

VENDIM
Nr. 54, datë 9.7.2024

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;
Sandër Beci	anëtar;
Ilir Toska	anëtar;
Genti Ibrahim	anëtar;
Marjana Semini	anëtare,

me sekretare Enina Kotoni, në datën 27.5.2024, mori në shqyrtim në seancë plenare publike çështjen nr. 2 (Nj) 2024 të Regjistrat 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 dhe Dhurata Çupi dhe avokati Marash Logu.

SUBJEKT I INTERESUAR: Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga Mimoza Arbi dhe Antonela Veshi, me autorizim.

OBJEKTI: Shfuqizimi i ligjit nr. 106, datë 21.12.2023, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8891, datë 2.5.2002, ‘Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit’”.

Pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 106, datë 21.12.2023, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8891, datë 2.5.2002, ‘Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit’”.

BAZA LIGJORE: Nenet 77, pika 2, 131, pika 1, shkronja “a” dhe 134, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (*Kushtetuta*); neni 25 i Rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë (*Rregullorja*); nenet 27, 49, 50 dhe 51, të ligji nr. 8577, datë 10.2.200 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar (*ligji nr. 8577/2000*).

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatoren e çështjes Marjana Semini, mori në shqyrtim pretendimet e kërkuarit, i cili ka kërkuar pranimin e kërkesës, prapësimet e subjektit të interesuar, Kuvendit të Republikës së Shqipërisë (*Kuvendi*), që ka kërkuar rrëzimin e kërkesës, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

Rrethanat e çështjes

1. Tre deputetë të Kuvendit, bazuar në nenin 81, pika 1, të Kushtetutës, kanë depozituar tri nisma ligjore për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8891, datë 2.5.2002, “Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit” (*ligji për komisionet hetimore*). Qëllimi i ndryshimeve të propozuara ishte zbatimi efektiv i këtij ligji, përshtatja e tij me qëndrimet e Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) për komisionet hetimore, si dhe përcaktimi i një kornize të qartë ligjore për veprimtarinë e

këtyre komisioneve, për sa u përket objektit, çështjeve të veçanta dhe parimeve kushtetuese që duhen respektuar për ngritjen e tyre.

2. Në seancën plenare të datës 21.12.2023, Kuvendi ka miratuar ligjin nr. 106/2023, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8891, datë 2.5.2002, ‘Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit’” (*ligji ndryshues*), sipas nismës së propozuar nga njëri prej deputetëve nismëtarë. Ky ligj është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 13, datë 19.1.2024 dhe ka hyrë në fuqi në datën 3.2.2024.

3. Në datën 1.3.2024, kërkuesi, një grup prej 33 deputetësh të Kuvendit, në cilësinë e subjektit kushtetues jo më pak se një e pesta e deputetëve, i është drejtuar Gjykatës me kërkesë për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të ligjit ndryshues, duke pretenduar se dispozitat e tij sjellin pasoja në të drejtën kushtetuese të pakicës parlamentare për ngritjen e komisioneve hetimore parlamentare, në kundërshtim me nenin 77, pika 2, të Kushtetutës, si dhe kanë kërkuar edhe pezullimin e zbatimit të tij deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës.

4. Në datën 8.3.2024, përfaqësuesi i kërkuesit ka paraqitur përpara Gjykatës kërkesë për përshpejtimin e shqyrtimit të kësaj çështjeje, duke argumentuar se për shkak të së drejtës së pakicës parlamentare të prekur nga dispozitat e kundërshtuara, ashtu edhe një prej funksioneve themelore të Kuvendit, ai i kontrollit efektiv të qeverisjes, çështja mbart një interes të veçantë publik. Në mbështetje të kësaj kërkesë është parashtruar edhe se në Kuvend është depozituar një kërkesë për ngritjen e një komisioni hetimor, që mund të preket nga zbatimi i dispozitave të ligjit ndryshues, ashtu si edhe kërkesat e ardhshme, por edhe se legjislatura aktuale është në vitin e fundit dhe zgjatja në kohë e shqyrtimit të çështjes mund të dëmtojë efektivisht hetimin parlamentar të vënë në lëvizje nga pakica parlamentare.

5. Me vendimin e datës 18.4.2024, Kolegji i Gjykatës ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare publike.

II

Pretendimet në Gjykatën Kushtetuese

6. **Kërkuesi**, në mënyrë të përmbledhur, ka parashtruar:

6.1 *Për pezullimin e zbatimit të ligjit ndryshues:*

Zbatimi i ligjit prek të drejtat e deputetëve të opozitës (*jo më pak se një e katërta e deputetëve*). Aktualisht në Kuvend është depozituar një kërkesë për ngritjen e një komisioni hetimor për parandalimin e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksioneve publike, pranimi ose refuzimi i së cilës është tërësisht në diskrecionin e shumicës parlamentare, por edhe nëse kërkesa pranohet, hetimi parlamentar do të pengohet efektivisht, duke cenuar jo vetëm të drejtën kushtetuese të pakicës parlamentare, por edhe një prej funksioneve themelore të Kuvendit.

6.2 *Për themelin e çështjes:*

6.2.1 *Nuk është respektuar procedura e miratimit të dispozitave objekt kërkesë*, pasi në kundërshtim me nenin a/5 të rregullores, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut (*Komisioni i Ligjeve*), nëpërmjet platformës *zoom*, ka vendosur miratimin vetëm me praninë e deputetëve të shumicës parlamentare. Shqyrtimi në seancë plenare nuk i është nënshtruar asnjë debati, diskutimi ose konsensusi të këtyre ndryshimeve që prekin një të drejtë kushtetuese të opozitës, dhe, gjithashtu, është miratuar pa qenë pjesë e kalendarit të punimeve të miratuar nga Konferenca e Kryetarëve, vetëm me votat e shumicës parlamentare. Opozita parlamentare kishte depozituar, gjithashtu, një projektligj për disa shtesa dhe ndryshime po në ligjin për komisionet hetimore, i cili nuk është përfshirë për shqyrtim në komisionet parlamentare dhe në seancë plenare.

6.2.2 *Është cenuar e drejta e pakicës parlamentare për ngritjen e komisionit hetimor*, në kundërshtim me nenin 77, pika 2, të Kushtetutës, pasi dispozitat e ligjit ndryshues kanë reflektuar pjesërisht standardet e

jurisprudencës kushtetuese, duke mos vendosur asnjë rregull për standardin kushtetues të “*formulimit alternativ*”, që ka të bëjë me detyrimin e shumicës që të mos debatojë dhe pengojë ngritjen e komisionit hetimor, por nëse ajo vlerëson se objekti i propozuar i hetimit cenon parimet kushtetuese, ka detyrimin të ofrojë formulim alternativ të tij. Kjo mungesë i jep mundësi shumicës parlamentare të vlerësojë në diskrecionin e saj përmbushjen ose jo të parimeve kushtetuese dhe pa bërë ndonjë përpjekje për konsensus, të rrëzojë kërkesat për ngritjen e komisioneve hetimore.

6.2.3 *Është cenuar e drejta për transparencë dhe llogaridhënie*, pasi neni 6 i ligjit ndryshues, i cili ka ndryshuar nenin 12 të ligjit për komisionet hetimore, bie ndesh me qëllimin kryesor që ka ngritja e një komisioni hetimor, konkretisht njohjen dhe verifikimin e një fenomeni, ngjarjeje ose veprimtarie të caktuar. Në thelb të veprimtarisë së komisioneve hetimore qëndron transparenca për median, opinionin publik dhe qytetarët ndaj zhvillimi i mbledhjeve me dyer të mbyllura vetëm me votat e shumicës është në kundërshtim me këto parime. Shumica do të vlerësojë se kur duhet të bëhet transparencë për aspekte të caktuara të veprimtarisë së komisionit dhe në cilat raste do të veprohet në mungesë transparence, ndërkohë që kjo dispozitë duhej të kufizohej vetëm në rastet kur të dhënat e trajtuara përbëjnë informacion të klasifikuar “*sekret shtetëror*”, siç ka qenë praktika e përhershme e punës së komisioneve. Në të kundërt, një vendimmarrje e tillë duhet t'i nënshtrohet një shumice të cilësuar.

6.2.4 *Është cenuar e drejta e pakicës parlamentare për betim efektiv*, pasi dispozitat e ligjit ndryshues kanë vendosur hetimin parlamentar nën kontrollin e shumicës pasi, edhe në rast të ngritjes së komisionit hetimor, ushtrimi i kontrollit efektiv parlamentar bëhet i pamundur për sa kohë shumica parlamentare vendos për zhvillimin e mbledhjeve me dyer të mbyllura, për marrjen e provave dhe për thirrjen e dëshmitarëve. Neni 7 i ligjit ndryshues, që ka ndryshuar nenin 13 të ligjit për komisionet hetimore, bën që marrja e provave dhe thirrja e dëshmitarëve të ngelen në vullnetin e shumicës parlamentare, e cila ka edhe numrin më të madh të anëtarëve në komision. Një mekanizëm i tillë do të zhbëjë të drejtën e pakicës parlamentare për kryerjen e një hetimi efektiv, pasi të dhënat dhe dëshmitë që do të administrohen nga komisioni do të jenë tërësisht në diskrecionin e shumicës, në ndryshim kjo nga përcaktimet e mëparshme të këtij neni, që parashikonte se marrja e provave dhe thirrja e dëshmitarëve nga çdo anëtar i komisionit pranohej pa votim. Kurse neni 9 i ligjit ndryshues kërkon marrjen e lejes nga prokuroria ose gjykata për pyetjen si dëshmitarë të personave që janë thirrur ose do të thirren nga organet e drejtësisë për proceset penale. Nga ana tjetër, dhënia e së drejtës dëshmitarit për të refuzuar përgjigjen, në çdo rast që ai vlerëson se vetë ose persona të lidhur me të mund të ekspozohen ndaj hetimeve, mund të përdoret për të refuzuar transparencën dhe llogaridhënien.

7. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar:

7.1 Për pezullimin e zbatimit të ligjit objekt kërkesë:

Pretendimi për pezullimin e zbatimit të ligjit të kundërshtuar nuk përfshihet në asnjë nga rastet e parashikuara nga neni 45, i ligjit nr. 8577/2000, për sa kohë që dispozitat e kundërshtuara nuk cenojnë parimin kushtetues të sigurisë juridike dhe as nga kërkuesit nuk është ngritur ndonjë argument ose pretendim për shkelje të këtij parimi.

7.2 Për themelin e pretendimeve:

7.2.1 Pretendimet në drejtim të procedurës së miratimit të aktit ndryshues janë të pabazuara. Nismat ligjore të të tre deputetëve për disa shtesa e ndryshime në ligjin për komisionet hetimore janë futur automatikisht në programin e punës së Kuvendit. Në programin e veprimtarisë së Komisionit të Ligeve, si dhe në rendin e ditës të mbledhjes së datës 19.12.2023, janë përfshirë nismat e tre deputetëve. Duke qenë se ato propozonin ndryshime për të njëjtin akt ligjor duhej të procedohej me bashkimin e tyre. Në kushtet kur dy nga deputetët nismëtarë nuk janë paraqitur, dhe në mungesë të prezantimit të propozimeve të tyre, konform rregullave, Komisioni i Ligeve kishte detyrimin të procedonte vetëm me nismën e paraqitur nga njëri prej tyre. Për sa i përket zhvillimit të mbledhjes

në platformën *zoom*, kjo është bërë për shkak të pamundësisë së zhvillimit të saj fizikisht dhe sipas nenit a/5 të Rregullores së Kuvendit.

7.2.2 Në lidhje me *të drejtën e pakicës parlamentare për ngritjen e një komisioni hetimor*, dispozitat e kundërshtuara nuk cenojnë nenin 77, pika 2, të Kushtetutës. Në rastet e kërkesave të depozituara nga pakica parlamentare, anëtarët e Konferencës së Kryetarëve kanë vlerësuar nëse ato lidhen me “*çështje të veçantë*”, pra çështje me rëndësi të veçantë shtetërore/publike dhe në vijim është kërkuar rishikimi i objektit të veprimtarisë sipas jurisprudencës së Gjykatës. Diskutimi parlamentar është fokusuar në respektimin e parimeve kushtetuese në objektin e veprimtarisë së komisionit hetimor, me qëllim për të gjetur konsensus deri në arritjen e një vendimmarrje. Interpretimi që Gjykata i ka bërë nenit 77, pika 2, të Kushtetutës në lidhje me kuptimin e shprehjes “*çështjet e veçanta*”, është reflektuar në ndryshimet e ligjit për komisionet parlamentare.

7.2.3 Në lidhje me *të drejtën për transparencë dhe llogaridhënie*, ndryshimet e ligjit për komisionet hetimore lidhur me zhvillimin e mbledhjes së komisionit me dyer të mbyllura nuk prekin përcaktimet e përgjithshme që parashikojnë se mbledhjet, si rregull, janë të hapura. Edhe nëse ligji i ndryshuar nuk do të parashikonte rastet e zhvillimit të mbledhjeve me dyer të mbyllura, kjo do të ndodhte sa herë që komisioni do të ndodhej në kushtet e parashikuara nga shkronja “a”, “b”, “c” dhe “ç”, të nenit 6 të ligjit ndryshues.

7.2.4 Kjo dispozitë është në përputhje të plotë me Konventën Evropiane për Mbrojtjen e të Dhënave Personale, parashikimet e Kodit të Procedurës Penale (KPP) dhe Rregulloren e Kuvendit. Parashikimet e nenit 7 të ligjit ndryshues, të cilat kërkojnë marrjen e vendimeve të ndërmjetme me shumicën e thjeshtë të anëtarëve të komisionit, korrigjojnë një kontradiktë të ligjit të vjetër, i cili, nga njëra anë, parashikonte se provat merren me vendim të ndërmjetëm dhe, nga ana tjetër, se çdo anëtar i komisionit ka të drejtë të kërkojë çfarëdolloj prove. Marrja e provave dhe thirrja e dëshmitarëve me vendim të ndërmjetëm disiplinon punën e komisionit dhe shmang kontradiktat në marrjen e provave.

7.2.5 Në lidhje me *të drejtën e pakicës parlamentare për hetim efektiv të lidhur me parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve*, parashikimet e nenit 9 të ligjit ndryshues në lidhje me thirrjen e dëshmitarëve, janë reflektim i praktikës parlamentare të funksionimit të komisioneve hetimore, gjatë së cilës është konstatuar se komisionet dalin jashtë natyrës së tyre dhe konfundojnë objektin e hetimit parlamentar me atë të hetimit penal, ashtu sikundër kjo mënyrë sjelljeje ka bërë që Kuvendi të shfaqet si një organ që ka epërsi ndaj të tjerëve. Dëshmitarët mund të refuzojnë të japin informacion në përgjigje të pyetjeve, nëse kjo do t'i ekspozonte ata ose personat e lidhur ndaj rrezikut të hetimit, sipas një procesi të rregullt ligjor.

III

Procesi në gjykimin kushtetues

A. Për masën e pezullimit

8. Kërkuesi, së bashku me kërkesën për shfuqizimin e ligjit ndryshues ka kërkuar edhe pezullimin e zbatimit të tij deri në dhënien e vendimit përfundimtar nga Gjykata. Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës, me vendimin e datës 23.4.2024, ka vendosur njëzëri shqyrtimin e kërkesës për pezullim në seancë plenare dhe shqyrtimin e çështjes me përparësi.

9. Për të mbështetur kërkesën për pezullimin e zbatimit të ligjit, kërkuesi ka pretenduar se zbatimi i tij prek të drejtat e deputetëve të opozitës për ngritjen e komisioneve hetimore, por edhe një prej funksioneve themelore të Kuvendit. Ai ka parashtruar se pakica parlamentare ka depozituar në Kuvend një kërkesë për ngritjen e komisionit hetimor për parandalimin e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksioneve publike, e cila, për shkak të ligjit ndryshues, ka mbetur tërësisht në

diskrecionin e shumicës parlamentare. Edhe nëse komisioni hetimor do të ngrihet nga Kuvendi, ligji ndryshues pengon efektivitetin e hetimit parlamentar.

10. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar se kërkesa për pezullim është e pabazuar, pasi nuk jemi në kushtet e cenimit të parimeve kushtetuese dhe kërkuesi nuk ka ngritur ndonjë argument ose pretendim në këtë drejtim. Sipas tij, kërkesa për pezullim nuk përfshihet në asnjë nga rastet e parashikuara nga neni 45, i ligjit nr. 8577/2000.

11. Sipas nenit 45, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, Gjykata, kryesisht ose me kërkesë të palëve, kur vlerëson se zbatimi i ligjit ose aktit mund të sjellë pasoja që prekin interesa shtetërorë, shoqërorë ose të individëve, sipas rastit, me vendim të Mbledhjes së Gjyqtarëve ose në seancë plenare, urdhëron pezullimin e tij. Pezullimi vazhdon derisa vendimi përfundimtar i Gjykatës të hyjë në fuqi. Vlerësimi i Gjykatës për të vendosur masën e pezullimit ka të bëjë ekskluzivisht me rëndësinë (seriozitetin) dhe pariparueshmërinë e pasojave që vendimi i kundërshtuar mund të prodhojë deri sa Gjykata të shprehet në mënyrë përfundimtare për themelin e kërkesës. Në kushtet kur pezullimi është një masë e jashtëzakonshme, vendosja e tij lidhet me vlerësimin e pasojave ose efekteve të zbatimit të aktit, të cilat duhet jo vetëm 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.

12. Gjykata vëren, fillimisht, se ajo ka pranuar kërkesën e paraqitur nga përfaqësuesi i kërkuarit për shqyrtimin e kësaj çështjeje me përparësi, për shkak të interesit dhe rëndësisë që ajo mbart. Duke mbajtur në konsideratë këtë fakt, si dhe pretendimet ku kërkuesi ka mbështetur kërkesën për pezullimin e zbatimit të ligjit ndryshues, të cilat, në thelb, janë të njëjta me ato të kërkesës për përshpejtim, Gjykata arriti në përfundimin se në rastin konkret nuk plotësohen kërkesat e nenit 45 të ligjit nr. 8577/2000, në drejtim të pariparueshmërisë së pasojave dhe urgjencës për ndërhyrje, për sa kohë kërkuesi 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.¹

IV

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

B. Për legjitimitetin e kërkuarit

13. Çështja e legjitimitetit (*locus standi*) është një ndër aspektet kryesore që lidhet me vënien në lëvizje të një procesi kushtetues. Kushtetuta, në nenin 134, pika 1, të saj ka përcaktuar në mënyrë shtetërore rrethin e subjekteve kushtetuese që legjitimohen për të vënë në lëvizje juridiksionin kushtetues. Subjekti kushtetues, jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, është i parashikuar në nenin 134, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës dhe nenin 49, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, të cilat i njohin atij të drejtën për nisjen e kontrollit abstrakt të kushtetutshmërisë së ligjit, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “a”, të Kushtetutës. Gjykata ka pranuar 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*).

¹ Gjyqtare Sonila Bejtja votoi për pranimin e kërkesës për pezullim.

14. Mbi bazën e këtij standardi, Gjykata çmon se kërkuesi, një grup prej 33 deputetësh të Kuvendit, në cilësinë e subjektit kushtetues, jo më pak se një të pestës së deputetëve, legjitimohet *ratione personae* për vënien në lëvizje të kontrollit abstrakt të pajtueshmërisë me Kushtetutën të ligjit ndryshues.

15. Për sa i takon legjitimitet *ratione temporis*, Gjykata konstaton se ligji ndryshues është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 13, datë 19.1.2024 dhe ka hyrë në fuqi në datën 3.2.2024, kurse kërkesa është paraqitur në Gjykatë në datën 1.3.2024, pra brenda afatit dyvjeçar të parashikuar nga neni 50, pika 1, i ligjit nr. 8577/2000.

16. Në lidhje me legjitimitetin *ratione materiae*, Gjykata vëren se pretendimet e kërkuesit janë ngritur si në drejtim të procedurës parlamentare për miratimin e ligjit ndryshues, ashtu edhe në drejtim të përmbajtjes së tyre, për sa i përket ushtrimit të së drejtës kushtetuese të pakicës parlamentare për të kërkuar ngritjen e një komisioni hetimor për të shqyrtuar një çështje të veçantë.

17. Për sa i përket pretendimit për mosrespektimin e procedurës së miratimit të ligjit ndryshues, kërkuesi e ka lidhur me mosrespektimin e parashikimeve të nenit 5/a të Rregullores, duke parashtruar se shqyrtimi i projektligjit është realizuar nga Komisioni i Ligjeve në mbledhje *online* nëpërmjet platformës *zoom*, vetëm me praninë e deputetëve të shumicës parlamentare, si dhe me shqyrtimin në seancë plenare pa iu nënshtruar asnjë debati, diskutimi ose konsensusi, si dhe pa qenë pjesë e kalendarit të punimeve të miratuar nga Konferenca e Kryetarëve për periudhën 27.11.2023–22.12.2023, duke u miratuar vetëm me votat e shumicës parlamentare.

18. Gjykata në jurisprudencën e saj, bazuar në parimin e autonomisë parlamentare, ka theksuar se 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 Rregullorja nuk mund të jetë objekt kontrolli kushtetues (*shih vendimet nr. 48, datë 19.6.2024; nr. 35, datë 10.10.2007, të Gjykatës Kushtetuese*).

19. Mbi bazën e këtij standardi, Gjykata thekson se ajo ka kompetencë të shqyrtojë pretendimet në drejtim të procedurës së ndjekur nga Kuvendi për miratimin e ligjeve, vetëm nëse ato kanë të bëjnë me aspekte të nivelit kushtetues, duke mos u ndalur në aspektet e tjera me natyrë të përgjithshme. Lidhur me këto të fundit, Gjykata vë në dukje se sipas parimit të autonomisë parlamentare, Kuvendi 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*).

20. Referuar të dhënave të disponueshme në faqen zyrtare të Kuvendit rezulton se në mbledhjen e Konferencës së Kryetarëve të datës 23.11.2023, është miratuar kalendar i punimeve të Kuvendit për periudhën 27 nëntor–22 dhjetor 2023, në të cilin janë përfshirë nismat e paraqitura nga deputetët. Sipas raportit të Komisionit të Ligjeve të datës 19.12.2023, ai ka marrë në shqyrtim vetëm nismën e paraqitur nga deputetja e shumicës parlamentare, e cila ka qenë e pranishme në mbledhje dhe ka prezantuar projektligjin me ndryshimet e propozuara prej saj. Për dy nismat e tjera, të paraqitura nga deputetët e pakicës, Komisioni i Ligjeve është shprehur se, bazuar në nenet 26, pika 7, 27, pika 5/1, 69 dhe 71, të Rregullores do të procedohej me shqyrtimin e të tria nismave, dhe duke qenë se ato përmbanin propozime për ndryshime në të njëjtin akt ligjor, ka vendosur të procedohej me bashkimin e tyre. Në vijim për shkak të mosparaqitjes së dy nismëtarëve të pakicës, për rrjedhojë në mungesë të prezantimit të propozimeve të tyre, komisioni ka proceduar me marrjen në shqyrtim vetëm të nismës së paraqitur nga deputetja e pranishme, e shumicës parlamentare (*shih faqen 8 të raportit të Komisionit të Ligjeve*).

21. Ligji ndryshues i ligjit për komisionet hetimore, pas miratimit, u dekretua nga Presidenti i Republikës me dekretin nr. 15, datë 18.1.2024, i cili, në cilësinë e organit interpretues të Kushtetutës, mbajti qëndrim publik lidhur me pretendimet për shkeljet procedurale në miratimin e tij. Sipas Presidentit të Republikës, shkeljet procedurale nuk përbëjnë shkak të vetëmjaftueshëm për kthimin e

ligjit për shqyrtim. Procedura e shqyrtimit dhe e miratimit të projektligjeve është çështje e Rregullores së Kuvendit, kontrolli i zbatimit të së cilës kryhet nga organet e brendshme të Kuvendit, të ngarkuara nga vetë Rregullorja për këtë qëllim. Sipas tij, është fakt publik se në instancat e brendshme të Kuvendit nuk është depozituar asnjë kërkesë me pretendime për shkelje procedurale të lidhura me këtë ligj. Shkeljet procedurale mund të formojnë lëndë për kontrollin kushtetues vetëm nëse shkeljet procedurale ngrihen në nivelin e shkeljeve kushtetuese. Asnjëra nga shkeljet procedurale të pretenduara nuk ngrihet në nivelin e një shkeljeje procedurale kushtetuese dhe, për pasojë, sipas Presidentit, kjo nuk e bën ligjin antikushtetues.

22. Për sa më sipër, Gjykata vëren se kërkuesi nuk ka ngritur ndonjë pretendim për cenimin e standardeve dhe parimeve kushtetuese në drejtëm të ushtrimit të nismës ligjvënëse nga dy deputetët e pakicës parlamentare, madje nuk ka paraqitur asnjë argument nëse mosrespektimi i procedurës së nismës ligjvënëse ka prekur kushtetutshmërinë e ligjit të kundërshtuar. Ndërsa për sa u takon argumenteve që lidhen me mënyrën e zhvillimit të mbledhjeve (në platformën *online*, pa pjesëmarrjen e deputetëve të pakicës dhe pa konsensusin politik të tyre), Gjykata çmon se ato kanë të bëjnë me aspekte të brendshme të veprimtarisë së Kuvendit në shqyrtimin dhe miratimin e nismave ligjore të deputetëve. Si të tilla, ato i përkasin autonomisë parlamentare të Kuvendit dhe nuk i nënshtrohen kontrollit kushtetues, ndaj pretendimi i kërkuetit për mosrespektimin e procedurës së miratimit të ligjit të kundërshtuar, në formën se si janë paraqitur argumentet prej tij, nuk mund të merret në shqyrtim nga Gjykata.

23. Në lidhje me përmbajtjen e ndryshimeve të ligjit për komisionet hetimore, Gjykata vëren se pretendimet e kërkuetit bazohen në nenet 77, pika 2 dhe 23 të Kushtetutës dhe kanë të bëjnë me të drejtën e një të katërtës së deputetëve për të kërkuar caktimin e komisionit hetimor, në drejtëm të ngritjes dhe funksionimit të tij, kjo e fundit e lidhur me hetimin efektiv parlamentar dhe me parimin e transparencës dhe llogaridhënies. Për rrjedhojë, duke qenë se këto pretendime janë me natyrë kushtetuese, Gjykata vlerëson të analizojë në vijim bazueshmërinë e tyre në themel.

24. Po kështu, Gjykata vlerëson se edhe pse kërkuesi në objektin e kërkesës ka kërkuar shfuqizimin në tërësi të ligjit ndryshues, pretendimet për përmbajtjen e ligjit kanë të bëjnë me nenet 4, 6, 7 dhe 9 të tij. Konkretisht: i. pretendimi që lidhet me ngritjen e komisioneve hetimore ka të bëjë me nenin 4; ii. pretendimi që lidhet me funksionalitetin e Kuvendit në drejtëm të hetimit efektiv të Kuvendit ka të bëjë me nenet 7 dhe 9, dhe pretendimi që lidhet me funksionalitetin në drejtëm të transparencës publike dhe llogaridhënien ka të bëjë me nenin 6 të ligjit objekt shqyrtimi. Megjithatë për qëllime të gjykit kushtetues ajo do të shohë në mënyrë integrale edhe dispozitat e tjera të ligjit ndryshues, për aq sa ato ndikojnë në analizën e Gjykatës për dispozitat e mësipërme të ligjit ndryshues.

C. Për themelin e pretendimeve

C.1 Për ngritjen e komisioneve hetimore

25. Kërkuesi ka pretenduar se në kundërshtim me nenin 77, pika 2, të Kushtetutës dispozitat e ligjit ndryshues kanë reflektuar pjesërisht standardet e jurisprudencës kushtetuese, duke mos vendosur asnjë rregull për standardin kushtetues të “*formulimit alternativ*”, që ka të bëjë me detyrimin e shumicës që të mos debatojë dhe pengojë ngritjen e komisionit hetimor, por nëse ajo vlerëson se objekti i propozuar i hetimit cenon parimet kushtetuese, ka detyrimin të ofrojë formulim alternativ të tij. Sipas kërkuetit, kjo mungesë i jep mundësi shumicës parlamentare të vlerësojë në diskrecionin e saj përmbushjen ose jo të parimeve kushtetuese dhe pa bërë ndonjë përpjekje për konsensus, të rrëzojë kërkesat për ngritjen e komisioneve hetimore.

26. Subjekti i interesuar ka prapësuar se dispozitat e kundërshtuara nuk cenojnë nenin 77, pika 2, të Kushtetutës. Sipas tij, ndryshimet ligjore reflektojnë standardet e vendosura nga jurisprudenca kushtetuese, që bëjnë të qartë se hetimi parlamentar nuk është me natyrë penale, çfarë do të thotë

çështje e veçantë, cili është objekti i hetimit dhe cilat janë parimet themelore, mbi të cilat zhvillohet hetimi parlamentar. Po sipas këtij subjekti, ndryshimet ligjore krijojnë hapësira për të gjetur konsensus midis grupit të deputetëve që kërkojnë komision hetimor dhe pjesës tjetër të deputetëve.

27. Sipas nenit 77, pika 2, të Kushtetutës, Kuvendi ka të drejtë dhe, me kërkesë të një të katërtës së të gjithë anëtarëve të tij, është i detyruar të caktojë komision hetimi për të shqyrtuar një çështje të veçantë.

28. Gjykata ka interpretuar përmbajtjen e kësaj dispozite kushtetuese duke u shprehur se komisionet hetimore janë mjet efektiv kontrolli që veprojnë vetëm brenda hapësirës kontrolluese të parlamentit, të cilat ngrihen për çështje të veçanta, të lidhura në mënyrë funksionale me pushtetin e ligjvënësit. Ngritja e komisioneve hetimore parlamentare, kur kërkohet nga një e katërta e deputetëve, është e detyrueshme. Objekti dhe fusha e veprimit të komisioneve hetimore duhet të respektojnë parimet kushtetuese, duke mos cenuar pavarësinë dhe duke mos penguar veprimtarinë e organeve të pushteteve të tjera. Parimet kushtetuese, përfshirë edhe ai i ndarjes e balancimit ndërmjet pushteteve, përbëjnë standarde kushtetuese mbi të cilat ngrihen dhe funksionojnë komisionet hetimore parlamentare (*shih vendimin nr. 18, datë 14.5.2003, të Gjykatës Kushtetuese*).

29. Në jurisprudencën kushtetuese është vënë theksi në mënyrë të posaçme tek e drejta e pakicës parlamentare për të kërkuar komision hetimor. Në një regjim parlamentar nuk është shumica ajo që vëzhgon qeverisjen, por kjo konsiderohet tashmë si detyrë e opozitës. Prandaj kjo e drejtë e pakicës për të ngritur komisione hetimore, e garantuar me Kushtetutë, duhet të mbetet gjithmonë e paprekur (*shih vendimin nr. 30, datë 16.5.2014, të Gjykatës Kushtetuese*).

30. Gjykata ka pohuar se e drejta për të ushtruar hetim parlamentar nuk mund të jetë e pakufizuar. Kufizimi i saj lidhet me detyrimin që objekti i hetimit të respektojë parimet dhe standardet kushtetuese (*shih vendimin nr. 57, datë 23.7.2015, të Gjykatës Kushtetuese*). Me qëllim që objekti i hetimit të respektojë parimet dhe standardet kushtetuese, Gjykata ka pohuar se duhet të përmbushen këto kushte: i. çështja duhet të ketë të bëjë me funksionin ligjvënës dhe funksione të tjera për të cilat ai është i autorizuar të marrë masa ligjore; ii. objekti i hetimit duhet të fokusohet në çështje ose në subjekte konkrete; iii. duhet të ekzistojnë të dhëna ose indicie të mjaftueshme që dëshmojnë për ekzistencën e një çështjeje, për të cilën është i nevojshëm hetimi (*shih vendimet nr. 22, datë 5.5.2010; nr. 20, datë 4.5.2007, të Gjykatës Kushtetuese*). Përveç sa më sipër, Gjykata ka identifikuar edhe një kusht tjetër, sipas të cilit shumica parlamentare, në rastet kur pretendon se cenohen standardet dhe parimet kushtetuese në objektin e hetimit, është e detyruar të propozojë formulime alternative, duke i dhënë mundësinë pakicës të riformulojë kërkesën e saj (*shih vendimin nr. 30, datë 16.5.2014, të Gjykatës Kushtetuese*).

31. Po kështu, Gjykata rithekson edhe standardet në lidhje me forcën detyruese të vendimeve të saj. Në kuptim të neneve 124 dhe 132 të Kushtetutës, zbatimi i këtyre vendimeve është detyrim kushtetues. Ato kanë fuqi detyruese të përgjithshme, janë përfundimtare dhe si të tilla përbëjnë jurisprudencë kushtetuese, për rrjedhojë kanë efektet e forcës së ligjit. Ky efekt detyrues ka të bëjë si me pjesën urdhëruese, ashtu edhe me pjesën arsyetuese të vendimit (*shih vendimet nr. 10, datë 4.3.2021; nr. 49, datë 3.7.2017; nr. 15, datë 1.3.2017, të Gjykatës Kushtetuese*).

32. Bazuar në nenin 77, pika 2, të Kushtetutës dhe standardet e mësipërme, Gjykata evidenton se komisioni hetimor parlamentar ngrihet dhe funksionon në emër të Kuvendit, që do të thotë se titullar i së drejtës së hetimit parlamentar është Kuvendi, ndërsa komisioni hetimor vepron si organ ndihmës i tij, ndaj cenimi i standardeve për ngritjen dhe funksionimin e komisionit hetimor passjell edhe cenimin e funksionit të Kuvendit për hetim parlamentar. E drejta për informim dhe për kontroll parlamentar rrjedh nga legjitimiteti i drejtpërdrejtë demokratik i Kuvendit, si përfaqësues i popullit, ndërkohë që, nga ana tjetër, sa më i thellë të jetë kontrolli parlamentar ndaj veprimtarisë së organeve shtetërore, aq më i fortë është edhe legjitimiteti demokratik i tyre.

33. Duke iu rikthyer rastit konkret, Gjykata vëren se neni 4 i ligjit ndryshues për komisionet hetimore ka riformuluar pikën 1 të nenit 5 të ligjit bazë, duke parashikuar se *“Kuvendi është i detyruar të miratojë ngritjen e komisionit kur objekti i hetimit respekton parimet dhe standardet kushtetuese, si: a) çështja duhet të ketë të bëjë me funksionin ligjvënës dhe funksione të tjera të Kuvendit; b) objekti i hetimit duhet të fokusohet në çështje ose në subjekte konkrete; c) duhet të ekzistojnë të dhëna ose indicie të mjaftueshme për ekzistencën e çështjes për të cilën kërkohet ngritja e komisionit hetimor”*.

34. Gjykata konstaton se ndonëse në pamje të parë teksti i nenit 4 përmban një normë urdhëruese për ngritjen e komisioneve hetimore, duke iu referuar përmbajtjes së tij rezulton se në fakt ajo lejon Kuvendin të mos pranojë kërkesën për ngritjen e komisionit hetimor nëse objekti nuk përputhet me standardet dhe parimet e përcaktuara në të. Në këtë mënyrë, Gjykata vlerëson të ndalet në analizën e kësaj dispozite për të verifikuar nëse ajo cenon detyrimin kushtetues për ngritjen e komisionit hetimor dhe për rrjedhojë, edhe vetë funksionin e Kuvendit për hetim parlamentar.

35. Gjykata vëren se neni 4 ka përcaktuar tre parime dhe standarde kushtetuese, të cilat duhet të respektohen nga objekti i hetimit parlamentar. Sipas tyre, objekti i hetimit duhet të jetë çështje që ka të bëjë me funksionin ligjvënës dhe funksione të tjera të Kuvendit; të fokusohet në çështje ose subjekte konkrete; dhe duhet të ekzistojnë të dhëna ose indicie të mjaftueshme për ekzistencën e çështjes, për të cilën kërkohet ngritja e komisionit hetimor. Duke i ballafaquar këto kërkesa të ligjit me standardet e zhvilluara nga jurisprudenca kushtetuese për objektin e hetimit parlamentar, Gjykata vëren se ligjvënësi ka reflektuar literalisht vetëm një pjesë të standardeve kushtetuese që duhet të përmbushë objekti i hetimit, pra jo plotësisht ato. Në këtë dispozitë mungon rregulli i bashkëpunimit kushtetues luajal midis shumicës dhe pakicës parlamentare, sipas të cilit kur shumica konstaton se objekti i hetimit rrezikon standardet dhe parimet kushtetuese, atëherë ajo ka detyrimin të propozojë formulime alternative, duke i dhënë pakicës mundësinë për të riformuluar objektin e hetimit.

36. Në lidhje me këtë mungesë të dispozitës ligjore, Gjykata rithekson se mosveprimi i ligjvënësit për miratimin e një dispozite ligjore mund të kthehet në një boshllëk ligjor që nuk pajtohet me Kushtetutën nëse mungesa e normës ligjore cenon parimet kushtetuese ose liritë dhe të drejtat themelore. Antikushtetutshmëria për shkak të boshllëkut ligjor vërehet edhe kur organi ligjvënës nuk vepron për të respektuar një vendim të Gjykatës. Megjithatë, jo në çdo rast vendimi i Gjykatës duhet të sjellë reagimin e ligjvënësit për miratimin e rregullimeve të reja ligjore, pasi edhe mosveprimi i ligjvënësit mund të jetë një mënyrë e zbatimit të vendimit të Gjykatës. Kjo, ndonjëherë, mund të jetë një zgjidhje praktike ose mund të jetë e nevojshme (*shih vendimin nr. 4, datë 15.2.2021, të Gjykatës Kushtetuese*).

37. Gjykata vlerëson të theksojë, fillimisht, se në dallim nga sa më sipër, ajo ndodhet para një rasti të veçantë, për sa kohë ka të bëjë me nismën e ligjvënësit për të miratuar norma ligjore për rregullimin e një çështjeje konkrete, me qëllim reflektimin e standardeve të jurisprudencës kushtetuese, pa pasur ai një detyrim të shprehur të përcaktuar nga kjo Gjykatë. Në këto raste, Gjykata verifikon nëse jurisprudenca e saj është reflektuar e plotë në ligj, në të kundërt, nëse reflektimi i pjesshëm (i fragmentarizuar) ka krijuar ose jo premisa për ekzistencën e boshllëkut ligjor, si rast përjashtimor, me pasoja jokushtetuese në të drejtën e pakicës parlamentare të garantuar nga neni 77, pika 2, i Kushtetutës.

38. Gjykata, pa vënë në dyshim forcën detyruese të vendimeve të saj lidhur me katër kushtet e hetimit parlamentar, evidenton se mënyra se si ka vepruar ligjvënësi në rastin konkret ka krijuar boshllëk ligjor, pasi duke reflektuar në mënyrë të fragmentarizuar standardet kushtetuese për objektin e hetimit, ka krijuar paqartësi për zbatimin e nenit 4 të ligjit ndryshues nga subjektet të cilave u drejtohet (subjektit që kërkon ngritjen e komisionit hetimor dhe shumicës parlamentare që vendos). Paqartësia e normës ligjore lidhet me faktin që, ndonëse standardet kushtetuese paraqiten me vlerë të

njëjtë për ngritjen e komisioneve hetimore, ligjvënësi ka zgjedhur të parashikojë shprehimisht vetëm kërkesat që duhet të përmbushë objekti i hetimit, duke zbehur rëndësinë e parimit të bashkëpunimit luajal. Kjo paqartësi vështirëson kuptimin e normës dhe rrezikon të krijojë, rast pas rasti, mosmarrëveshje kompetencash, si dhe vë në dyshim standardet e vendosura nga jurisprudenca kushtetuese, me pasojë cenimin e së drejtës kushtetuese të pakicës për ngritjen e komisioneve hetimore dhe të funksionit të Kuvendit për hetim parlamentar.

39. Në këtë drejtim, Gjykata thekson se, bazuar në parimet e shtetit të së drejtës dhe të hierarkisë së normave, dispozitat kushtetuese, të cilat interpretohen në mënyrë përfundimtare nga jurisprudenca e Gjykatës, kanë përparësi dhe zbatohen drejtpërdrejt. Në këtë mënyrë, nëse pushteti ligjvënës zgjedh të mos miratojë norma juridike që u përgjigjen zhvillimeve të jurisprudencës kushtetuese, atëherë ky fakt nuk përbën shkak të vetëmjaftueshëm për antikushtetutshmëri në formën e boshllëkut ligjor. Në këtë rast vepron parimi i forcës detyruese të vendimeve të Gjykatës, i sanksionuar në nenin 132 të Kushtetutës dhe rendi juridik nuk mund të konsiderohet se ka boshllëk ligjor.

40. Ndryshe paraqitet situata kur ligjvënësi zgjedh të ndërhyjë me norma pozitive, duke miratuar ligje për të reflektuar standardet e jurisprudencës kushtetuese. Në këtë rast, për ligjvënësin lindin detyrime të veçanta për të siguruar zbatimin korrekt/të saktë të jurisprudencës kushtetuese, me qëllim që të eliminohen paqartësitë ose papajtueshmëritë midis frymës së ligjit dhe zbatimit të tij në praktikë, dhe ruajtjen e besimit publik te legjislacioni i miratuar.

41. Në jurisprudencën kushtetuese është theksuar, gjithashtu, domosdoshmëria që paraqet për funksionimin normal të shtetit të së drejtës shmangia e ometimit ligjor, pasi mosveprimi i ligjvënësit në përgjigje të këtij vakumi mund të çojë në një krizë në sistemin e demokracisë përfaqësuese (*shih vendimet nr. 38, datë 9.12.2022; nr. 4, datë 15.2.2021, të Gjykatës Kushtetuese*). Ekzistenca e ometimit ligjor sjell cenimin e parimeve kushtetuese dhe, në këtë mënyrë, është detyrë e ligjvënësit të plotësojë këtë boshllëk në të ardhmen (*shih vendimet nr. 5, datë 27.1.2017; nr. 75, datë 19.4.2002; nr. 76, datë 25.4.2002, të Gjykatës Kushtetuese*).

42. Gjykata, pa marrë përsipër dhe pa pasur qëllim që të përcaktojë, përmes këtij vendimi, se çfarë elementesh duhet të përmbajë formulimi alternativ, vlerëson të theksojë se palët, si pakica, ashtu edhe shumica parlamentare, janë të detyruara që, bazuar në parimin e bashkëpunimit dhe respektit të ndërsjellë, ashtu dhe në parimet kushtetuese që gjejnë zbatim gjatë caktimit të komisioneve hetimore, të elaboruara në jurisprudencën kushtetuese, të bashkëpunojnë, në respekt të parimeve dhe standardeve kushtetuese, për të garantuar të drejtën e pakicës parlamentare për ngritjen e komisioneve hetimore, ashtu edhe funksionin e kontrollit parlamentar të Kuvendit.

43. Për sa më lart, nisur nga fakti se ligjvënësi tashmë ka zgjedhur të parashikojë shprehimisht në nenin 4 të ligjit ndryshues standardet kushtetuese që duhet të plotësojë objekti i komisionit hetimor, Gjykata çmon se mungesa e parashikimit për “*formulim alternativ*” të objektit, me qëllim arritjen e konsensusit midis subjektit që kërkon ngritjen e komisionit hetimor dhe shumicës parlamentare, e cila, siç u theksua më sipër, mundëson pakicën parlamentare të ushtrojë të drejtën kushtetuese të parashikuar në nenin 77, pika 2, të Kushtetutës për të kërkuar ngritjen e një komisioni hetimor, krijon boshllëk ligjor që cenon të drejtën kushtetuese dhe passjell edhe cenimin e funksionit të Kuvendit për hetim parlamentar. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkuar për nenin 4 të ligjit ndryshues është i bazuar.

44. Në interpretim të nenit 76, pika 5, të ligjit nr. 8577/2000, Gjykata, për sa kohë që konstatoi boshllëk ligjor në përmbajtjen e nenit 4 të ligjit ndryshues, si dhe duke mbajtur në konsideratë rrethanat në tërësi të çështjes, rëndësinë e saj dhe procedurat parlamentare, vlerëson se Kuvendi duhet të

plotësojë këtë boshllëk ligjor, sipas arsyetimit të mësipërm, brenda gjashtë muajve nga hyrja në fuqi e këtij vendimi.

C.2 Për funksionimin e komisioneve hetimore

45. Gjykata vlerëson të theksojë fillimisht se ngritja e një komisioni hetimi nuk është qëllim në vetvete. E drejta kushtetuese e pakicës së anëtarëve të Kuvendit për të kërkuar caktimin e komisionit hetimor realizohet vetëm nëpërmjet një hetimi efektiv, i cili garanton ushtrimin e funksionit kontrollues të Kuvendit. Qëllimi i ngritjes së një komisioni hetimor është i lidhur ngushtësisht me hetimin efektiv, përndryshe vetëm ngritja e komisionit hetimor, pa i mundur pakicës parlamentare kryerjen e një hetimi efektiv, nuk do të respektonte të drejtën kushtetuese të kësaj të fundit, të garantuar nga neni 77 i Kushtetutës, duke e bërë këtë të drejtë iluzive. Po kështu, duke qenë se një aspekt tjetër po aq i rëndësishëm i funksionimit dhe një nga synimet e komisionit hetimor, si instrument në duart e pakicës parlamentare për ushtrimin e funksionit të kontrollit parlamentar, është edhe garantimi i së drejtës së publikut për të verifikuar mënyrën e ushtrimit të pushtetit shtetëror, Gjykata vlerëson që ta shqyrtojë këtë pretendim të kërkuarit edhe në drejtim të së drejtës për transparencë dhe llogaridhënie. Për rrjedhojë, në vijim, duke qenë këto dy aspekte të ndryshme që lidhen me funksionimin e komisionit hetimor, Gjykata vlerëson t'i shqyrtojë ato veçmas.

C.2.1 Për cenimin e së drejtës së pakicës parlamentare për hetim efektiv

46. Kërkuar ka pretenduar se dispozitat e ligjit ndryshues kanë vendosur hetimin parlamentar nën kontrollin e shumicës, pasi edhe në rast të ngritjes së komisionit hetimor, ushtrimi i kontrollit efektiv parlamentar bëhet i pamundur për sa kohë shumica parlamentare vendos për marrjen e provave dhe për thirrjen e dëshmitarëve. Sipas kërkuarit, neni 7 i ligjit ndryshues, që ka ndryshuar nenin 13 të ligjit për komisionet hetimore, bën që marrja e provave dhe thirrja e dëshmitarëve të ngelen në vullnetin e shumicës parlamentare, e cila ka edhe numrin më të madh të anëtarëve në komision. Sipas tij, një mekanizëm i tillë do të zhbëjë të drejtën e pakicës parlamentare për kryerjen e një hetimi efektiv, pasi të dhënat dhe dëshmitë që do të administrohen nga komisioni do të jenë tërësisht në diskrecionin e shumicës, në ndryshim kjo nga përcaktimet e mëparshme të këtij neni, që parashikonte se marrja e provave dhe thirrja e dëshmitarëve nga çdo anëtar i komisionit pranohej pa votim. Po sipas kërkuarit, neni 9 i ligjit ndryshues kërkon marrjen e lejes nga prokuroria ose gjykata për pyetjen si dëshmitarë të personave që janë thirrur ose do të thirren nga organet e drejtësisë për proceset penale.

47. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar se parashikimet e nenit 7 të ligjit ndryshues nuk përbëjnë risi, pasi janë parashikuar në ligjin për komisionet hetimore si akte që shoqërojnë të gjithë veprimtarinë e komisionit dhe miratohen me shumicë të thjeshtë të anëtarëve. Sipas këtij subjekti, marrja e provave dhe thirrja e dëshmitarëve me vendim të ndërmjetëm disiplinon punën e komisionit dhe shmang kontradiktat. Po sipas tij, parashikimet e nenit 9 të ligjit ndryshues, në lidhje me thirrjen e dëshmitarëve, janë reflektim i praktikës parlamentare të funksionimit të komisioneve hetimore, gjatë së cilës është konstatuar se komisionet dalin jashtë natyrës së tyre dhe konfundojnë objektin e hetimit parlamentar me atë të hetimit penal, ashtu sikundër kjo mënyrë sjelljeje ka bërë që Kuvendi të shfaqet si një organ që ka epërsi ndaj të tjerëve. Sipas këtij subjekti, dëshmitarët mund të refuzojnë të japin informacion në përgjigje të pyetjeve, nëse kjo do t'i ekspozonte ata ose personat e lidhur ndaj rrezikut të hetimit, sipas një procesi të rregullt ligjor.

48. Në jurisprudencën kushtetuese është pohuar se kontrolli parlamentar zhvillohet nëpërmjet disa instrumenteve, një prej të cilave është komisioni hetimor. Ai nënkupton të drejtën e pushtetit legjislativ për t'u informuar dhe për të realizuar mbikëqyrjen për zbatimin e ligjeve nga organet e pushtetit publik, me qëllim marrjen e masave të domosdoshme për parandalimin e paligjshmërisë, si dhe nxjerrjen e përgjegjësive sipas rasteve konkrete. Nëpërmjet këtij kontrolli parlamentarët kanë të drejtën të informohen për çështjet e administrimit të pushtetit dhe të zbatimit të ligjeve apo për çështje të

kaktuara, marrja dijeni mbi të cilat konsiderohet e nevojshme për realizimin e detyrave të tyre, brenda kuadrit të funksionit kushtetues (*shih vendimin nr. 18, datë 14.5.2003, të Gjykatës Kushtetuese*).

49. Gjykata ka theksuar se komisionet hetimore parlamentare kanë disa veçori që duhen mbajtur parasysh gjatë funksionimit të tyre. Procedura e hetimit parlamentar u shërben qëllimeve të ndryshme nga ato të hetimit penal. Në procesin penal qëllimi është të provohet nëse kryerja e një vepr penale të caktuar ka ardhur si pasojë e veprimit të një personi të caktuar dhe nëse midis këtyre të dyjave ekziston një lidhje shkakësore që provon fajin individual të autorit. Ndërsa në hetimin parlamentar fokusi është evidentimi dhe shpjegimi/sqarimi i një sjelljeje mbështetur mbi motive politike, para së gjithash për të realizuar efektisht funksionin kontrollues të parlamentit. Marrja e secilës provë gjatë një hetimi parlamentar nuk është e nevojshme të lidhet patjetër me një fakt të caktuar, por mund të ketë një funksion më të përgjithshëm, për shembull për të hedhur “dritë në errësirë” gjatë një hetimi kompleks, me qëllim nxjerrjen e përgjegjësisë politike. Kufiri i hetimit parlamentar shkon deri në atë pikë ku marrja e provave ose fakteve bëhet pa ndonjë bazë të caktuar dhe nuk ka qëllim të evidentueshëm qartë të cilit do të mund t’i shërbejë (*shih vendimin nr. 30, datë 16.5.2014, të Gjykatës Kushtetuese*).

50. Mbi bazën e standardeve të mësipërme, Gjykata thekson se hetimi parlamentar nuk mund të jetë absolutisht i pakufizuar, çfarë nënkupton se hetimi, kufijtë e të cilit përcaktohen nga objekti i miratuar, nuk duhet të përdoret në mënyrë abuzive dhe duhet të respektojë standardet kushtetuese. Gjykata vlerëson, gjithashtu, se pavarësisht se kufizimi i hetimit parlamentar është parë në jurisprndencën kushtetuese në këndvështrim të objektit të tij, përderisa, referuar ndryshimeve të ligjit për komisionet hetimore, edhe kërkesat për marrje provash i nënshtrohen tashmë një vendimmarrjeje, këto standarde gjejnë zbatim edhe në drejtim të kësaj veprimtarie të komisionit hetimor.

51. Gjykata, duke pasur parasysh parimet dhe standardet e mësipërme, si dhe bazuar në pretendimet e kërkuarit, vëren, fillimisht, se ai ka kundërshtuar si përmbajtjen e nenit 7 të ligjit ndryshues, i cili përcakton se marrja e provave bëhet me vendim të ndërmjetëm, ashtu edhe përmbajtjen e nenit 9 të ligjit ndryshues, në aspektet që kanë të bëjnë me lejen për pyetjen e dëshmitarëve dhe të drejtën e tyre për të refuzuar dhënien e informacionit. Për rrjedhojë, në vijim, Gjykata do të verifikojë përmbajtjen e secilit nga këto parashikime.

C.2.1.1 Për vendimmarrjen e ndërmjetme për marrjen e provave

52. Gjykata vëren se neni 7 i ligjit ndryshues ka ndryshuar nenin 13 të ligjit për komisionet hetimore “Marrja e vendimeve”, pika 4 e të cilit ka këtë përmbajtje: “Vendimmarrja e lidhur me provat realizohet me vendim të ndërmjetëm të shumicës së anëtarëve që kërkon kjo lloj vendimmarrje”, ndërsa pika 5 e tij parashikon: “Kërkesa për pyetjen e dëshmitarëve ose marrjen e provave të tjera, pasi ka filluar shqyrtimi, mund të ngrihet nga çdo anëtar komisioni dhe pranohet me vendim të ndërmjetëm të komisionit. Hetimi fillon me marrjen e provave të kërkuara nga grupi nismëtar i komisionit dhe vazhdon me marrjen e provave që kërkojnë nga grupimi tjetër jonismëtar.”.

53. Gjykata vlerëson se përmes të drejtave që i njihen komisionit hetimor, nëse ligji nuk do të garantonte të drejtën e marrjes së provave në aspektin procedural, ai nuk do të mund të garantonte të drejtën e pakicës parlamentare për ushtrimin e kontrollit parlamentar efektiv. Marrja e provave bëhet një proces i rëndësishëm në kuadër të hetimit efektiv, duke qenë element thelbësor dhe përcaktues i vetë rezultatit të çdo hetimi. Vendimi i komisionit të hetimit për marrjen e provave është rregull i përgjithshëm i kësaj procedure, ndaj vendimi i ndërmjetëm për refuzimin e provave duhet të jetë përjashtim nga ky rregull. Nga ana tjetër, Gjykata vlerëson të theksojë se thjesht parashikimi në nenin 7 të ligjit ndryshues i së drejtës së komisionit për të vendosur për marrjen e provave me vendim të ndërmjetëm nuk është i mjaftueshëm për ta bërë këtë dispozitë jokushtetuese. Gjykata mban parasysh në këtë drejtim jo vetëm faktin se Kuvendi organizohet dhe funksionon si organ kolegial, në funksionimin e të cilit vendimet e ndërmjetme janë të nevojshme, por edhe faktin se kjo është një

metodë e përdorur edhe në sisteme të tjera kushtetuese (për shembull në Gjermani), që parashikojnë vendimarrjen për marrjen/refuzimin e një prove me vendim të ndërmjetëm.

54. Në kuptim të qëllimit dhe natyrës së veprimtarisë që kryen komisioni hetimor, i cili në çdo rast duhet të respektojë kriteret kushtetuese, duke u kufizuar brenda qëllimit për të cilin është ngritur dhe në dobi të shqyrtimit të çështjes objekt i veprimtarisë së tij, Gjykata vlerëson se edhe marrja e provave ose pyetja e dëshmitarëve përcaktohen në mënyrë të drejtpërdrejtë vetëm nga sfera e kësaj veprimtarie, e cila nuk mund të jetë e pakufizuar. Në këtë kuptim, kufizimi i së drejtës së komisionit për marrjen e provave ose thirrjen e dëshmitarëve është i lidhur dhe përcaktohet nga objekti i hetimit dhe natyra e çështjes së veçantë që hetohet. Çdo qëndrim i ndryshëm do të vinte në diskutim thelbin e së drejtës së pakicës parlamentare për të kërkuar hetim parlamentar, për rrjedhojë edhe vetë funksionin e Kuvendit për hetim parlamentar. Megjithatë, Gjykata thekson se, për të garantuar kontrollin efektiv parlamentar, vendimi i ndërmjetëm për refuzimin e provës duhet të jetë një rast përjashtimor nga rregulli i përgjithshëm, sipas të cilit provat e kërkuara nga pakica parlamentare duhet të merren përveçse në ato raste kur kërkesa për marrje provash ose thirrje të dëshmitarëve del jashtë objektit të hetimit, apo e bën procesin joefektiv, për shkak se shkakton tejzgjatje abuzive të tij. Po kështu, vendimi për refuzim, në çdo rast, duhet të jetë i arsyetuar në drejtëm të shkaqeve të refuzimit, jo vetëm për të garantuar parimin e bashkëpunimit luajal mes shumicës dhe pakicës parlamentare, por për të garantuar edhe kontrollin kushtetues në rast mosmarrëveshjeje.

55. Gjykata, duke pasur parasysh standardet e mësipërme në drejtëm të mungesës së dispozitës ligjore, e cila nëse konstatohet se cenon parimet kushtetuese kthehet në boshllëk ligjor që nuk pajtohet me Kushtetutën, evidenton se edhe në këtë rast mënyra se si ka vepruar ligjvënësi ka krijuar boshllëk ligjor, për shkak se nuk ka parashikuar në përmbajtjen e nenit 7 të ligjit ndryshues garancitë e plota procedurale për të garantuar të drejtën e pakicës parlamentare për kontroll efektiv parlamentar.

56. Gjykata vëren se në formulimin e saj të mëparshëm pika 4 e nenit 13 të ligjit për komisionet hetimore parashikonte: *“Kërkesa për hetim ose marrje provash nga çdo anëtar i komisionit pranohet nga komisioni pa votim.”*. Parashikimi i vendimarrjes me shumicë të anëtarëve duket sikur e zhvesh pakicën nga e drejta për një hetim efektiv, duke e lënë vlerësimin në vendimarrjen e shumicës dhe duke mos parashikuar se cilat janë ato raste përjashtimore që mund të passjellin refuzimin e kërkesës për marrje të provave. Gjatë hetimit parlamentar Kuvendi duhet të ketë parasysh, si garantimin e parimeve kushtetuese dhe kriterëve që duhet të respektohen nga komisioni, ashtu edhe detyrimin e komisionit që të arsyetojë vendimin e tij në rast refuzimi, ku të parashtrihen shkaqet që kanë çuar në këtë vendimarrje (refuzimi).

57. Gjykata vlerëson, gjithashtu, se për sa kohë që vendimarrja e komisionit hetimor për marrjen e provave është pjesë e rëndësishme e së drejtës për hetim parlamentar, të garantuar nga neni 77 i Kushtetutës, vendimi për refuzimin e provave të kërkuara nga pakica parlamentare mund ta bëjë joefektive këtë të drejtë dhe ushtrimin e funksionit të Kuvendit, si titullar i kësaj të drejte dhe mund të krijojë përplasje kompetencash, të cilat mund të çojnë në mosmarrëveshje kushtetuese. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkuarit në lidhje me përmbajtjen e nenit 7 të ligjit ndryshues është i bazuar.

58. Në kuptim të sa më sipër, për sa kohë që edhe në lidhje me përmbajtjen e nenit 7 të ligjit ndryshues Gjykata konstatoi ekzistencën e boshllëkut ligjor, i takon Kuvendit ta plotësojë atë, sipas arsyetimit të mësipërm, brenda gjashtë muajve nga hyrja në fuqi e këtij vendimi.

C.2.1.2 Për marrjen e lejes për të dëshmuar dhe të drejtën e dëshmitarit për të refuzuar të dëshmojë

59. Për sa i përket nenit 9 të ligjit ndryshues, ai ka ndryshuar nenin 16 të ligjit për komisionet hetimore *“Thirrja për të dëshmuar”*, duke shtuar pikën 1/2, e cila parashikon: *“Për pyetjen si dëshmitarë të personave që janë thirrur ose do të thirren nga organi i prokurorisë/gjykatës për procesin penal të lidhur eventualisht*

me çështjen objekt hetimi, komisioni merr leje paraprakisht nga prokuroria ose gjykata ku ndodhen aktet për objektin dhe kufijtë e dëshmisë.”. Po kështu është shtuar pika 2/4, e cila parashikon: “Dëshmitarët mund të refuzojnë të japin informacion në përgjigje të pyetjeve që u drejtohen, nëse përgjigjja e këtyre pyetjeve do t’i ekspozonte ata ose personat e lidhur me ta ndaj rreziqut të hetimit sipas një procesi të rregullt ligjor.”.

60. Referuar relacionit shoqërues të projektligjit dhe parashtrimeve të subjektit të interesuar, Kuvendit, qëllimi i këtyre dispozitave lidhet me respektimin e parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve dhe përdorimit në mënyrën e duhur të instrumenteve që KPP-ja i jep prokurorisë ose gjykatës dhe synojnë ndalimin e ndërhyrjeve të tepruara në sferën e kompetencave të këtyre organeve, respektimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, si dhe që kontrolli parlamentar të mos përdoret tej hapësirës kontrolluese të Kuvendit.

61. Gjykata, duke ritheksuar rëndësinë që ka marrja e provave (çdo e dhënë, dëshmi, dokument apo fakt që shërben në nxjerrjen në konkluzioneve të hetimit), si një nga aspektet më të rëndësishme të hetimit parlamentar, që garanton efektivitetin e tij, do të verifikojë nëse përmbajtja e dispozitave të mësipërme përputhet me parimet dhe standardet kushtetuese në dy aspekte: i. marrja e lejes për të dëshmuar e lidhur me parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve; dhe ii. e drejta e dëshmitarit për të refuzuar të dëshmojë e lidhur me të drejtat dhe liritë e individit. 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 vendimet nr. 48, datë 19.6.2024; nr. 10, datë 29.2.2016, të Gjykatës Kushtetuese*), do të verifikojë nëse dispozitat ligjore kanë respektuar edhe këtë parim.

C.2.1.2.1 Për marrjen e lejes për të dëshmuar

62. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se qëllimi i komisioneve hetimore nuk është përvetësimi i kompetencës së prokurorisë për të ndjekur vetë penalisht apo për të kryer vetë hetime mbi çështje konkrete, pra për të hetuar mbi çështje për të cilat ka filluar procedimi penal, por ajo që kërkohet të hetohet është çështja se sa efikase dhe të përgjegjshme kanë qenë institucionet e shtetit në kryerjen e detyrës së tyre. Natyra e hetimit parlamentar nuk është e njëlllojtë dhe nuk mund të barazohet me objektin e hetimit të organit të prokurorisë. Përderisa pushteti i pakicës parlamentare për ngritjen e komisionit hetimor nuk mund të vihet në dyshim, fakti se një çështje e ngjashme po hetohet nga prokuroria nuk krijon pengesë *apriori* në ngritjen e tij. Është detyrë e komisionit hetimor dhe e Kuvendit që, pas ngritjes së komisionit, të përqendrohen në objektin e hetimit parlamentar në mënyrë të tillë që të shmanget çdo ndërhyrje në veprimtarinë e organit të prokurorisë, në rastin konkret, apo të organeve të tjera shtetërore, nëpërmjet dublimit ose zëvendësimit të kompetencave, gjë që mund të krijonte një situatë konflikti kompetencash midis tyre (*shih vendimet nr. 30, datë 16.5.2014; nr. 20, datë 4.5.2007, të Gjykatës Kushtetuese*).

63. Gjykata thekson, gjithashtu, se demokracia kushtetuese bazohet në shtetin e së drejtës, parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve dhe respektimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Në bazë të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, të sanksionuar në nenin 7 të Kushtetutës, asnjë organ apo institucion tjetër, në përbërje ose jo të njërës prej tre pushteteve, nuk mund të ndërhyjë në trajtimin dhe zgjidhjen e çështjeve që, sipas rastit, do të përbënin objektin qendror të veprimtarisë së organeve apo institucioneve të tjera kushtetuese (*shih vendimin nr. 19, datë 3.5.2007, të Gjykatës Kushtetuese*). Nëpërmjet këtij parimi kushtetutëbërësi ka përcaktuar për secilin nga organet që u përkasin pushteteve të shtetit kompetencat që i përgjigjen qëllimit të tij dhe për sa kohë që këto kompetenca janë të përcaktuara nga normat kushtetuese, është e palejueshme që një organ tjetër t’i marrë ose t’i anashkalojë ato me vullnetin e tij (*shih vendimet nr. 29, datë 2.7.2021; nr. 24, datë 9.6.2011; nr. 19, datë 3.5.2007, të Gjykatës Kushtetuese*).

64. Mbi bazën e standardeve të mësipërme, Gjykata rritet dallimin që ekziston mes funksionit dhe qëllimit të ndryshëm që kanë procedurat hetimore të zhvilluara nga Kuvendi dhe ato të kryera nga prokuroria. Ndërsa hetimi parlamentar synon qartësimin e një çështjeje për qëllime politike dhe nënkupton të drejtën e pushtetit legjislativ për t'u informuar dhe për të realizuar mbikëqyrjen për zbatimin e ligjeve nga organet e pushtetit publik, me qëllim marrjen e masave të domosdoshme për parandalimin e paligjshmërisë, si dhe nxjerrjen e përgjegjësive konkrete, hetimi penal kryhet nga prokuroria, me qëllim të ushtrimit të ndjekjes penale në kuadër të dhënies së drejtësisë penale.

65. Po kështu, Gjykata, duke pasur parasysh rëndësinë e marrjes së provave, ku përfshihet edhe thirrja e dëshmitarëve, vlerëson se parashikimi i detyrimit të Kuvendit që të kërkojë leje për thirrjen e dëshmitarëve nga prokuroria/gjykata e kufizon hetimin parlamentar për sa kohë e lë në çmimin dhe vlerësimin e prokurorisë/gjykatës rëndësinë dhe vetë marrjen e kësaj prove, duke cenuar në thelb efektivitetin e hetimit parlamentar. Ky detyrim i Kuvendit për të marrë leje për thirrjen e dëshmitarëve përbën një ndërhyrje në trajtimin e çështjeve që përbëjnë objektin qendror të veprimtarisë së Kuvendit, për rrjedhojë bie ndesh me parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve.

66. Gjykata, duke vënë theksin në garantimin e sekretit të hetimit penal, vlerëson se kjo mund të sigurohet përmes mjeteve të tjera, siç është zhvillimi i mbledhjeve të komisionit me dyer të mbyllura, duke lejuar kështu që provat të merren dhe të analizohen në funksion të një hetimi efektiv.

67. Po kështu, në drejtim të parimit të sigurisë juridike, Gjykata vlerëson se kjo dispozitë mbart probleme edhe në drejtim të qartësisë, duke lejuar zbatimin e saj arbitrar dhe, për rrjedhojë, mund ta bëjë të drejtën e hetimit joefektive, duke e cenuar në mënyrë joproporcionale. Kjo sepse ajo jo vetëm që nuk përcakton kufijtë deri ku shtrihet e drejta e prokurorit/gjykatës për lejimin e thirrjes së dëshmitarëve, por edhe në drejtim të rrethit të dëshmitarëve, për të cilët parashikohet ky detyrim, e shtrin zbatimin edhe në çështje për të cilat ende nuk ka filluar hetimi apo për të cilat ende nuk është përcaktuar rrethi i dëshmitarëve që do të thirren, duke lejuar që të abuzohet me rrethin e dëshmitarëve ndaj të cilëve zbatohet kjo dispozitë.

C. 2.1.2.2 Për të drejtën e dëshmitarëve për të refuzuar dhënien e informacionit

68. Për sa i përket përmbajtjes së pikës 2/4, të nenit 16 të ligjit për komisionet hetimore, të shtuar me nenin 9 të ligjit ndryshues, duke qenë se Gjykata e shqyrton përmbajtjen e saj në drejtim të pajtueshmërisë me të drejtat themelore të njeriut, vlerëson, fillimisht, se kjo normë duket se i referohet përmbajtjes së nenit 32 të Kushtetutës, sipas të cilit askush nuk mund të detyrohet të dëshmojë kundër vetvetes ose familjes së vet dhe as të pohojë fajësinë e tij. Gjykata thekson se e drejta kushtetuese e parashikuar nga neni 32 i Kushtetutës është e zbatueshme në mënyrë të drejtpërdrejtë. Gjykata, gjithashtu, konstaton se kjo e drejtë garantohet edhe në kuadër të parimit të procesit të rregullt ligjor, sipas përmbajtjes së nenit 3, shkronja “b”, të ligjit nr. 106/2023. Në çdo rast ajo plotësohet edhe nga garancitë që ofron KPP-ja, e cila është e zbatueshme në procedurën hetimore të kontrollit parlamentar.

69. Për sa i përket parimit të sigurisë juridike, Gjykata vëren se neni 32 i Kushtetutës garanton të drejtën për të mos deklaruar kundër vetvetes ose familjes, ndërkohë që pika 2/4 e shtuar me nenin 9 të ligjit ndryshues e ka lidhur të drejtën e dëshmitarit për të refuzuar dëshminë edhe në rastet kur bëhet fjalë për “persona të lidhur me të”, por pa dhënë përkufizimin e këtij koncepti dhe pa përcaktuar as kategorinë e personave që përfshihen në të. Përmbajtja e kësaj dispozite ligjore e ka shtrirë efektin e saj dhe mbrojtjen edhe ndaj një kategorie personash që, referuar përkufizimeve të legjislationit në fuqi në drejtim të “personit të lidhur”, shkon përtej konceptit të “familjes” që ka synuar të mbrojë vetë norma kushtetuese, duke e bërë këtë dispozitë të paqartë, për rrjedhojë duke lejuar interpretimin dhe zbatimin arbitrar të saj, çka mund të sjellë pengesa në hetimin efektiv parlamentar, me pasoja jokushtetuese. Për rrjedhojë, parashikimi i kësaj dispozite bie ndesh me parimin e sigurisë juridike.

70. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se përmbajtja e pikave 1/2 dhe 2/4 të nenit 16 të ligjit për komisionet hetimore, të shtuara me nenin 9 të ligjit ndryshues, nuk respekton parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve dhe atë të sigurisë juridike, për rrjedhojë cenon të drejtën për hetim parlamentar, duke e bërë atë iluzive, ashtu edhe vetë funksionin e Kuvendit. Për këto arsye, pretendimi i kërkuarit në drejtim të përmbajtjes së këtyre dispozitave është i bazuar.

C.2.2 Për cenimin e së drejtës për transparencë dhe llogaridhënie

71. Kërkuarisi ka pretenduar se ligji ndryshues ka cenuar të drejtën për transparencë dhe llogaridhënie, pasi neni 6 i ligjit ndryshues, i cili ka ndryshuar nenin 12 të ligjit për komisionet hetimore, bie ndesh me qëllimin kryesor që ka ngritja e një komisioni hetimi, konkretisht njohjen dhe verifikimin e një fenomeni, ngjarjeje ose veprimtarie të caktuar. Sipas kërkuarit, në thelb të veprimtarisë së komisioneve hetimore qëndron transparenca për median, opinionin publik dhe qytetarët, ndaj zhvillimi i mbledhjeve me dyer të mbyllura, vetëm me votat e shumicës, është në kundërshtim me këto parime. Kërkuarisi ka pretenduar se shumica do të vlerësojë se kur duhet të bëhet transparencë për aspekte të caktuara të veprimtarisë së komisionit dhe në cilat raste do të veprohet në mungesë transparence, ndërkohë që kjo dispozitë duhet të kufizohet vetëm në rastet kur të dhënat e trajtuara përbëjnë informacion të klasifikuar “*sekret shtetëror*”, siç ka qenë praktika e përhershme e punës së komisioneve. Sipas tij, një vendimarrje e tillë, në të kundërt, duhet t’i nënshtrohet një shumice të cilësuar.

72. Subjekti i interesuar ka prapësuar se ndryshimet e ligjit për komisionet hetimore, lidhur me zhvillimin e mbledhjes së komisionit me dyer të mbyllura, nuk prekin përcaktimet e përgjithshme që parashikojnë se mbledhjet, si rregull, janë të hapura. Sipas tij, edhe nëse neni 6 i ligjit ndryshues nuk do të parashikonte specifikisht në shkronjat “a” deri “d” të tij rastet e zhvillimit të mbledhjeve me dyer të mbyllura, kjo do të ndodhte sa herë që komisioni do të ishte para një rasti të tillë, pra nëse komisioni do duhej t’u referohej fakteve që kanë të bëjnë me jetën personale të dëshmitarëve ose të palëve të treta; kur rrezikohet jeta, shëndeti dhe liria e dëshmitarit ose personit të lidhur; kur bëhen referenca për një sekret tregtar, të klasifikuar si informacion “sekret”; kur publiciteti mund të sjellë përhapjen e të dhënave që duhet të mbahen sekret në interes të shtetit.

73. Neni 23 i Kushtetutës parashikon se e drejta e informimit është e garantuar. Kushdo ka të drejtë, në përputhje me ligjin, të marrë informacion për veprimtarinë e organeve shtetërore, si dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore. Kujtdo i jepet mundësia të ndjekë mbledhjet e organeve të zgjedhura kolektive. Në zbatim të këtij parimi, edhe për veprimtarinë e Kuvendit, si organ i zgjedhur kolegjial, neni 79 i Kushtetutës parashikon si rregull se mbledhjet e tij bëhen të hapura. Megjithatë sipas pikës 2 të të njëjtit nen, mbledhjet e Kuvendit mund të bëhen të mbyllura, me kërkesë të Presidentit të Republikës, të Kryeministrit ose të një të pestës së deputetëve, kur për këtë kanë votuar shumica e të gjithë anëtarëve të tij.

74. Gjykata në jurisprudencën e saj në analizën e parimit të transparencës dhe llogaridhënies në lidhje me funksionimin e komisioneve hetimore ka theksuar se funksioni i kontrollit parlamentar nënkupton të drejtën e pushtetit ligjvënës për t’u informuar dhe për të realizuar mbikëqyrjen, brenda kufijve të përcaktuar nga Kushtetuta. Kontrolli parlamentar realizohet nëpërmjet një administrate që jep llogari, raporton dhe përgjigjet për veprimtarinë e saj. Nëpërmjet këtij kontrolli, parlamentarët kanë të drejtën të informohen për çështjet e administrimit të pushtetit dhe të zbatimit të ligjeve apo për çështje të caktuara, marrja dijeni mbi të cilat konsiderohet si e nevojshme për realizimin e qëllimeve dhe detyrave të tyre, por gjithmonë brenda kuadrit të funksionit kushtetues. Sipas Gjykatës, në një shoqëri demokratike, kjo mundësi që u jepet parlamentarëve rrjedh nga e drejta e popullit për të njohur dhe ditur se çfarë bëhet në emrin e tij. Prandaj, kontrolli parlamentar ushtrohet edhe në kontekstin e së drejtës kushtetuese të çdo shtetasi për të marrë informacionin e nevojshëm në lidhje me çështjet

me interes publik. Organet e pushtetit publik që u nënshtrohen kontrollit parlamentar, duke i transmetuar fakte e të dhëna përfaqësuesve të popullit, përmbushin njëkohësisht detyrimin kushtetues për të qenë transparentë në raport me publikun (*shih vendimin nr. 18, datë 14.5.2003, të Gjykatës Kushtetuese*).

75. Duke iu referuar të drejtës për informim të publikut, si një nga parimet themelore mbi të cilat ndërtohen e funksionojnë shoqëritë demokratike, Gjykata ka pohuar se në të tilla raste komisionet hetimore parlamentare duhet të tregojnë kujdes në gjetjen e një baraspeshe mes së drejtës për informim dhe respektimit të parimeve të tjera kushtetuese (*shih vendimin nr. 18, datë 14.5.2003, të Gjykatës Kushtetuese*).

76. Duke iu kthyer çështjes konkrete, Gjykata vëren se neni 6 i ligjit ndryshues, pasi vendos rregullin se mbledhjet e komisionit janë të hapura, përcakton rastet se kur ato duhet të zhvillohen pa pjesëmarrjen e publikut (me dyer të mbyllura). Prandaj, nisur nga argumentet e parashtruara nga kërkuesi, sipas të cilit komisioni duhet të veprojë me dyer të mbyllura vetëm kur të dhënat e trajtuara përbëjnë informacion të klasifikuar “*sekret shtetëror*”, në vijim do të analizohen edhe rastet e tjera të përcaktuara në nenin 6. Për këtë qëllim, bazuar në standardet e lartpërmendura, Gjykata do të kontrollojë nëse respektohet balanca midis së drejtës për informim dhe llogaridhënie të organeve publike, nga njëra anë dhe të drejtave dhe lirive themelore kushtetuese, nga ana tjetër, për mbrojtjen e të cilave neni 6 ka parashikuar se komisioni vepron me dyer të mbyllura.

77. Gjykata vëren se neni 6 i ligjit objekt shqyrtimi, i cili ka ndryshuar nenin 12 “*Zhvillimi i mbledhjeve*” të ligjit për komisionet hetimore, konkretisht parashikon: “*Mbledhjet e komisionit si rregull janë të hapura. Komisioni hetimor me vendim të ndërmjetëm përjashton publikun nga mbledhjet e tij nëse: a) duhet t’u referohen fakteve që kanë të bëjnë me jetën personale të dëshmitarëve ose të palëve të treta; b) kur rrezikohet jeta, shëndeti dhe liria e dëshmitarit ose personit të lidhur me të; c) kur bëhen referenca për një sekret tregtar, të klasifikuar si informacion “sekret”; d) kur publiciteti mund të sjellë përhapjen e të dhënave që duhet të mbahen sekret në interes të shtetit.*”.

78. Gjykata vëren se dispozita objekt shqyrtimi parashikon, si rregull, zhvillimin e mbledhjeve me pjesëmarrjen e publikut, pra me dyer të hapura, ndërkohë që përjashtim nga ky rregull përbëjnë vetëm rastet e përcaktuara shprehimisht në të, për të cilat parashikohet zhvillimi i mbledhjeve pa pjesëmarrjen e publikut, të quajtur ndryshe “*me dyer të mbyllura*”. Në krahasim me përmbajtjen e mëparshme të këtij neni, që parashikonte se “*mbledhjet e komisionit si rregull janë të hapura me përjashtim të rasteve kur komisioni vendos ndryshe*”, Gjykata vëren se ndryshimet në këtë dispozitë kanë parashikuar në mënyrë shteruese rastet ose situatat për zhvillimin e mbledhjeve pa pjesëmarrjen e publikut, duke i përcaktuar ato nëpërmjet një liste të numërtuar.

79. Gjykata konstaton se neni 6 ka evidentuar katër raste të mundshme kur mbledhja e komisionit mund të zhvillohet pa praninë e publikut: i. *i pari* lidhet me garancitë për mbrojtjen e jetës personale (*shkronja “a”*); ii. *i dyti* lidhet me mbrojtjen e jetës dhe rastin kur në procesin e hetimit dalin fakte që vënë në rrezik jetën, shëndetin dhe lirinë e personit (*shkronja “b”*); iii. *i treti* lidhet me mbrojtjen e një sekretit tregtar (*shkronja “c”*); iv. *i katërti* lidhet me mbrojtjen nga përhapja e të dhënave që janë sekret në interes të shtetit (*shkronja “d”*). Kjo do të thotë se formulimet që numërtojnë me listë të mbyllur rastet kur mund të zhvillohen mbledhjet me dyer të mbyllura, jo vetëm janë përjashtimore, por secili prej tyre i shërben mbrojtjes së një të drejte apo lirie tjetër kushtetuese, të identifikuar në të *drejtën për jetën dhe shëndetin dhe atë për jetë private e personale*, në rastet e parashikuara në shkronjat “a” dhe “b” dhe me mbrojtjen e “*sekretit tregtar*”, si pjesë e lirisë së veprimtarisë ekonomike dhe atij “*shtetëror*”, me qëllim mbrojtjen e interesit publik, në rastet e parashikuara në shkronjat “c” dhe “d” të nenit 12.

80. Nisur nga përmbajtja e normës së kundërshtuar, si dhe fakti se komisionet hetimore parlamentare duhet të tregojnë kujdes në gjetjen e një baraspeshe mes së drejtës për informim dhe respektimit të parimeve të tjera kushtetuese, Gjykata paraprakisht vlerëson të theksojë se në trajtimin

e pretendimeve dhe prapësimeve mbi këtë dispozitë ballafaqohen e drejta për informim dhe transparencë e organeve të zgjedhura, në kuptim të nenit 23, pika 3, të Kushtetutës, në raport me të drejtën për jetën dhe shëndetin dhe të drejtën për jetë private e personale, në rastet e parashikuara në shkronjat “a” dhe “b”, si dhe me mbrojtjen e sekretit tregtar dhe atij shtetëror, në rastet e parashikuara në shkronjat “c” dhe “d”, të nenit 12.

81. Në këtë kuptim, Gjykata nuk vë në dyshim se transparencia është një parakusht i domosdoshëm i funksionimit të organeve të zgjedhura, dhe në këtë kuptim, si rregull, veprimtaria e komisionit hetimor duhet të jetë publike. Megjithatë, verifikimi i nevojës për të vlerësuar baraspeshën midis parimit të transparencës dhe të drejtave kushtetuese të njeriut ose ato që janë të lidhura me sekretin tregtar dhe atë shtetëror lidhet me vetë funksionimin e komisionit hetimor, në drejtim të përmbushjes së qëllimit të hetimit parlamentar. Me fjalë të tjera, vetëm përjashtimisht mbledhjet e komisionit hetimor mund të zhvillohen me dyer të mbyllura, kur të drejtat e njeriut prevalojnë në raport me të drejtën për transparencë e informim.

82. Në analizë të përmbajtjes së nenit 6, Gjykata ndalon të analizojë fillimisht qëllimin e normës. Në këtë këndvështrim, Gjykata rithekson se në shkronjat “a” dhe “b” norma synon të vendosë në baraspeshë, nga njëra anë, parimin e transparencës dhe llogaridhënies (të trajtuara më sipër) në raport me garancitë e lidhura me të drejtën e jetës dhe jetës private, nga ana tjetër.

83. Neni 21 i Kushtetutës parashikon se jeta e personit mbrohet me ligj. Gjykata ka pohuar se njeriu dhe jeta e tij janë vlerat më superiore për shtetin dhe se kjo e drejtë qëndron në themel të të gjitha të drejtave dhe mohimi i saj sjell edhe eliminimin e të drejtave të tjera njerëzore. Koncepti për jetën dhe dinjitetin njerëzor paraqiten në dispozitat e Kushtetutës si vlera shumë të rëndësishme, të cilat konsiderohen si burimi nga i cili rrjedhin të gjitha të drejtat e tjera si të drejta themelore absolute. Jeta njerëzore bëhet një vlerë mbi të gjitha vlerat e tjera që mbrohet nga Kushtetuta. Ky është dhe qëllimi i Kushtetutës sonë, i cili del që në Preambulën e saj, si dhe në mjaft dispozita të tjera (*shih vendimet nr. 2, datë 29.5.2024; nr. 65, datë 10.12.1999, të Gjykatës Kushtetuese*).

84. Kurse për sa i përket të drejtës kushtetuese të jetës private, Gjykata ka theksuar se ajo nuk mbrohet nga një dispozitë e vetme e Kushtetutës, por nga disa prej tyre, ndër të cilat përfshihen neni 35 (*mbrojtja e të dhënave personale*), neni 36 (*liria dhe fshehtësia e korrespondencës*) dhe neni 37 (*paprekshmëria e banesës*). Këto të drejta themelore autonome, të vlerësuara nën konceptin e mbrojtjes të së drejtës së jetës private, përbëjnë disa nga aspektet e saj, por pa shteruar përmbajtjen e kësaj të drejte, e cila përbën hapësirën e mbrojtur brenda së cilës individit zhvillon personalitetin e tij dhe marrëdhëniet me individët e tjerë (*shih vendimin nr. 30, datë 5.7.2021, të Gjykatës Kushtetuese*). Gjithashtu, e drejta për jetë private përcakton jo vetëm detyrimin negativ të autoriteteve publike për të mos ndërhyrë në jetën private dhe familjare, por edhe detyrimin pozitiv shtetëror për t’i mbrojtur këto të drejta sa më realisht, përmes organeve të të tria pushteteve; ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor. Sa më shumë të depërtohet në sferën e jetës intime apo sensitive, aq më shumë rritet edhe detyrimi i pushtetit publik për mbrojtjen e jetës private (*shih vendimin nr. 16, datë 11.11.2004, të Gjykatës Kushtetuese*).

85. Duke analizuar të drejtat si më lart, si dhe duke mbajtur në vëmendje se zhvillimi i mbledhjes pa praninë e publikut është një rast përjashtimor, Gjykata i gjen shkaqet e parashikuara në dy shkronjat e para (*shkronjat “a” dhe “b”, të nenit 6*), të lidhura me mbrojtjen e së drejtës së jetës dhe asaj të jetës private, të baraspeshuara në raport me të drejtën për transparencë në atë masë, sa në çdo rast kur vihet në rrezik e drejta e jetës ose ajo e jetës private e personit, kjo e fundit do të prevalojë ndaj parimit të transparencës, pasi respektimi i saj përbën konsideratë parësore. Vetëm në këtë mënyrë garantohet detyrimi i autoriteteve publike për të mbrojtur realisht këto të drejta, qoftë në aspektin negativ, qoftë në atë pozitiv. Për rrjedhojë, pretendimi i kërkuar në lidhje me rastet e parashikuara nga shkronjat “a” dhe “b”, të nenit 6, nuk është i bazuar.

86. Për sa i përket përmbajtjes së shkronjave “c” dhe “d”, të nenit 6 të ligjit ndryshues, Gjykata vëren se ato parashikojnë zhvillimin e mbledhjeve pa praninë e publikut kur bëhen referenca për një *sekret tregtar*, të klasifikuar si informacion “sekret” dhe kur publiciteti mund të sjellë përhapjen e të dhënave që duhet të mbahen *sekret në interes të shtetit*. Pra, në pamje të parë, duket se qëllimi i këtyre dispozitave është mbrojtja e “*sekretit tregtar*” dhe “*sekretit në interes të shtetit*” në raport me parimin e transparencës. Për sa i përket “*sekretit tregtar*”, sipas shkronjës “c”, të nenit 6, përmbajtja e kësaj pjese të normës duket si e paplotë, sepse nuk rezulton të përmbajë referencën ligjore ku të përcaktohet se cilat të dhëna do të konsiderohen “*sekret tregtar*”, çka lind dyshime në drejtim të mënyrës së zbatimit të kësaj dispozite. Kurse për sa i përket përmbajtjes së shkronjës “d”, të nenit 6, që i referohet sekretit në interes të shtetit, Gjykata vëren se përmbajtja e kësaj dispozite nuk është e qartë në drejtim të përcaktimit të natyrës së të dhënave, duke vënë në dyshim hapësirën e komisionit hetimor për interpretimin dhe zbatimin e saj.

87. Gjykata ka theksuar se në vlerësimin e kushtetutshmërisë të ligjeve ajo nisat nga prezumimi i kushtetutshmërisë së tyre, si dhe mundësia e interpretimit pajtues të tyre. Interpretimi pajtues 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. 2, datë 18.1.2017; nr.5, datë 16.2.2012; nr. 33, datë 24.6.2010, të Gjykatës Kushtetuese*).

88. Për rrjedhojë, Gjykata vëren se edhe pse dispozitat e mësipërme në dukje lënë hapësirë për mënyrën e interpretimit të tyre gjatë zbatimit rast pas rasti nga komisioni hetimor, kjo nuk është e mjaftueshme për ta bërë normën jokushtetuese, për sa kohë që ato lejojnë disa mënyra interpretimi, duke i dhënë mundësinë Gjykatës që të verifikojë, përmes interpretimit pajtues, nëse ka një interpretim që është në pajtim me Kushtetutën. Gjykata, nisur nga konteksti i këtyre dispozitave dhe nga qëllimi e kuptimi i përmbajtjes së nenit 12 të ligjit për komisionet hetimore, vlerëson se qëllimi i tyre, në thelb, është siguria publike dhe garantimi i të drejtave kushtetuese për jetë private e familjare dhe ai nuk duket se synon që të cenojë të drejtën e publikut për transparencë, pra zhvillimin e kësaj veprimtarie larg syrit dhe vëzhgimit të publikut. Me qëllim garantimin e këtyre të drejtave, Gjykata çmon se gjatë zbatimit të këtyre dispozitave ato duhet të interpretohen nga komisioni vetëm në atë mënyrë që shmanget rrezikun për vlerësim subjektiv në përcaktimin e natyrës së këtyre të dhënave. Për këtë qëllim, Gjykata vlerëson se në përkufizimin se cila e dhënë do të konsiderohet ose klasifikohet si sekret tregtar, komisioni duhet t’i referohet vetëm përcaktimit “*sekret tregtar*” sipas legjislacionit në fuqi. Ndërsa në lidhje me parashikimin “*sekret në interes të shtetit*”, e cila pavarësisht se përfshin edhe konceptin e “*sekretit shtetëror*”, në vetvete paraqet një koncept më të gjerë se sa ai. Prandaj, ky parashikim ligjor duhet të zbatohet dhe interpretohet nga komisioni hetimor vetëm si çdo e dhënë e parashikuar si informacion i klasifikuar në bazë të ligjit, përfshirë edhe “*sekretin hetimor*”.

89. Bazuar në këtë interpretim pajtues, Gjykata arrin në përfundimin se shkronjat “c” dhe “d”, të nenit 6 të ligjit ndryshues janë kushtetuese me kusht që ato të interpretohen si më sipër. Çdo interpretim i ndryshëm i tyre do të cenonte balancën midis parimit të transparencës dhe llogaridhënies, nga njëra anë, dhe të drejtave e lirive kushtetuese për mbrojtjen e të cilave shkronjat “c” dhe “d” kanë parashikuar se komisioni vepron me detyrë të mbyllura, nga ana tjetër, në drejtim të përmbushjes së qëllimit të kontrollit parlamentar. Prandaj, asnjë interpretim tjetër i këtyre dispozitave nuk është i lejueshëm nga pikëpamja kushtetuese dhe se mbrojtja e të drejtave dhe parimeve kushtetuese të lartpërmendura nuk mund të arrihet në rast se këtyre dispozitave të kundërshtuara do t’u jepet një kuptim tjetër.

90. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se përmbajtja e kundërshtuar e nenit 6 të ligjit ndryshues nuk ka cenuar parimin e transparencës dhe të llogaridhënies, ndaj ky pretendim është i pabazuar.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131, pika 1, shkronja “a” 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. Konstatimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të nenit 4 të ligjit nr. 106/2023, datë 21.12.2023, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8891, datë 2.5.2002, ‘Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit’”, për shkak të boshllëkut ligjor lidhur me formulimet alternative të objektit të hetimit.
 3. Konstatimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të nenit 7, të ligjit nr. 106/2023, datë 21.12.2023, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8891, datë 2.5.2002, ‘Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit’”, për shkak të boshllëkut ligjor lidhur me vendimin e ndërmjetëm për marrjen e provave.
 4. Shfuqizimin e nenit 9, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 106/2023, datë 21.12.2023, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8891, datë 2.5.2002, ‘Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit’”, në pjesën që ka shtuar pikat 1/2 dhe 2/4, në nenin 16, të ligjit nr. 8891, datë 2.5.2002, “Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit”, si të papajtueshme me Kushtetutën.
 5. Detyrimin e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë të plotësojë boshllëkun ligjor brenda 6 (gjashtë) muajve nga hyrja në fuqi e këtij vendimi.
 6. Rrëzimin e kërkesës për kërkimet e tjera.
- Ky vendim është përfundimtar dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Marrë, më 9.7.2024.

Shpallur, më 1.8.2024.

Kryetare: Holta Zaçaj

Anëtarë Fiona Papajorgji, Marsida Xhaferllari, Sandër Beci, Elsa Toska, Marjana Semini, Genti Ibrahimi, Ilir Toska

Anëtare pjesërisht kundër: Sonila Bejtja

MENDIM PJESËRISHT KUNDËR

1. Në shqyrtimin e çështjes nr. 2 (Nj) 2024 që i përket kërkesës së subjektit kushtetues jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, me objekt shfuqizimin e ligjit nr. 106, datë 21.12.2023, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8891, datë 2.5.2002, ‘Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit’”, si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë,

nuk pajtohem me qëndrimin e shumicës, si për sa i përket pretendimit të kërkuarit për mosrespektimin e procedurës së miratimit të ligjit ndryshues, ashtu edhe në lidhje me përmbajtjen e neneve 6, pika 3, shkronja “d” dhe 7, pika 1, të ligjit ndryshues, për të cilat unë votova për shfuqizimin si të papajtueshme me Kushtetutën. Për rrjedhojë, në vijim, do të parashtroj argumentet që mbështetin qëndrimin tim kundër në lidhje për sa më sipër.

2. Fillimisht, vlerësoj të qartësoj qëndrimin tim, të mbajtur edhe në çështjen tjetër të shqyrtuar nga kjo Gjykatë, që kishte të bënte me kontrollin e Rregullores së Kuvendit, si të papajtueshme me Kushtetutën (*shih vendimin nr. 48, datë 19.6.2024, të Gjykatës Kushtetuese*), ku jam shprehur edhe në drejtim të juridiksionit të Gjykatës, për sa u përket pretendimeve që kanë të bëjnë me procedurën e shqyrtimit dhe miratimit të ligjeve sipas kësaj Rregulloreje. Siç jam shprehur edhe në mendimin pjesërisht kundër në atë çështje, 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 rregullohet 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 organik, duke i njohur një status të veçantë dhe të ndryshëm nga ato të akteve të këtij lloji (rregullore) që miratohen nga organet e tjera.

3. Për sa më sipër, duke pasur parasysh jo vetëm statusin dhe vlerën e ligjit që Kushtetuta i ka njohur Rregullores, si një ligj i posaçëm, duke qenë ligji organik i Kuvendit, si edhe parashikimet e nenit 51, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, i cili përcakton se gjatë shqyrtimit të kërkesave të parashikuara nga nenet 49 e 50 të këtij ligji (pra gjatë shqyrtimit të kontrollit abstrakt të pajtueshmërisë së ligjit me Kushtetutën), 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. Për rrjedhojë, Gjykata, për sa kohë që është vënë në lëvizje për kontrollin e kushtetutshmërisë së ligjit ndryshues të ligjit për komisionet hetimore, ajo ndalet në shqyrtimin jo vetëm të përmbajtjes së tyre, por nëse ka pretendime për procedurën e miratimit, siç është rasti konkret, edhe në verifikimin e respektimit të dispozitave përkatëse të Rregullores, mbi bazën e të cilave ajo vlerëson edhe respektimin e dispozitave kushtetuese që materializohen përmes normave të Rregullores. Mbi këto argumente unë i qëndroj qasjes se të tilla pretendime bëjnë pjesë në juridiksionin e Gjykatës dhe nuk bëjnë pjesë në ato çështje që bien jashtë kontrollit kushtetues mbi bazën e parimit të autonomisë parlamentare, për rrjedhojë ai duhej të ishte shqyrtuar në themel nga shumica.

4. Referuar qëndrimin të shumicës, në përgjigje të pretendimit të kërkuarit për respektimin e procedurës së miratimit të ligjit ndryshues, ajo ka argumentuar se ai nuk ka ngritur ndonjë pretendim për cenimin e standardeve dhe parimeve kushtetuese në drejtim të ushtrimit të nismës ligjvënëse nga dy deputetët e pakicës parlamentare, madje nuk ka paraqitur asnjë argument nëse mosrespektimi i procedurës së nismës ligjvënëse ka prekur kushtetutshmërinë e ligjit të kundërshtuar. Ndërsa, për sa u takon argumenteve që lidhen me mënyrën e zhvillimit të mbledhjeve (në platformën *online*, pa pjesëmarrjen e deputetëve të pakicës dhe pa konsensusin politik të tyre), shumica ka vlerësuar se ato kanë të bëjnë me aspekte të brendshme të veprimtarisë së Kuvendit në shqyrtimin dhe miratimin e nismave ligjore të deputetëve. Sipas shumicës, ato i përkasin autonomisë parlamentare të Kuvendit

dhe nuk i nënshtrohen kontrollit kushtetues, ndaj pretendimi i kërkuesit për mosrespektimin e procedurës së miratimit të ligjit të kundërshtuar, në formën se si janë paraqitur argumentet nga kërkuesi, nuk mund të merret në shqyrtim nga Gjykata (*shih paragrafin 22 të vendimit*).

5. Edhe pse jam dakord me pjesën e parë (fjalë e parë) të qëndrimit të mbajtur nga shumica në paragrafin 22 të vendimit, nuk pajtohem me qëndrimin e mbajtur në pjesën tjetër të tij. Në këtë kuptim, për sa kohë që bëhet fjalë për ushtrimin e kontrollit të miratimit të një ligji në përputhje me një ligj tjetër organik, siç është Rregullorja e Kuvendit, Gjykata duhet të vlerësojë edhe verifikimin e pretendimeve për respektimin e procedurës parlamentare të diskutimit dhe miratimit të tij. Për rrjedhojë, në lidhje me pretendimin e kërkuesit për mosrespektimin e procedurës së miratimit të ligjit ndryshues, pasi nuk është respektuar parashikimi i nenit 5/a të Rregullores, vlerësoj, ndryshe nga shumica, se ai është një pretendim që bën pjesë në juridiksionin kushtetues, por, nga ana tjetër, kërkuesi nuk ka sjellë në këtë drejtim argumente për cenimin e standardeve dhe parimeve kushtetuese. Kërkuesi nuk ka sjellë argumente të mjaftueshme për të provuar cenimin e të drejtave të tij kushtetuese dhe nuk ka arritur të provojë se si zhvillimi i mbledhjes në platformën *zoom* në komisionin parlamentar për diskutimin e ligjit dhe procedurën e miratimit të tij i ka cenuar të drejtat e tij kushtetuese, ndaj vlerësoj se ky pretendim i tij është i pabazuar, për rrjedhojë ai duhet të ishte rrëzuar në drejtim të themelit të tij.

6. Për sa i përket qëndrimit të shumicës në lidhje me kërkimet për shfuqizimin e neneve 6, pika 3, shkronja “d” dhe 7, pika 1, të ligjit ndryshues, nuk jam dakord me shumicën që ka vendosur rrëzimin e kërkesës dhe në vijim do të parashtroj argumentet ku mbështes qëndrimin tim për secilën nga këto dispozita.

Për nenin 6, pika 3, shkronja “d”, të ligjit ndryshues

7. Sipas shumicës, edhe pse dispozitat e nenit 6 të ligjit ndryshues të kundërshtuara nga kërkuesi në dukje lënë hapësirë për mënyrën e interpretimit të tyre gjatë zbatimit rast pas rasti nga komisioni hetimor, kjo nuk është e mjaftueshme për ta bërë normën jokushtetuese, për sa kohë që ato lejojnë disa mënyra interpretimi, duke i dhënë mundësinë Gjykatës që të verifikojë, përmes interpretimit pajtues, nëse ka një interpretim që është në pajtim me Kushtetutën. Nisur nga konteksti i këtyre dispozitave dhe nga qëllimi e kuptimi i përmbajtjes së nenit 12 të ligjit për komisionet hetimore, shumica ka vlerësuar se qëllimi i tyre, në thelb, është siguria publike dhe garantimi i të drejtave kushtetuese për jetë private dhe familjare dhe ai nuk duket se synon që të cenojë të drejtën e publikut për transparencë, pra zhvillimin e kësaj veprimtarie larg syrit dhe vëzhgimit të publikut. Me qëllim garantimin e këtyre të drejtave, shumica ka vlerësuar se gjatë zbatimit të këtyre dispozitave ato duhet të interpretohen nga komisioni vetëm në atë mënyrë që shmang rrezikun për vlerësim subjektiv në përcaktimin e natyrës së këtyre të dhënave. Për këtë qëllim, shumica ka vlerësuar se në përkufizimin se cila e dhënë do të konsiderohet ose klasifikohet si sekret tregtar, komisioni duhet t’i referohet vetëm përcaktimit ligjor “*sekret tregtar*” sipas legjislacionit në fuqi. Ndërsa në lidhje me parashikimin “*sekretit në interes të shtetit*”, e cila pavarësisht se përfshin edhe konceptin e “*sekretit shtetëror*”, në vetvete paraqet një koncept më të gjerë sesa ai. Prandaj, ky parashikim ligjor duhet të zbatohet dhe interpretohet nga komisioni hetimor vetëm si çdo e dhënë e parashikuar si informacion i klasifikuar në bazë të ligjit, përfshirë edhe “*sekretin hetimor*” (*shih paragrafin 88 të vendimit*).

8. Edhe pse shumica është përpjekur që ta mbështesë qëndrimin e saj në raportin mes së drejtës për transparencë dhe informim të publikut me të drejtat e tjera kushtetuese, vlerësoj se përmbajtja e kësaj dispozite nuk lë hapësirë për interpretim pajtues, ndaj vlerësoj se arsyetimi i shumicës në këtë drejtim është i sforcuar. Edhe pse unë, gjithashtu, jam e qëndrimit se Gjykata mund të ndërhyjë në rastet kur norma ka mundësi të shërohet përmes interpretimit pajtues të saj, se sa të krijohet një boshllëk ligjor përmes shfuqizimit të normës që, deri në plotësimin e tij nga Kuvendi, mund të krijojë

pasoja jokushtetuese, në rastin konkret kjo është e pamundur, për sa kohë që mënyra se si është formuluar shkronja “d”, e pikës 3, të nenit 6, është aq e gjerë sa është e pamundur të bëhet ndonjë interpretim i saj që të jetë në linjë me standardet, parimet dhe të drejtat kushtetuese.

9. Në vlerësimin tim, i vetmi shkak i pranueshëm për zhvillimin e mbledhjeve me dyer të mbyllura, referuar kjo edhe legjislacionit në fuqi, që mund të jetë i lejueshëm në aspektin kushtetues, është vetëm kur kemi të bëjmë me informacione që kanë të bëjnë me “sekret shtetëror”. Në rastin konkret, sipas gjykimit tim, e drejta e informimit prevalon mbi interesat e shtetit, për sa kohë që ushtrimi i veprimtarisë së komisionit hetimor synon që të garantojë llogaridhënien e organeve shtetërore (pra të qeverisë), e cila është një nga instrumentet e funksionit kontrollues të Kuvendit. Për rrjedhojë, hetimi efektiv lidhet edhe me interesin e publikut që të njihet me veprimtarinë e institucioneve shtetërore, vetëm kur bëhet fjalë për të dhëna ose informacione të tilla që lidhen me aspekte të kësaj veprimtarie që është e ndaluar që të bëhen publike sipas legjislacionit në fuqi.

10. Ligji nr. 10/2023, datë 2.2.2023, “Për informacionin e klasifikuar” (*ligji nr. 10/2023*), përcakton parimet bazë dhe rregullat për krijimin, administrimin, deklasifikimin, zhvlerësimin dhe mbikëqyrjen e informacionit të klasifikuar gjatë gjithë ciklit jetësor të tij (*neni 1*) kurse qëllimi i tij është mbrojtja e informacionit të klasifikuar nga humbja, dëmtimi, rrjedhja, komprometimi ose ekspozimi i paautorizuar (*neni 2*). Neni 4, pika 11, i ligjit nr. 10/2023, parashikon se “informacioni i klasifikuar “Sekret shtetëror”” është çdo dokument ose material, pavarësisht nga forma dhe natyra e tij, i përgatitur ose që përgatitet, të cilit i është vendosur një nivel i caktuar klasifikimi dhe afat ruajtjeje klasifikimi në përputhje me këtë ligj, në interes të sigurisë kombëtare dhe mbrohet nga shkatërrimi, humbja, vjedhja, rrjedhja, përhapja e paautorizuar ose qasja nga çdo lloj tjetër komprometimi sigurie, kurse neni 14 parashikon se “Material i klasifikuar “Sekret shtetëror”” përfshin dokumentet, makineritë, pajisjet, armatimet dhe komponentët e tyre të prodhuara ose në proces prodhimi, klasifikuar sipas këtij ligji.

11. Neni 9, i ligjit nr. 10/2023, parashikon se informacioni i klasifikuar “sekret shtetëror”, në bazë të përmbajtjes, të vlerave dhe interesit shtetëror, klasifikohet në njërin nga katër nivelet e mëposhtme: a) “Tepër sekret”, kur ekspozimi i paautorizuar mund t’i shkaktojë dëme jashtëzakonisht të rënda sigurisë kombëtare; b) “Sekret”, kur ekspozimi i paautorizuar mund t’i shkaktojë dëme serioze sigurisë kombëtare; c) “Konfidencial”, kur ekspozimi i paautorizuar mund t’i shkaktojë dëme sigurisë kombëtare; ç) “I kufizuar”, kur ekspozimi i paautorizuar mund të dëmtojë veprimtarinë ose efektivitetin e institucioneve të administratës publike në fushën e sigurisë kombëtare. Në nenin 5 të ligjit janë parashikuar parimet e sigurisë së informacionit të klasifikuar, që janë: a) konfidencialiteti që nënkupton mbrojtjen e informacionit të klasifikuar nga qasja e paautorizuar; b) integriteti që nënkupton mbrojtjen e informacionit të klasifikuar nga modifikimi i paautorizuar; c) disponibiliteti që nënkupton garantimin e qasjes së nevojshme dhe përdorimit të informacionit të klasifikuar prej personave të autorizuar; ç) autenticiteti që nënkupton garantimin që informacioni i klasifikuar është origjinal nga burim i besueshëm dhe i vërtetueshëm; d) pamohueshmëria që nënkupton sigurinë, që dërguesi dhe marrësi nuk mohojnë procesin e shkëmbimit të informacionit. Ai përcakton edhe masat që zbatojnë institucionet e administratës publike dhe operatorët ekonomikë, që kanë qasje në informacionin e klasifikuar “sekret shtetëror”, ndërkohë që, sipas pikës 4, të nenit 6, e drejta e informimit nuk refuzohet automatikisht kur informacioni i kërkuar është i klasifikuar, referuar pikës 5, të nenit 17, të ligjit nr. 119/2014, “Për të drejtën e informimit” dhe informacioni nuk publikohet vetëm kur është i klasifikuar “sekret shtetëror”.

12. Bazuar edhe në përmbajtjen e dispozitave të ligjit nr. 10/2023, që përcakton në mënyrë të qartë klasifikimin e informacioneve, materialeve dhe të dhënave, parimet dhe rregullat për ruajtjen dhe mbrojtjen e tij, unë kam mbajtur qasjen se vetëm në rast se do të kemi të bëjmë me një informacion

që përbën “sekret shtetëror”, sipas përcaktimeve të atij ligji, do të ishte me vend që të procedohej nëpërmjet një seance me dyer të mbyllura. Nën këtë analizë, në qasjen time shoh cenim në shprehjen “sekret në interes të shtetit” dhe ndaj jam për shfuqizimin e kësaj pjese për të evituar në këtë mënyrë klasifikimin abuziv të çdo informacioni për trajtim përpara komisionit hetimor si “sekret në interes të shtetit”, duke e cenuar në këtë mënyrë transparencën dhe të drejtën e informimit nëpërmjet mekanizmave fiktivë siç është edhe përcaktimi i natyrës së informacionit.

Për nenin 7, pika 1, të ligjit ndryshues

13. Në lidhje me nenin 7, pika 1, të ligjit ndryshues, shumica ka vlerësuar se mënyra se si ka vepruar ligjvënësi ka krijuar boshllëk ligjor për shkak se nuk ka parashikuar në përmbajtjen e tij garancitë e plota procedurale për të garantuar të drejtën e pakicës parlamentare për kontroll efektiv parlamentar (*shih paragrafin 55 të vendimit*). Sipas shumicës, në kuptim të qëllimit dhe natyrës së veprimtarisë që kryen komisioni hetimor, i cili në çdo rast duhet të respektojë kriteret kushtetuese, duke u kufizuar vetëm brenda qëllimit për të cilin është ngritur dhe në dobi të shqyrtimit të çështjes objekt i veprimtarisë së tij, edhe marrja e provave ose pyetja e dëshmitarëve përcaktohen në mënyrë të drejtpërdrejtë vetëm nga sfera e kësaj veprimtarie, e cila nuk është/mund të jetë e pakufizuar. Në kuptim, shumica ka vlerësuar se kufizimi i së drejtës së komisionit për marrjen e provave ose thirrjen e dëshmitarëve është i lidhur dhe përcaktohet vetëm nga objekti i hetimit dhe natyra e çështjes së veçantë që hetohet dhe se çdo qëndrim i ndryshëm do të vinte në diskutim vetë thelbin e së drejtës së pakicës parlamentare për të kërkuar hetim parlamentar e, për rrjedhojë, edhe vetë funksionin e Kuvendit për hetim parlamentar. Megjithatë, sipas shumicës, për të garantuar kontrollin efektiv parlamentar, vendimi i ndërmjetëm për refuzimin e provës duhet të jetë një rast përjashtimor nga rregulli i përgjithshëm, sipas të cilit provat e kërkuara nga pakica parlamentare duhet të merren përveçse në ato raste kur kërkesa për marrje provash ose thirrje të dëshmitarëve del jashtë objektit të hetimit ose e bën procesin joefektiv, për shkak se shkakton tejzgjatje abuzive të tij. Po kështu, shumica ka vlerësuar se vendimi për refuzim, në çdo rast, duhet të jetë i arsyetuar në drejtim të shkaqeve të refuzimit, jo vetëm për të garantuar parimin e bashkëpunimit luajal mes shumicës dhe pakicës parlamentare, por për të garantuar edhe kontrollin kushtetues në rast mosmarrëveshjeje (*shih paragrafin 54 të vendimit*).

14. Në ndryshim nga shumica, vlerësoj se konstatimi i boshllëkut ligjor nuk është i mjaftueshëm për të riparuar në aspektin kushtetues këtë dispozitë. Në vlerësimin tim, ajo është jokushtetuese, jo për shkak se nuk parashikon garanci gjatë veprimtarisë së komisionit hetimor për marrjen e provave, por sepse, në vetvete, risia e sjellë me ligjin ndryshues, i cili ia nënshton marrjen e provave shtimit të një hallke të re, që është procesi i votimit (i cili në ligjin e ndryshuar nuk parashikohej si procedurë, pasi provat merreshin automatikisht në çdo rast që kërkoheshin, pa votim, sipas formulimi të mëparshëm të pikës 4, të nenit 13 të ligjit, për komisionet hetimore, sipas së cilës “*kërkesa për hetim ose marrje provash nga çdo anëtar i komisionit pranohet nga komisioni pa votim*”), si dhe parashikimi i këtij procesi që finalizohet me një vendimarrje (e cila në vetvete nënkupton një kuorum të nevojshëm) të shumicës së anëtarëve e zhvesh pakicën parlamentare nga e drejta për një hetim efektiv, duke e lënë vlerësimin në vendimarrjen e shumicës parlamentare, e cila, në fakt, përkthehet në vendimarrje vetëm të kësaj të fundit.

15. Në përfundim, bazuar në argumentet e mësipërme, vlerësoj se Gjykata duhej të pranonte kërkesën, duke shfuqizuar edhe nenet 6, pika 3, shkronja “d” dhe 7, pika 1, të ligjit ndryshues, si të papajtueshme me Kushtetutën.

Anëtare: Sonila Bejtja