetin e Kuvendit si një parim shumë të rëndësishëm për mbarrëvajtjen e punës/veprimtarisë së tij dhe duke mos vënë në dyshim qëllimin e masave disiplinore në shërbim të këtij funksionaliteti, theksoj se kufiri i masës mbetet rregullatori që përpunon qëllimin që synohet të arrihet përmes mjetit që përzgjidhet të përdoret për arritjen e këtij qëllimi. Për të vlerësuar nëse ka një ekuilibër midis parimit

për funksionalitet në punimet e Kuvendit dhe masave të propozuara për forcimin e disiplinës, do të shqyrtoj në vijim baraspeshën e këtyre parimeve në raport me llojin e masës dhe kohëzgjatjen e saj. Në ndihmë të kësaj analize, vlerësoj t'i referohem si kufi maksimal ("*etalon*") për një sjellje të deputetit me natyrë jokushtetuese, kufirit prej gjashtë muajsh të parashikuar nga vetë Kushtetuta në nenin 75, pika 2, shkronja "d", për rastin e mbarimit të mandatit ose pavlefshmërinë e tij, kur deputeti mungon pa arsye në Kuvend. Ky afat gjashtëmuajor është parashikuar nga Kushtetuta si kufiri fundor dhe "*sanksion*" fundor i "*ndëshkimit*" për sjelljen e deputetit, në rast se ai nuk e ushtron mandatin kushtetues pa arsye.

8. Nisur nga metodika e shpjeguar më sipër, vlerësoj se nga analiza për proporcionalitetin, në rastin konkret rezulton se masa e përjashtimit nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose seancë plenare deri në 60 ditë, pra deri në dy muaj, si dhe masa e parashikuar nga shkronja "c" e pikës 6 të shtuar që në rast përsëritje të shkeljes dyfishohen masat për shkeljet e parashikuara në pikën 1 të nenit 4 të ndryshimeve të Rregullores, që i referohet titullit të nenit "Masa disiplinore përjashtim nga pjesëmarrja në komisione dhe/ose në seancë plenare deri në 10 ditë, 30 ditë ose 60 ditë", e tejkalojnë kufirin e të qenit proporcional, për shkak se nuk janë ndërtuar në përpjesëtim të drejtë me shkeljen, ndërkohë që rezulton të jenë shumë më të ashpra në raport me qëllimin e synuar. Gjuha e përdorur nga ligjvënësi në përmbajtjen e normës që i referohet pikës 1 të nenit 4 të ndryshimeve të Rregullores, që ka shtuar përmbajtjen e nenit 65/1 të Rregullores (duke përcaktuar tre llojet e afateve të kohëzgjatjes së masës), lë shteg për keqinterpretim dhe krijon hije paqartësie, duke shtruar edhe pyetjen: nëse dyfishimi e prek edhe afatin 60-ditor apo jo? Megjithatë, pavarësisht nëse shtrihet dyfishimi ose jo mbi të gjitha afatet e kohëzgjatjes së masës, rezultati do të ishte një përjashtim nga punimet e Kuvendit për 60 ditë/dy muaj ose 90 ditë/tre muaj (sepse masës prej 60 ditësh mund t'i shtohen edhe 30 ditë të tjera) dhe, për rrjedhojë, në analizën time, të dyja këto masa në totalin e tyre shkojnë në mënyrë tepër të krahasueshme pranë kufirit prej gjashtë muajsh të parashikuar nga Kushtetuta (përkatesisht 1/2 ose 1/3) si *kufiri fundor më i ashpër i mundshëm i masës* për shkelje të rëndë që mund të kryhet nga një deputet, e cila çon deri në humbjen përfundimtare të mandatit.

9. Për rrjedhojë, në kushtet e analizës së mësipërme vlerësoj se tejkalohej masa e proporcionalitetit, pasi nuk respektohet përpjesëtimi i drejtë për marrjen e masës disiplinore në varësi të shkeljes. Në analizën time, afati gjashtëmuajor mbetet kufiri maksimal i ashpërsisë, i cili passjell edhe pasojën më të ashpër që lidhet me heqjen përfundimtare ose totale të mundësisë për të ushtruar mandatin e deputetit. Në rastin e ndryshimeve ligjore në Rregulloren e Kuvendit dhënia e një mase disiplinore që mund të shkojë deri në një të tretën (*dy muaj*) ose deri në gjysmën (*tre muaj*) e *sanksionit fundor kushtetues*, përbën në vetvete një mjet joproporcional, i cili cenon mandatin përfaqësues të deputetit, për rrjedhojë, në thelb, cenon vetë parimin e demokracisë përfaqësuese. Në rastin më të mundshëm, shkronja "c" e pikës 6 të nenit 4 të ndryshimeve të Rregullores do të duhej të kishte një referim te pika 2 e këtij neni dhe jo tek pika 1 e tij dhe në një rast të tillë Kuvendi duhet ta rikonsideronte formulimin e kësaj pike.

10. Lidhur me sa më sipër, vlerësoj se sjellja e deputetit që do të justifikonte masën e një përjashtimi nga Kuvendi më të gjatë se 30 deri/mbi 60 ditë, në thelb e prish baraspeshën me parimin e respektimit/rikthimit të funksionalitetit të Kuvendit. Kapërcimi i këtij kufiri sjelljeje me dhunë të shtuar, mund të tregojë se nuk jemi më para një shkeljeje me karakter të brendshëm organizativ dhe administrativ, por para një veprimi/sjelljeje me natyrë penale në drejtim të cenimit të pasurisë, të jetës dhe shëndetit të personave të pranishëm në seancë/komision. Në një rast të tillë, Kuvendi duhet të ndjekë mjetet dhe rrugët e tjera ligjore, procedurën përkatëse në një procedurë penale që i kapërcen kufijtë e një gjykimi me natyrë administrative, me synimin e vetëm: mbarëvajtjen dhe funksionalitetin e punimeve të Kuvendit ose komisioneve të tij.

b) Për nenin 4, pika 2, në pjesën që ka shtuar pikën 7, shkronja "a", në nenin 65/1 të Rregullores

11. Fillimisht theksoj se i jam bashkuar shumicës dhe kam ndarë të njëjtin qëndrim me të edhe për arsyetimin dhe përfundimin se neni 4 i ndryshimeve të Rregullores, në pjesën që shton në nenin 65/1

të Rregullores pikën 6, shkronja “a”, pikën 7, shkronjat “b” dhe “c” dhe pikën 9 të Rregullores, është në kundërshtim me Kushtetutën, ndaj duhet të shfuqizohet.

12. Ndërsa lidhur me shkronjën “a” të pikës 7, që parashikon se kur deputeti manifeston sjellje të lidhura me përdorimin e lëndëve piroteknike, ngjyruese, tymuese, brenda sallës ose mjediseve të punës së Kuvendit, jepet masa disiplinore e pezullimit deri në 60 ditë, e cila dukshëm mbetet pezull, për sa kohë bie afati i masës “60 ditë” në pjesën hyrëse të dispozitës, mendoj se Kuvendi, me qëllim parashikimin e këtyre sjelljeve si masa disiplinore në funksion të funksionalitetit të veprimtarisë së tij, duhet t’i integrojë ato në mënyrë që të vijnë në përputhshmëri me shkronjës “a” të pikës 1 të nenit 65/1 të Rregullores. Vlerësoj se listimi i kësaj shkronje mbetet me rëndësi dhe përmbajtja e saj e justifikon qëllimin për shkak të evidentimit në praktikën e Kuvendit të sjelljeve që synojnë prishjen e funksionalitetit të tij, ndaj e vetmja pjesë që duhet ridraftuar është ajo që lidhet me kohëzgjatjen e masës. Për rrjedhojë, vlerësoj se kjo dispozitë, lidhur me këtë rast të parashikuar nga shkronja “a” e pikës 7, duhet të zërthehet e lidhur me rastin e “*përdorimit të dhunës*” të dhënë në mënyrë të përgjithshme në shkronjën “a” të pikës 1 të nenit 65/1 të Rregullores.

13. Në përfundim të këtij arsyetimi, vlerësoj se kërkesa duhej të ishte pranuar pjesërisht, duke shfuqizuar edhe togfjalëshin “ose 60 ditë” në përmbajtjen e neneve 2, 3, 4 dhe 5 të ndryshimeve të Rregullores, si të papajtueshëm me Kushtetutën, ndërkohë që ajo duhej të ishte rrëzuar për pjesën tjetër si e pabazuar.

Anëtare: Marjana Semini