



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

**KUVENDI  
KOMISIONI HETIMOR**

Nr. \_\_\_\_\_ Prot.

Tiranë më / /2020

**OPINION**

**I OPOZITËS PER OBJEKTIN E KOMISIONIT HETIMOR**

• ***Faktet dhe rrethat në lidhje me objektin e Komisionit Hetimor.***

1. Presidenti i Republikës së Shqipërisë, në ushtrim të kompetencave të dhëna nga Kushtetuta (neni 92/gj), ka nxjerrë dekretin nr. 10928, datë 05.11.2018 “Për caktimin e datës së zgjedhjeve për organet e qeverisjes vendore”. Në bazë të këtij dekreti, është caktuar si datë e mbajtjes së zgjedhjeve, data 30 qershor 2019. Në përmbushje të këtij parashikimi, kanë filluar të gjitha procedurat sipas Kodit Zgjedhor për bërjen të mundur brenda afateve kushtetuese dhe ligjore të procesit zgjedhor. Koncretisht:

- Janë ngritur Komisionet e Zonave të Administrimit Zgjedhor (Neni 28 i K.Zgjedhor);
- Janë përgatitur dhe shpallur listat e zgjedhësve (Neni 56 i K.Zgjedhor);
- Është kryer regjistrimi i partive politike (Neni 64 i K.Zgjedhor);
- Janë depozituar listat e kandidatëve të partive politike (Neni 67 i K.Zgjedhor);
- Ka filluar fushata zgjedhore (Neni 77 i K.Zgjedhor), etj

2. Ndërkohë që ka filluar periudha zgjedhore, Presidenti ka nxjerrë dekretin nr. 11199, Datë 10.06.2019 “Për shfuqizimin e dekretit nr. 10928, datë 05.11.2018 të Presidentit të Republikës “Për caktimin e datës së zgjedhjeve për organet e qeverisjes vendore”. Sipas nenit 1 të këtij dekreti, shfuqizohet dekreti nr. 10928/2018, duke anuluar kështu datën 30 qershor 2019, si ditë e zhvillimit të zgjedhjeve për organet e qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë.

Arsyet e dhëna nga Presidenti mbi anulimin e datës së zgjedhjeve kanë të bëjnë me:

- Shqetësimin e thellë mbi situatën politike në vend;
- Nevojën për çtensionimin e situatës në vend;
- Vetëdijen se kushtet aktuale nuk do të siguronin zgjedhje të vërteta, demokratike, përfaqësuese dhe gjithëpërfshirëse;
- Bindjen se kjo vendimmarrje, në kushtet aktuale, është mënyra e vetme për të ndihmuar në zgjidhjen e krizës së rëndë ku ndodhet vendi;
- Argumentin se kjo vendimmarrje mbështetet në kompetencën që i jep neni 92, shkronja “gj” e Kushtetutës, si dhe preambula e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, pika 3 e nenit 1, neni 3, pika 2 e nenit 4, neni 15, neni 45, pika 1 e nenit 86, pika 3 e nenit 88 dhe neni 93 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë;

3. Komisioni Qëndror i Zgjedhjeve si organi përgjegjës për organizimin, administrimin dhe mbarëvajtjen e procesit zgjedhor nuk e mori në konsideratë për zbatim dekretin e

Presidentit për anulimin e datë së zgjedhjeve vendore, dhe vijoi me procesin zgjedhor duke arsyetuar se ky akt i Presidentit është absolutisht i pavlefshëm, pasi ka dalë në kapërcim të kompetencave të Presidentit dhe në kundërshtim me parimin e ligjshëmisë. Sipas nenit 94 të Kushtetutës, Presidenti i Republikës nuk mund të ushtrojë kompetenca të tjera përveç atyre të njohura shprehimisht në Kushtetutë dhe ligj. Akti që del në mungesë të kompetencës është nul dhe konsiderohet që nuk ka ekzistuar asnjëherë.

4. Kuvendi i Shqipërisë me vendimin datë 13.06.2019, “*Rezolutë mbi aktin e Presidentit të Republikës për shfuqizimin e dekretit nr. 10928, datë 05.11.2018 “Për caktimin e datës së zgjedhjeve për organet e qeverisjes vendore”*”, bazuar në përgjegjësinë që i ngarkon Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në nenin 1 të saj ku shprehimisht thuhet se Shqipëria është Republikë Parlamentare, në respektim të parashikimit kushtetues se qeverisja bazohet në një sistem zgjedhjesh të lira, të barabarta, të përgjithshme e periodike dhe duke mbajtur parasysh rolin dhe kompetencat e Presidentit në republikën parlamentare, mbështeti qëndrimin e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve për vijimin e procesit zgjedhor dhe inkurajoi këtë organ të vijojë të mbrojë pacënueshmërinë si dhe të garantojë vazhdimësinë e procesit zgjedhor për zgjedhjet vendore të datës 30 Qershor 2019 nisur si rrjedhojë e zbatimit të Dekretit të Presidentit nr. 10928, datë 05.11.2018 “*Për caktimin e datës së zgjedhjeve për organet e qeverisjes vendore*”, akt ky që përbën të vetmin akt të ligjshëm të nxjerrë nga Presidenti i Republikës së Shqipërisë në kuadër të zgjedhjeve vendore 2019. Gjithashtu me këtë Rezolutë, Kuvendi i Shqipërisë i bëri thirrje të gjitha organeve publike që ngarkohen nga ligji me detyra në kuadër të mbarëvajtjes dhe organizimit të zgjedhjeve vendore të Qershorit 2019 të konsiderojnë si inekzistent aktin e Presidentit datë 10.06.2019 për shfuqizimin e dekretit nr. 10928, datë 05.11.2018 dhe të vijojnë përmbushjen e detyrave të tyre sipas përcaktimeve në legjislacionin përkatës për të garantuar të drejtën kushtetuese të shtetasve shqiptarë për të zgjedhur përfaqësuesit e tyre në pushtetin vendor.
5. Kolegji Zgjedhor me vendimin e datës 24 qershor 2019 la në fuqi vendimin e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve që rrëzoi kërkesën e Partisë Uniteti Kombëtar për t’u ç’rregjistruar nga zgjedhjet vendore të 30 qershorit, Vendimi i Kolegjit në mënyrë të qartë i dha përgjigje edhe debatit mbi paligjshmërinë e dekretit të Presidentit për anulimin e zgjedhjeve, duke e konsideruar atë nul dhe të pazbatueshëm.
6. Duke vlerësuar se me anulimin e datës së zgjedhjeve Presidenti ka kryer një shkelje të rëndë kushtetuese, një grup prej 55 deputetësh ka paraqitur një kërkesë për shkarkimin e Presidentit të Republikës, bazuar në nenin 90/2 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe nenit 112 të Rregullores së Kuvendit, që normon procedurën që ndjek Kuvendi për shkarkimin e Presidentit. Këta deputetë cmojnë se dekreti i Presidentit për anulimin e datës së zgjedhjeve vendore, është në kundërshtim të hapur me parimet kushtetuese të një Republike Parlamentare, të funksioneve të Presidentit të parashikuara nga Kushtetuta dhe të funksionimit e të ushtrimit normal të sovranitetit të popullit. Në arsyetimin e kërkesës së tyre, deputetët nënvizojnë se Presidenti me aktin e tij:
  - ka cenuar rëndë parimin e ushtrimit të sovranitetit nga ana e popullit (*në kundërshtim me nenin 2, pika 1 të Kushtetutës*);
  - ka shkelur Kushtetutën e ka marrë njëkohësisht tagra të sovranit dhe Kuvendit;
  - është sjellë arbitrarisht me pushtetin, përkundër natyrës së Republikës Parlamentare (*në kundërshtim me nenin 1, pika 1, të Kushtetutës*);
  - ka anuluar arbitrarisht datën e zgjedhjeve (*në kundërshtim me nenin 92, gërma “gj”, të Kushtetutës dhe nenin 8, 9 dhe 10 të Kodit Zgjedhor*);

- ka cenuar parimin e periodicitetit të zgjedhjeve (në kundërshtim me nenin 1, pika 3 dhe nenin 109 të Kushtetutës);
  - ka cenuar parimin e ushtrimit të pushtetit në shtet nga një qeverisje e dalë nga zgjedhje të lira (në kundërshtim me nenin 1, pika 3, të Kushtetutës);
  - ka cenuar parimin e kushtetueshmërisë dhe ligjshmërisë (në kundërshtim me nenin 4 paragrafi i dytë i Kushtetutës dhe nenin 4 të K.Pr.Administrative);
  - ka nxjerrë një akt në kundërshtim të hapur dhe flagrant me ligjet;
  - ka cenuar parimin e të drejtës së qytetarëve si sovranë për të zgjedhur dhe për t'u zgjedhur (në kundërshtim me nenin 45, pika 1, të Kushtetutës).
7. Presidenti i Republikës ka nxjerrë dekretin nr.11350, datë 13.11.2019 “Për emërimin e Znj.Marsida Xhaferllari si anëtare e Gjykatës Kushtetuese”. Ky dekret sipas kërkesve ( 55 deputetëve të Kuvendit) është nxjerrë në kundërshtim flagrant me nenin 125 të Kushtetutës dhe nenin 7, shkronja b, pika 4 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”.
  8. Kushtetuta përcakton qartë se vendet vakante në Gjykatën Kushtetuese emërohen nga Presidenti, Kuvendi dhe Gjykata e Lartë. Këto organe ushtrojnë në mënyrë krejt të pavarur kompetencën kushtetuese dhe pa asnjë lloj ndërvartësie midis tyre. Të tre këto organe kufizohen të emërojnë/zgjedhin midis tre emrave të kandidatëve të listuar të parët nga Këshilli i Emërimeve në Drejtësi. Për Kuvendin dhe Presidentin, përvec kufizimit të emërimit/zgjedhjes të gjyqtarëve kushtetues nga kandidatët e listës që miraton Këshilli i Emërimeve në Drejtësi, ka dhe një kufizim kohor për ushtrimin e kompetencës brenda një afati preskluziv tridhjetë ditor. Mosushtrimi i kompetencës brenda këtij afati nga Presidenti dhe Kuvendi, sjell emërimin si gjyqtar kushtetues të kandidatit të renditur i pari në listën e miratuar me vendim të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi (neni 125 i Kushtetutës, neni 7/b, 7/c dhe 7/c të Ligjit nr .8577, datë 10.02.2000 “ Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë” i ndryshuar).
  9. Këshilli i Emërimeve në Drejtësi, në datën 09.10.2019 i ka dërguar Presidentit vendimet e tij në lidhje me dy vakanca të krijuara në Gjykatën Kushtetuese, duke i venë në dispozicion dy lista me kandidatë për secilin vend vakant, me qëllim ushtrimin e kompetencës së tij për të emëruar dy gjyqtarë kushtetues. Me dekretin e datës 18.10.2019, Presidenti ka emëruar z. Besnik Muci si gjyqtar Kushtetues, ndërsa për vendin e dytë ka zgjedhur të heshtë. Me kalimin e afatit preskluziv tridhjetë ditor, në datën 07.11.2019, znj.Arta Vorpsi, e renditur e para në listën e miratuar me vendim të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi, konsiderohet e emëruar anëtare e Gjykatës Kushtetuese.
  10. Sipas nenit 129 të Kushtetutës, betimi para Presidentit është kusht për fillimin e detyrës së gjyqtarit kushtetues. Presidenti nuk ka thirrur për betim znj. Arta Vorpsi duke deklaruar se nuk e njeh atë si Gjyqtare Kushtetuese. Në këtë mënyrë, Presidenti ka refuzuar të plotësojë një detyrim kushtetues, duke bllokuar një gjyqtar Kushtetues të emëruar sipas dispozitave kushtetuese dhe ligjit, të ushtrojë detyrën.
  11. Me këtë refuzim, Presidenti me mosveprim sipas kërkesve, (55 deputetëve) ka cenuar funksionalitetin e Gjykatës Kushtetuese, duke ndikuar në mosplotësimin e numrit të nevojshëm të gjyqtarëve të kërkuar nga ligji. E gjithë kjo situatë në kushtet kur Gjykata Kushtetuese ka shumë vakanca të krijuara nga procesi i rivlerësimit të gjyqtarëve apo nga dorëheqjet e ish gjyqtarëve, cënon të drejtat e ligjshme të subjekteve që presin gjykime nga

Gjykata Kushtetuese për të rivendosur nëpërmjet gjykimit kushtetues, brenda një afati të arsyeshëm, të drejta që i pretendojnë të cënuara.

12. Me nxjerjen e dekretit nr.11350, datë 13.11.2019, sipas kërkesve (55 deputetëve) Presidenti i Republikës, duke emëruar kandidatin tjetër jashtë afatit 30 ditor të përcaktuar shprehimisht nga ligji kushtetues, ka shkelur njëkohësisht jo vetëm afatin preskluziv brenda të cilit mund të ushtronte kompetencën e tij kushtetuese për të emëruar gjyqtarin kushtetues midis tre kandidaturave të listuara të parat në vendimin e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi, por akoma më tej ka emëruar si gjyqtar një kandidat të listuar në vendin e katërt sipas vendimit të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi. Afati tridhjetë ditor për Presidentin ka mbaruar më datë 7.11.2019, pasi vendimi nr.132, datë 21.09.2019, i Këshillit të Emërimeve në Drejtësi i është njoftuar Presidentit në datën 08.10.2019, dhe renditja e kandidatëve në listën e miratuar me këtë vendim është: 1. Arta Vorpsi; 2. Fiona Papajorgji; 3. Elsa Toska; 4. Marsida Xhaferllari.
13. Këshilli i Emërimeve në Drejtësi, si një organ i qeverisjes së sistemit të drejtësisë, është i vetmi organ kushtetues që përcakton renditjen e tre të parëve si kandidatë, nëpërmjet të cilave duhet të emërojnë ose zgjedhë Presidenti. Qëllimi i këtij rregullimi kushtetues dhe ligjor është kufizimi i diskrecionit për të tre organet e emërtesës, përkatësisht: Presidentit, Kuvendit dhe Gjykatës së Lartë, për të vendosur brenda renditjes së përcaktuar në vendimin e këtij këshilli. Duke emëruar kandidatin e listuar në vend të katërt, Presidenti sipas kërkesve (55 deputetëve) ka marrë në mënyrë abuzive kompetencat e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi.
14. Situara e krijuar sipas kërkesve cënon ligjshmërinë e vendimmarrjeve të Gjykatës Kushtetuese, ku znj. Xhaferllari do të jetë pjesë dhe krijon pasiguri tek subjektet duke u dhënë shkak e arsye të kërkojnë pavlefshëmërinë e vendimeve në rast se e cmojnë se vendimet përkatëse nuk kanë realizuar rivendosjen e të drejtave të tyre të pretenduara të cënuara. Kjo situatë vë në pikëpyetje dhe integritetin e gjyqtarit kushtetues dhe vendimarrjen kushtetuese duke ndikuar në cënimin e mirëfunktionimit të vetë Gjykatës Kushtetuese.
15. Në arsyetimin e kërkesës së tyre, deputetët nënvizojnë se Presidenti i Republikës me refizimin e kryerjes së betimit të znj. Arta Vorpsi ka shkelje kushtetuese :
  - është cënuar e drejta e një gjyqtari kushtetues të ushtrojë detyrën;
  - është shkelur detyrimi kushtetues për të realizuar betimin e gjyqtarit kushtetues;
  - është cënuar funksionaliteti i vendimarrjes së Gjykatës Kushtetuese;
  - është cënuar e drejta e subjekteve për një proces të rregullt kushtetues brenda afateve të arsyeshme.
16. Me dekretimin e Znj. Marsida Xhaferllari si gjyqtare kushtetuese nga Presidenti i Republikës ka shkelje kushtetuese :
  - është dekretuar një gjyqtar kushtetues në kundërshtim flagrant me Kushtetutën dhe ligjin;
  - në mungesë të kompetencës për të emëruar gjyqtarin kushtetues, Presidenti në mënyrë të kundraligjshme ka ndërhyrë në një proces kushtetues;
  - Presidenti ka ushtruar kompetencat e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi, duke i veshur vetes attribute të organeve të qeverisjes së sistemit të drejtësië;

- është cënuar e drejta e subjekteve për të patur një proces të rregullt gjykimi kushtetues në kushtet kur do të gjykohen nga gjyqtar kushtetues me mandat të paligjshëm.
- ***Administrimi dhe shqyrtimi nga Komisioni Hetimor i informacioneve, të dhënave, raporteve të marra nga institucionet lidhur me objektin e hetimit.***

Në lidhje me faktet dhe rrethanat e mësipërme, Komisioni Hetimor administroi provat e mëposhtme:

- Dosja e plotë e vendimit të Kolegjit Zgjedhor të Gjykatës së Apelit Tiranë, datë 24.06.2019, me paditës Partia Uniteti Kombëtar, i paditur Komisioni Qendror i Zgjedhjeve dhe me objekt “Kundërshtimin e vendimit nr. 836, datë 13.06.2019 të Komisionit Qëndror të Zgjedhjeve me anën e të cilit është vendosur rrëzimi i kërkesës së Partisë së unitetit Kombëtar (PUK) për t’u çrregjistruar nga zgjedhjet për pushtetin vendor të datës 30 qershor 2019”. *(kërkuar nga Komisioni Hetimor me vendimin nr. 5, datë 15.07.2019, depozituar në Kuvend më datë 23.07.2019 me shkresën e Gjykatës së Apelit nr. 4472/1 prot, datë 22.07.2019.) si dhe shkresa e Komisionit Hetimor dërguar Kolegjit Zgjedhor.*
- Shkresa e Institucionit të Presidentit nr. 2502/13 prot, datë 19.07.2019 “Përgjigje letrës së Kuvendit” *(kërkuar nga Komisioni Hetimor me vendimin nr. 5, datë 15.07.2019, depozituar në Kuvend më 02.08.2019) .)* si dhe shkresa e Komisionit Hetimor dërguar Institucionit të Presidenti.
- Shkresa e Drejtorit të Përgjithshëm të Policisë nr. 5962/1 prot, datë 31.07.2019 drejtuar Kuvendit të Shqipërisë “Mbi kërkesën e Komisionit Hetimor të Kuvendit të Shqipërisë” *(kërkuar nga Komisioni Hetimor me vendimin nr. 5, datë 15.07.2019, depozituar në Kuvend më 01.08.2019)* si dhe shkresa e Komisionit Hetimor dërguar Drejtorit të Përgjithshëm të Policisë.
- Shkresa e Prokurorisë së Përgjithshme nr. 1978/3 prot, datë 31.07.2019 “Dërgohet informacion mbi procesin zgjedhor”*(kërkuar nga Komisioni Hetimor me vendimin nr. 5, datë 15.07.2019, depozituar në Kuvend më 31.07.2019)* si dhe shkresa e Komisionit Hetimor dërguar Prokurorisë së Përgjithshme.
- Shkresa e Qendrës së Botimeve Zyrtare nr.1100/1 prot, datë 22.07.2019 “Përgjigje shkresës suaj nr. 2502/19 prot, datë 19.07.2019” *(kërkuar nga Komisioni Hetimor me vendimin nr. 5, datë 15.07.2019, depozituar në Kuvend më 22.07.2019)* si dhe shkresa e Komisionit Hetimor dërguar Qendrës së Botimeve Zyrtare.
- Shkresa e Autoritetit të Mediave Audiovizive nr. 2812/1 prot, datë 22.07.2019 “Kthim përgjigje” *(kërkuar nga Komisioni Hetimor me vendimin nr. 5, datë 15.07.2019, depozituar në Kuvend më 23.07.2019)* si dhe shkresa e Komisionit Hetimor dërguar Autoritetit të Mediave Audiovizive.

- Shkresa e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve nr. 13665/1 prot, datë 27.07.2019 “Kthim përgjigje” (kërkuar nga Komisioni Hetimor me vendimin nr. 5, datë 15.07.2019, depozituar në Kuvend më 29.07.2019) si dhe shkresa e Komisionit Hetimor dërguar Komisionit Qendror të Zgjedhjeve.
- Kërkesa e 55 deputetëve për nisjen e procedurës së shkarkimit nga detyra të Presidentit të Republikës, z. Ilir Meta”, datë 26.06.2019.
- Raporti i Komisionit për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut “Për shqyrtimin e kërkesës së një grupi deputetësh për nisjen e procedurës së shkarkimit nga detyra të Presidentit të Republikës, z. Ilir Meta”, datë 26.06.2019 (kërkuar nga Komisioni Hetimor me vendimin nr. 5, datë 15.07.2019) si dhe shkresa e Komisionit Hetimor dërguar Komisionit për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut.
- Kërkesa e 55 deputetëve për shtimin e objektit të Komisionit hetimor “Për kontrollin e ligjshmërinë e veprimeve dhe procedurës të ndjekur nga Presidenti i Republikës në kuadër të emërimit të gjyqtarëve kushtetues”.
- Vendimi nr. 128, datë 21.09.2019, të KED “Për listën përfundimtare të renditjes së kandidatëve për gjyqtar në Gjykatën Kushtetuese, në vendin vakant, vakancë e plotë të shpallur nga Presidenti i Republikës në datën 07.02.2018, së bashku me raportin e renditjes së kandidatëve;
- Vendimi nr.132, datë 21.09.2019, të KED “Për listën përfundimtare të renditjes së kandidatëve për gjyqtar në Gjykatën Kushtetuese, në vendin vakant, vakancë e plotë të shpallur nga Presidenti i Republikës në datën 04.03.2019; së bashku me raportin e renditjes së kandidatëve;
- Raporti i Këshillit të Legjislationit “Për shqyrtimin e kërkesës së Kryetarit të Kuvendit mbi kushtetutshmërinë e vijimit të procedurës që do të zbatojë Kuvendi për votimin e vakancave në Gjykatën Kushtetuese të shpallura nga Kuvendi më datë 12.02.2018 dhe 04.03.2019”;
- Shkresa nr. 716/1, datë 08.11.2019, i institucionit të Presidentit të Republikës për njoftimin e Kryetarit të Kuvendit, për vendimin e pezullimit të procesit për plotësimin e vendit vakant në Gjykatën Kushtetuese, vakancë e plotë e shpallur nga Presidenti i Republikës në datë 04.03.2019.
- Shkresa e Kryetarit të Kuvendit drejtuar Këshillit të Emërimeve në Drejtësi nr. 3973, datë 8.11.2019.
- Përgjigja e dërguar nga Këshilli i Emërimeve në Drejtësi në lidhje me ecurinë e procesit të zhvilluar nga Presidenti i Republikës dhe Kuvendi i Shqipërisë për plotësimin e vakancave për anëtar të Gjykatës Kushtetuese dërguar me shkresën nr. 716/2, datë 08.11.2019.

- Dekreti i Presidentit të Republikës nr. 11313, datë 15.10.2019, për emërimin e z. Besnik Muçi, gjyqtar të Gjykatës Kushtetuese, publikuar në Fletoren Zyrtare nr. 142, datë 22.10.2019;
- Dekreti nr. 11350, datë 13.11.2019, të Presidenti i Republikës, për emërimin e znj. Marsida Xhaferllari, gjyqtare të Gjykatës Kushtetuese.
- Fletoren zyrtare nr.151 , datë 9.11.2019; ku është botuar vendimi nr.132/2019 I KED, ku Znj. Arta Vorpsi është renditur e para në listën e përfundimtare të kandidatëve ;
- Shkresa e Presidentit të Republikës nr. 2941/1prot, datë 31.08.2019, dërguar Këshillit të Emërimeve në Drejtësi “Mbi veprimtarinë e KED në procesin e verifikimit të kandidaturave mbi plotësimin e vendit vakant për gjyqtar në Gjykatën Kushtetuese, shpallur nga Presidenti i Republikës me dekretin nr. 10723, datë 07.02.2018.” *(depozituar në Kuvend më 05.05.2020 me shkresën e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi nr. 109 prot, datë 05.05.2020).*
- Kopje e vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit nr. 201, datë 22.08.2019 me objekt “Shfuqizimin e vendimit nr. 108, datë 02.08.2019. Ndalimin e kandidimit të kandidatës Zhaklina Peto në vendin vakant për gjyqtar në Gjykatën Kushtetuese, vakancë e përkohshme shpallur nga Presidenti i Republikës në datën 07.02.2018. Lejimin e kandidimit të Zhaklina Peto për vakancën e përkohshme shpallur në datë 07.02.2018 nga Presidenti i Republikës. *(depozituar në Kuvend më 05.05.2020 me shkresën e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi nr. 109 prot, datë 05.05.2020).*
- Shkresa e KED-së nr. 552 prot, datë 08.10.2019, drejtuar Institucionit të Presidentit të Republikës “Për dërgimin e listës përfundimtare të renditjes së kandidatëve të lejuar për kandidim dhe të raportit të arsyetuar të renditjes së tyre për plotësimin e vendit vakant në Gjykatën Kushtetuese, vakancë e plotë, të shpallur nga Presidenti i Republikës me dekretin nr. 10722, datë 07.02.2018. *(depozituar në Kuvend më 05.05.2020 me shkresën e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi nr. 109 prot, datë 05.05.2020).*
- Shkresa e KED-së nr. 553 prot, datë 08.10.2019, drejtuar Institucionit të Presidentit të Republikës “Për dërgimin e listës përfundimtare të renditjes së kandidatëve të lejuar për kandidim dhe të raportit të arsyetuar të renditjes së tyre për plotësimin e vendit vakant në Gjykatën Kushtetuese, vakancë e plotë, të shpallur nga Presidenti i Republikës me dekretin nr. 11133, datë 04.03.2019. *(depozituar në Kuvend më 05.05.2020 me shkresën e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi nr. 109 prot, datë 05.05.2020).*
- Shkresa nr. 3571 prot, datë 10.10.2019 e Institucionit të Presidentit të Republikës me lëndë “Kërkesë informacioni” drejtuar KED-së. *(depozituar në Kuvend më 05.05.2020 me shkresën e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi nr. 109 prot, datë 05.05.2020).*
- Shkresa e KED-së nr. 655 prot, datë 14.10.2019 “Për njoftimin mbi ecurinë e procedurave të dërgimit të listës përfundimtare të renditjes së kandidatëve dhe të raportit të arsyetuar të renditjes për plotësimin e dy vendeve vakante në Gjykatën

Kushtetuese, vakanca të plota të shpallura nga Kuvendi i Shqipërisë”, dërguar Institucionit të Presidentit të Republikës. *(depozituar në Kuvend më 05.05.2020 me shkresën e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi nr. 109 prot, datë 05.05.2020).*

- Shkresa e Institucionit të Presidentit të Republikës nr. 3535/1prot, datë 05.11.2019, dërguar Këshillit të Emërimeve në Drejtësi “Mbi zgjedhjen/emërimin e anëtarit të Gjykatës Kushtetuese sipas rradhës që dikton Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë dhe ligji nr. 8577/2000”. *(depozituar në Kuvend më 05.05.2020 me shkresën e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi nr. 109 prot, datë 05.05.2020).*
- Shkresa e Institucionit të Presidentit të Republikës nr. 3535/2prot, datë 05.11.2019, dërguar Këshillit të Emërimeve në Drejtësi “Përcillet qëndrimi i Presidentit të Republikës me nr. 3535/1prot, datë 05.11.2019”. *(depozituar në Kuvend më 05.05.2020 me shkresën e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi nr. 109 prot, datë 05.05.2020).*
- Përgjigja e KED-së datë 07.11.2019. ”. *(depozituar në Kuvend më 05.05.2020 me shkresën e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi nr. 109 prot, datë 05.05.2020).*
- Kopje e Raportit Vjetor “Për veprimtarinë e KED (i përkohshëm) i zgjedhur me short nga Kuvendi I Republikës së Shqipërisë për vitin 2019. ”. *(depozituar në Kuvend më 05.05.2020 me shkresën e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi nr. 109 prot, datë 05.05.2020).*
- Lista përfundimtare e renditjes së kandidatëve të lejuar për kandidim dhe të raportit të arsyetuar të renditjes së tyre, për plotësimin e vendit vakant në Gjykatën Kushtetuese, vakancë e plotë, të shpallur nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë në datën 04.03.2019. *(depozituar në Kuvend më 05.05.2020 me shkresën e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi nr. 109 prot, datë 05.05.2020).*
- Shkresa e Kryetarit të Kuvendit drejtuar Komisionit të Venecias për opinion datë 22.07.2019.
- Shkresa e Kryetarit të Kuvendit drejtuar Komisionit të Venecias për opinion datë 30.12.2019.
- Opinioni i Komisionit të Venecias, 14 tetor 2019”Mbi objektin e kompetencës së Presidentit për të caktuar datën e zgjedhjeve”
- Opinioni i Komisionit të Venecias, datë 19 qershor 2020.”Mbi emërimin e Gjyqtarëve Kushtetues”
- Shqyrtimi i letrës dërguar nga Presidenti i Republikës I klasifikuar si sekret shtetëror, bazuar në ligjin nr. 8457, datë 11.02.1999 “Për informacionin e klasifikuar “Sekret Shtetëror””, të ndryshuar dhe VKM nr. 312, datë 16.03.2011 “Për miratimin e Rregullores “Për punën me informacionin e klasifikuar “sekret shtetëror”” realizuar me mbledhjen e Komisionit Hetimor , datë 22.11.2019.



Gjithashtu Komisioni Hetimor ka zhvilluar dy seanca dëgjimore :

- Seancë dëgjimore me Presidentin e Republikës, në zbatim të nenit 112, pika 3 të Rregullores së Kuvendit zhvilluar nga Komisioni më datë 09.09.2019 dhe vendimit të ndërmjetëm të Komisionit Hetimor nr. 7 datë 3.9.2019.
- Seancë dëgjimore me kryetarin e KED-së, bazuar në vendimin e Komisionit Hetimor nr. 13, datë 26.02.2020.

- ***Opinionet e Komisionit të Venecias lidhur me objektin e hetimit***

***Në lidhje me objektin e kompetencave të Presidentit për caktimin e datës së zgjedhjeve, Komisioni i Venecias ka bërë një analizë të detajuar dhe ka nxjerrë përfundimet si më poshtë:***

***B. Natyra dhe objekti i kompetencave të Presidentit***

39. Çështja shtrohet nëse, sipas Kushtetutës, Presidenti ka kompetencë që jo vetëm të caktojë datat e zgjedhjeve, por edhe t'i ndryshojë këto data, apo madje t'i anulojë ato.

40. Si pikënisje, është e nevojshme të shqyrtohet se përse Kushtetuta i jep Presidentit të Shqipërisë dhe jo një organi tjetër kompetencën të caktojë datën e zgjedhjeve. Kjo vjen për shkak të pozitës neutrale që Kushtetuta e Shqipërisë i cakton Presidentit të Republikës qoftë si "Kryetari i Shtetit" qoftë si organi që "Përfaqëson unitetin e popullit" (Neni 86).

41. Këto cilësime nuk duan të thonë se autoriteti i Presidentit është mbi politikën. Ato duan më shumë të thonë se Presidenti duhet të qëndrojë jashtë politikës partiake, me idenë për të siguruar, ndër të tjera, një konkurrencë të ndershme midis partive dhe funksionimin e rregullt të formës së qeverisjes dhe të aktiviteteve të tjera të Shtetit.

42. Në regjimet parlamentare, statusi më i lartë midis autoriteteve publike i jepet Presidentit, jo sepse ai ose ajo është autoriteti më i fuqishëm, por sepse objektivat që ai/ajo duhet të ndjekë perceptohen se qëndrojnë mbi dhe përtej atyre të politikës partiake. Nga ana tjetër, pikërisht për të ndjekur këto objektiva kushtetutat i besojnë Presidentit të drejta të përcaktuara qartë, thjesht formale ose edhe reale. Nga kjo del se në ushtrimin e këtyre të drejtave, Presidenti duhet që jo vetëm të silllet në mënyrë të paanshme, por edhe të shihet se po vepron në këtë mënyrë.

43. Megjithatë, në bazë të këtyre elementëve, duket se kompetenca e Presidentit të Shqipërisë për të caktuar datën e zgjedhjeve duhet të respektojë kërkesa të rrepta kushtetuese dhe kompetenca për të caktuar datat e zgjedhjeve i jep Presidentit vetëm një liri veprimi të kufizuar (diskrecion), kryesisht të zgjedhë datat brenda afatit kohor të periudhave zgjedhore, dhe jo të tejkalojë mandatat zgjedhore. Prandaj, është e nevojshme të shqyrtohet nëse ka një justifikim për Presidentin për të anuluar/shtyrë zgjedhjet pa pasur një bazë të qartë ligjore.

***C. Kompetencat e përgjithshme si justifikim***

44. Mund të argumentohet se kur një person ka të drejtë (kompetencë) të vendosë për në çështje, ai person mund të anulojë edhe një vendim të vet (actus contrarius). Kjo lidhet me idenë se një person që ka një të drejtë, gjithashtu mund të bëjë më pak se sa ta ushtrojë plotësisht atë të drejtë (qui potest majus, potest et minus). E zbatuar në çështjen e caktimit të datës së zgjedhjeve, kjo do të thotë se Presidenti, i cili ka kompetencë të shprehur nga Kushtetuta për të caktuar datat e zgjedhjeve, mund që gjithashtu të anulojë një vendim apo të caktojë data të reja për zgjedhjet.

45. Për t'iu përgjigjur këtij argumenti, së pari, kërkohet një analizë tekstuale e Kushtetutës. Kompetencat sipas c),dh), dhe e) të Nenit 92 të Kushtetutës parashikojnë shprehimisht kompetencat për miratimin e një "akti negativ", pra, për të hequr shtetësi, për të liruar përfaqësues të plotfuqishëm, tërhequr përfaqësues diplomatikë. Por kjo nuk vlen në rastin e kompetencave sipas pikës gj) për caktimin e datës së zgjedhjeve. Marrë së bashku me kufizimin e Nenit 94, duket rrjedhimisht e vështirë të krijohet një kompetencë e Presidentit për të miratuar një akt negativ në lidhje me caktimin e datës së zgjedhjeve.

46. Gjithashtu, parimi i actus contrarius nuk zbatohet plotësisht në çështje që kanë të bëjnë me të drejtat e njeriut, sepse çdo kufizim i të drejtave të njeriut duhet të jetë në përputhje me parimin e proporcionalitetit. Anulimi apo shtyrja e zgjedhjeve prek drejtpërdrejt të drejtën e votës, e cila është një e drejtë e njeriut. Një kufizim i tillë duhet të jetë proporcional. E drejta e votës është e lidhur me një zgjedhje zyrtare. Midis dy zgjedhjeve, kjo e drejtë ekziston, por nuk mund të ushtrohet (dormit: është e fjetur). Shtyrja e një zgjedhjeje kufizon të drejtën e votës, e pezullon, por nuk e heq atë të drejtë.

47. Konkretisht në lidhje me zgjedhjet, vendime të rëndësishme siç është caktimi i datës së tyre, kërkon largpamësi të mjaftueshme. Parimi i stabilitetit të ligjit të zgjedhjeve diskutuar nga Komisioni i Venecias në Kodin e Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore (CDL-AD(2002)023rev2-cor) dhe kryesisht në Deklaratën interpretuese për Stabilitetin e Ligjit Zgjedhor (CDL-AD(2005)043) është e zbatueshme për analogji në vendime të rëndësishme të lidhura me zgjedhjet.

48. Njohuritë për sa u takon datave të zgjedhjeve i lejojnë aktorët të planifikojnë afatet kohore të fushatave të tyre, të rekrutojnë personelin për aktivitetet e fushatave dhe lidhen me kontratat civile me median dhe shoqëri të tjera që përgjigjen për prodhimin e materialeve të fushatave. Shtyrja e një zgjedhjeje nuk krahasohet me një situatë ku zgjedhjet thirren më herët për shkak të vdekjes së kryetarit të qeverisë apo për arsye të tjera. Shtyrja e zgjedhjeve përtej mandatit zgjedhor rezulton në humbjen e legjitimitetit të institucioneve zgjedhore.

49. Kjo do të thotë se, kur data e zgjedhjeve caktohet, aktorët politikë duhet të jenë në gjendje ta besojnë vendimin e marrë dhe se, ndryshimi i një vendimi të tillë kërkon një konsensus të gjerë (dhe një bazë të përshtatshme ligjore). Në rastin e Dekretit 11199, nuk pati një konsensus të tillë, i cili do të kishte çuar në krijimin e një kompetence ad hoc për shtyrjen e zgjedhjeve.

50. Në përfundim, një e drejtë e Presidentit për të shtyrë apo madje edhe për të anuluar zgjedhjet është e diskutueshme dhe nuk mund të jepet pa një bazë ligjore specifike. Është e nevojshme të shqyrtohet nëse një kompetencë e tillë mund të burojë nga situata të jashtëzakonshme.

#### *D. Kompetenca të jashtëzakonshme*

51. Qëllimi legjitim i ruajtjes së rendit kushtetues mund të përligjë shtyrjen e zgjedhjeve në situata të jashtëzakonshme të tilla si gjendja e luftës apo katastrofa natyrore. Kur vendin e pllakos një krizë e rëndë, zgjedhjet mund të ashpësojnë më tej konfliktet politike dhe mund të dalë e nevojshme të kërkohet një zgjidhje e krizës. Në rrethana shumë të jashtëzakonshme, mund të jetë detyrë e autoriteteve të shtyjnë zgjedhjet, me idenë e uljes së tensioneve dhe dhënies së votuesve mundësi të shprehin vullnetin e tyre në një mjedis të sigurt dhe të organizuar mirë.

52. Në Arsyet e tij për dekretin e 10 qershorit, Presidenti në fakt i referohet kërcënimeve të tilla ndaj sigurisë dhe gjatë intervistës së tij me Komisionin Hetimor parlamentar, ai shpjegoi se kishte marrë informata të besueshme nga agjencia e inteligjencës se një marshim i planifikuar i Partisë Demokratike në 8 qershor mund të keqpërdorej për t'i vënë zjarrin Kuvendit. Sipas Presidentit, kjo ishte arsyeja përse ai shpalli shtyrjen e zgjedhjeve më 8 qershor. Pastaj Dekreti 11199 u miratua më 10 qershor.

53. Nga ana tjetër, Ministri i Brendshëm, e informoi delegacionin e Komisionit të Venecias se ai kishte qasje në të njëjtin informacion të inteligjencës sikundër dhe Presidenti. Sipas Ministrit, risku ndaj sigurisë ishte i përballeshëm dhe se nuk kishte pasur ndonjë rrezik për djegien e Kuvendit.

54. Komisioni i Venecias nuk mund ta shqyrtojë apo përcaktojë këtë çështje fakti, por ai mund të shtjellojë çështjen e situatave të jashtëzakonshme në pikëpamje ligjore duke qenë se, pa iu referuar këtij lloj rreziku specifik, Arsyetimi i Dekretit 11199 në fakt i referohet “riskut të një konflikti civil” si edhe rrezikut ndaj “stabilitetit të rendit publik, i cili mund të ishte gjithashtu edhe një kërcënim për sigurinë kombëtare”. Të pranojmë, për hir të argumentit, se mund të ketë pasur një rrezik të tillë, pyetja që shtrohet si pasojë është, kush ka të drejtë të marrë një vendim të tillë sipas kushtetutës së vendit?

55. Sipas Nenit 86(1) të Kushtetutës, Presidenti “përfaqëson unitetin e popullit”. Situatat e jashtëzakonshme shpesh kërkojnë masa të posaçme dhe një President, misioni parësor i të cilit është të përfaqësojë unitetin e popullit, ka mandatin kushtetues të kontribuojë në funksionimin normal të Shtetit. Ky mandat sigurisht përfshin thirrjen e të gjithë aktorëve shtetërorë dhe partive politike për dialog dhe Presidenti vazhdimisht u ka bërë thirrje aktorëve politikë të angazhohen në dialog. Nga kjo pikënisje, duhet të shqyrtohet nëse Presidenti ka kompetenca të posaçme që lidhen me një gjendje të jashtëzakonshme, e cila do të ofronte bazën kushtetuese dhe ligjore për shtyrjen e zgjedhjeve në një rast të tillë.

56. Arsyet e Presidentit nuk i referohen Nenit 170 të Kushtetutës, megjithatë është me rëndësi të shqyrtohet nëse kjo dispozitë mund të kishte shërbyer si bazë për dekretin e 10 qershorit.

57. Sipas Nenit 170(1) të Kushtetutës së Shqipërisë, “Masat e jashtëzakonshme mund të vendosen për shkak të gjendjes së luftës, gjendjes së jashtëzakonshme ose gjendjes së fatkeqësisë natyrore dhe zgjatim për aq kohë sa vazhdojnë këto gjendje”.

58. Nga ana tjetër, Neni 170(2) kërkon që “Parimet e veprimtarisë së organeve publike dhe shkalla e kufizimit të të drejtave dhe lirive të njeriut gjatë gjithë periudhës së ekzistencës së gjendjeve që kërkojnë marrjen e masave të jashtëzakonshme, përcaktohen me ligj”. Kjo do të thotë se, edhe në situata të jashtëzakonshme, masat e jashtëzakonshme duhet të mbështeten në ligj.

59. Sipas Nenit 170(6) të Kushtetutës së Shqipërisë, “Gjatë periudhës së zbatimit të masave të jashtëzakonshme nuk mund të zhvillohen zgjedhje vendore, nuk mund të zhvillohet referendum, si dhe nuk mund të zgjidhet një President i ri i Republikës. Zgjedhjet vendore mund të bëhen vetëm aty ku nuk zbatohen masat e jashtëzakonshme”. Kjo do të thotë se vërtet zgjedhjet nuk duhen mbajtur gjatë një gjendjeje të jashtëzakonshme.

60. Nëse në këtë mënyrë Neni 170 mund të zbatohet në thelb, procedura e parashikuar në Nenin 173 duket qartë se nuk parashikon kompetencën e Presidentit “Në rast rreziku për rendin kushtetues dhe për sigurinë publike, Kuvendi, me kërkesë të Këshillit të Ministrave, mund të vendosë në një pjesë ose në të gjithë territorin e shtetit gjendjen e jashtëzakonshme, e cila zgjat për aq kohë sa vazhdon rreziku, por jo më shumë se 60 ditë”. Por as Këshilli i Ministrave (Qeveria) as Kuvendi nuk ndërmorën ndonjë veprim. A e ka Presidenti kompetencën të veprojë në vend të këtyre organeve kur ata qëndrojnë pasivë, edhe pse ekziston një gjendje e jashtëzakonshme?

61. Parimi i shtetit ligjor kërkon që masat e jashtëzakonshme të parashikohen në ligj në terma abstrakte, sepse vetëm kjo garanton që, sa herë që në një vend krijohen tensione institucionale dhe/ose politike, detyra e vlerësimit nëse këto tensione i korrespondojnë një situatë të jashtëzakonshme, lidhet me një standard ligjor. Ndryshe, kjo detyrë do të lihej në duart të sundimtarëve që mund ta përcaktonin si “të jashtëzakonshme” cilindo tension që ata besojnë se është i rrezikshëm për funksionimin e vendit dhe mund të miratonin cilindo masë që u duket me vend për përbalimin e një situatë të jashtëzakonshme siç e përcaktojnë vetë. Respektimi i

shtetit ligjor nuk e lejon një mundësi të tillë, që mund të shtrojë rrugën për zgjerimin e pakontrolluar të pushtetit nga sundimtarët.

62. Si rrjedhojë, kompetencat në raste të jashtëzakonshme të Nenit 170 nuk mund të shërbejnë si bazë ligjore për shtyrjen e zgjedhjeve nga Presidenti. Presidenti vetëm mund t'i referohet një situatë krize që është nën nivelin e nevojës për veprim sipas Nenit 170 të Kushtetutës. Megjithatë, Kushtetuta shprehimisht e lidh mos mbajtjen e zgjedhjeve me një gjendje të jashtëzakonshme. Si pasojë, një “nivel më i ulët” krize nuk mund të përlligjë anulimin apo shtyrjen e zgjedhjeve nga një organ publik që nuk ka kompetencë ta bëjë këtë.

#### *E. Mungesa e konkurrencës – zgjedhje jo kuptimplota*

63. Nuk ka shumë vende ku bojkoti të ketë ndodhur në një shkallë kaq të madhe sa në Shqipëri. Ka shumë pak informacion udhëzues nga praktika e zakonshme demokratike për raste të mospërmbushjes së prezumimit në shoqëritë demokratike se ka kandidatë të mjaftueshëm dhe konkurrencë të mjaftueshme në një zgjedhje. Situatat kur kodi zgjedhor është deklaruar jo kushtetues dhe kur kërkohen ligje të tjera, por që nuk janë ende të gatshme, ka qenë shkak për shtyrjen e zgjedhjeve në disa vende. Një situatë e tillë i prek njëlloj të gjithë palët e interesuara dhe është e parashikueshme njëlloj si për palët e interesuara, ashtu edhe për votuesit.

64. Shpesh partitë politike parapëlqejnë të marrin pjesë në zgjedhje të dyshimta ku dyshohet se ndodhin akte mashtruese të dyshuara, apo edhe të provuara, në vend që të mos marrin fare pjesë në to. Studimet shkencore për pasojat e bojkotit janë të ndara në mendimet e tyre, por kryesisht sugjerojnë se një gjë e tillë zakonisht nuk shpie në reforma të gjera, të paktën me afat të shkurtër. Bojkoti në vetvete nuk shpie në krizë kushtetuese apo në paqëndrueshmëri të rendit publik, por kjo gjë mund të ndodhë pas zgjedhjeve kur partitë politike të zgjedhura nuk bëjnë përpjekje të mjaftueshme për të reformuar sistemin kushtetues dhe të komunikojnë me partitë politike që kanë abstenuar, apo me elektoratin. Pra, shtyrja e zgjedhjeve nuk është e vetmja zgjidhje për të përballuar një situatë. Reformat e mëtejshme kushtetuese mund të diskutohen midis aktorëve edhe kur mungesa e legjitimitetit të zgjedhjeve bëhet e qartë pas zgjedhjeve (për shkak të shkallës së ulët të pjesëmarrjes).

65. E drejta e votës përfshin të drejtën e zgjedhjes midis kandidatëve. Mungesa e dy partive kryesore të opozitës, PD dhe LSI, në fakt mund të prekë të drejtën e votimit. Megjithatë, nuk ishte Shteti shqiptar ai që i pengoi këto parti të konkurronin në zgjedhje, por partitë vetë vendosën të bojkotonin zgjedhjet. Nëse kjo gjë mund të përlligjet me shtyrjen e zgjedhjeve, sipas Nenit 170 të Kushtetutës, kjo duket e diskutueshme, duke qenë se kërkesat kushtetuese për marrjen e masave të jashtëzakonshme janë të përcaktuara qartë dhe ngushtësisht. Gjithsesi, procedura e kërkuar nuk u ndoq (shih më lart).

66. Një çështje tjetër është nëse bojkoti i zgjedhjeve në vetvete mund të çojë në një kufizim të së drejtës për të votuar, që i atribuohet shtetit, duke qenë se zakonisht nuk është Shteti ai që pengon partinë politike të marrë pjesë në zgjedhjeve, por kjo është një zgjedhje e partisë politike.

67. Një justifikim i paraqitur nga Presidenti në Arsyet për shtyrjen e zgjedhjeve është shkelja e të drejtës për të votuar sipas Nenit 3 të Protokollit të Parë të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, duke zhvilluar zgjedhje ku nuk ka mundësi për të bërë një zgjedhje të vërtetë politike. Për këtë gjë, Presidenti i referohet çështjes Riza dhe të tjerë kundër Bullgarisë së Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut të 13 tetorit 2015. Ajo çështje kishte të bënte me një vendim të Gjykatës Kushtetuese Bullgare për të anuluar rezultatet e zgjedhjeve në 23 qendra votimi të ngritura jashtë vendit (në Turqi) gjatë zgjedhjeve të përgjithshme të vitit 2009. Gjykata erdhi në përfundimin se e drejta për të votuar dhe për të kandiduar për zgjedhje të përgjithshme, sipas Nenit 3 të Protokollit nr. 1 të Konventës, ishte shkelur nga Bullgaria.

68.Megjithatë, rrethanat mbizotëruese të asaj çështjeje ishin krejt të ndryshme nga ato në Shqipëri. Në Bullgari zgjedhjet nuk u mbajtën, nuk u shtrua çështja e shtyrjes së zgjedhjeve. Dhe më e rëndësishmja, të drejtat e votimit të kërkuesve u shkelën padyshim dhe votat e tyre humbën. Në rastin aktual, të gjithë votuesit kishin mundësi të hidhnin votën e tyre, por ajo votë ishte më pak kuptimplotë për shkak të mungesës së konkurrencës së vërtetë.

69.Ndërsa gjatë një gjendje lufte, fatkeqësi natyrore, etj, zgjedhjet nuk mund të mbahen për shkak të rrethanave objektive që nuk lidhen me mungesën e konkurrencës demokratike, çështja e mosbesimit publik në zgjedhje dhe e bojkotit të zgjedhjeve nga një pjesë e madhe e spektrit politik është subjektive, dhe jo një pengesë objektive për mbajtjen e zgjedhjeve.

70.Pra, bojkoti është i ndryshëm nga situatat objektive të krizave, duke qenë se ka të paktën disa parti politike dhe votues që kanë besuar në proceset zgjedhore dhe afatet kohore të tyre. Shtyrja e zgjedhjeve në këtë situatë gjithsesi përsëri mund të ketë një qëllim legjitim, duke qenë se bojkoti synon të shpjerë në një reformë më të thellë kushtetuese (p.sh.,reforma e organeve të administrimit të zgjedhjeve, legjislacioni zgjedhor, legjislacioni i lidhur me korrupsionin dhe keqpërdorimin e burimeve administrative, kompetencat e parlamentit).

71.Bojkoti i zgjedhjeve nga disa parti po ashtu është i ndryshëm nga një situatë ku aktorët politikë përdorin kompetencat apo mundësitë e tyre politike posaçërisht për të penduar funksionimin legjitim të institucioneve të tjera ose – çka është më e keqe – për të penguar funksionimin e tyre kushtetues. Kur një përpjekje e tillë është e suksesshme, ajo do të ndërpriste realisht, të paktën përkohësisht, funksionimin ligjor ose kushtetues të Shtetit. Çdo përpjekje për të penguar zgjedhjet që e tejkalon një bojkot të thjeshtë, e tillë si sulme të dhunshme kundër qendrave të votimit, etj, duhet adresuar në kuadër të sistemit të drejtësisë penale, paralelisht me përpjekjet për dialog të sinqertë politik.

72.Kur qëllimi i shtyrjes së zgjedhjeve apo anulimi i një vendimi të mëparshëm për Ditën e Zgjedhjeve do të çonte në një diskutim midis palëve të interesuara dhe do të garantonte mundësinë e elektoratit për të bërë zgjedhje, të paktën do të kishte një qëllim legjitim për këtë shtyrje. Shmangia e konflikteve të ardhshme të mundshme në shoqëri dhe mbrojtja e demokracisë mund të konsiderohen një qëllim i ligjshëm për të shtyre zgjedhjet.

73.Në përfundim, edhe nëse Presidenti ka ndjekur një qëllim të ligjshëm, as Kushtetuta e as Kodi nuk i jep Presidentit ndonjë kompetencë të përgjithshme për anulimin e zgjedhjeve dhe caktimin e një date të re.

#### *F.Periodiciteti i zgjedhjeve*

74.Parimi demokracisë kërkon që zgjedhjet të mbahen në mënyrë periodike – duke përfshirë në nivel vendor (bashkiak). Kjo rrjedh nga Neni 25(b) i Konventës Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike dhe Neni 3 i Protokollit të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe është përcaktuar si një nga parimet mbi të cilat mbështetet trashëgimia zgjedhore evropiane në Kodin e Praktikës së Mirë në Çështje Zgjedhore. Pa zgjedhje periodike në nivel vendor, vetë-qeverisjes vendore do t'i mungonte legjitimiteti i kërkuar.

75.Zgjedhjet periodike janë kështu edhe një kërkesë e parimit të demokracisë dhe një e drejtë themelore. Çdo kufizim i të drejtës për të marrë pjesë në zgjedhje periodike duhet të parashikohet në ligj, të ketë një qëllim legjitim dhe të jetë proporcional. Të njëjtët kritere zbatohen edhe në zgjedhjet vendore.

76.Si rrjedhojë, shtyrja e zgjedhjeve vendore e tejkaloi kompetencën e Presidentit. Është detyra e Kuvendit dhe Komisionit hetimor të tij dhe së fundi, e Gjykatës Kushtetuese të vendosë nëse kjo ka qenë një shkelje e Kushtetutës dhe nëse po, a ka qenë edhe aq “e rëndë”, sipas Nenit 90 të Kushtetutës, për të përligjur procesin e shkarkimit.

#### *VI.Shkarkimi*

## *A.Procedura*

77.Sipas Neni 90 të Kushtetutës së Shqipërisë dhe Rregullores së brendshme të Kuvendit, shkarkimi (impeachment) ndjek disa hapa:

- 1.Një grup prej të paktën 1/4 [=35] anëtarësh të Kuvendit kërkojnë shkarkimin (Neni 90(2)).
- 2.Seanca Plenare e Kuvendit kërkon një raport nga Komisioni i tij i Ligjeve.
- 3.Seanca Plenare Kuvendit ngre një Komision të posaçëm Hetimor.
- 4.Komisioni i posaçëm Hetimor raporton në Seancë Plenare nëse Presidenti ka kryer një shkelje të rënda të Kushtetutës apo një krim të rëndë.
- 5.Seanca Plenare vendos me një shumicë prej dy të tretash nëse do ta shkarkojë Presidentin (Neni 90(2)).
- 6.Kur plenarja vendos për shkarkimin e tij, e dërgon çështjen në Gjykatën Kushtetuese, e cila vendon për “fajësinë” e Presidentit (Neni 90(3)).
- 7.Kur Gjykata Kushtetuese provon fajësinë e tij, Presidenti shkarkohet.

78.Në kohën e përgatitjes së këtij opinioni, Komisioni i posaçëm Hetimor ishte ngritur, por nuk kishte paraqitur ende raportin e tij, duke shprehur dëshirën për të marrë parasysh opinionin e Komisionit të Venecias. Akuza ndaj Presidentit nuk është kryerja e një krimi të rëndë, por “shkelje të rënda të Kushtetutës”.

79.Gjatë fazës së fundit të procedurë së shkarkimit, Gjykata Kushtetuese vendos në cilësinë e një plenareje (Neni 62 i Ligjit për Gjykatën Kushtetuese). Si pasojë, Gjykata Kushtetuese duhet të ngrihet dhe të ketë kuorumin e të paktën gjashtë gjyqtarëve (Neni 32 i Ligjit për Gjykatën Kushtetuese). Kërkohet shumica prej pesë gjyqtarësh për të vendosur për shkarkimin (Neni 74(4) i Ligjit për Gjykatën Kushtetuese). Kjo do të thotë se shkarkimi i Presidentit nuk mund të ndodhë para se Gjykata Kushtetuese të ketë të paktën gjashtë gjyqtarë. Aktualisht, Gjykata ka vetëm një gjyqtar dhe duket se emërimi i katër gjyqtarëve është në proces e sipër.

80.Është për të ardhur keq që Gjykata Kushtetuese mund të krijohet duke pasur një çështje të tillë të rëndësishme që ndërkohë pritet të zgjidhet. Ndonëse krijimi i gjykatës kushtetuese është me shumë interes për aktorët politikë, duke pasur parasysh se gjyqtarët që do të zgjidhen kanë përpara një çështje të tillë specifike, mjedisi nuk është ideal për të siguruar pavarësinë e tyre. Megjithatë, kjo nuk cenon legjitimitetin e Gjykatës.

## *B.Serioziteti*

81.Nëse vërtet anulimi dhe më pas shtyrja e zgjedhjeve vendore i ka tejkaluar kompetencat e Presidentit, sikundër parashtrohet më lart, Kuvendi dhe komisioni hetimor i tij duhet të marrin parasysh një numër faktorësh që ngrenë pikëpyetjen nëse ky akt ka pasur një natyrë serioze të mjaftueshme.

82.(a) Përpara miratimit të Dekretit të 10 qershorit, Presidenti u ka ofruar ndihmën e tij partive për të shtyrë zgjedhjet me qëllim që të mund të gjenin një kompromis. Kjo tregon se Presidenti u përpoq ta zbuste krizën, duke marrë parasysh rolin e tij si organi që përfaqëson unitetin e popullit (neni 86 i Kushtetutës). Presidenti deklaroi se synimi i tij ishte të shmange gjakderdhjen, të mbronte pluralizmin politik, të ruante stabilitetin dhe të ruante kredencialet demokratike të vendit.

83.(b) Edhe nëse Presidenti fillimisht i anuloi zgjedhjet vendore pa caktuar një datë të re, Arsytet e dhëna tregojnë se ai nuk kishte asnjë synim që zgjedhjet t'i shtynte pa afat, por vetëm për një periudhë të shkurtër kohe.

84.(c) Duke pasur parasysh se si ishin zgjidhur krizat e mëparshme të bojkotit të Parlamentit në Shqipëri në të kaluarën, nuk ishte një veprim i paarsyeshëm nga ana e Presidentit që të priste që edhe kësaj here të mund të gjendej një zgjidhje e ngjashme politike.

85.(d) Konkretisht, zgjedhjet e 30 qershorit u zhvilluan. Ndonëse Presidenti i deklaroi këto zgjedhje të pavlefshme dhe pa pasoja juridike, ai nuk ndërmori asnjë hap të mëtejshëm për të parandaluar organizimin e këtyre zgjedhjeve.

86.(e) Ka një ndryshim cilësor midis dy rregullave kushtetuese që lidhen me zgjedhjet parlamentare dhe vendore dhe statusin e tyre. Edhe duke pranuar se zgjedhjet vendore janë thelbësore për demokracinë në përgjithësi, zgjedhjet parlamentare dhe vendore nuk kanë të njëjtin status kushtetues. Parlamentet – konkretisht Kuvendi i Shqipërisë – nuk është vetëm një organ kushtetues por edhe organi ligjvënës kushtetues (shih Nenin 117 të Kushtetutës). Parlamentet kanë një rol vendimtar në ngritjen dhe kontrollin e institucioneve të tjera shtetërore dhe zyrtarëve të tyre. Autoritetet vendore janë gjithashtu të rëndësishëm, duke pasur parasysh se janë organe të zgjedhura dhe autoritetet e tyre ushtrojnë autoritet publik në emër të sovranitetit të popullit, por autoritetet vendore nuk janë organe ligjvënëse kushtetuese por vetëm kushtetuese. Nga kjo del se shtyrja e zgjedhjeve vendore nuk është aq e rëndësishme apo dëmtuese për funksionimin kushtetues të një shteti sa do të ishte shtyrja e mundshme e zgjedhjeve parlamentare. Në rastin e Shqipërisë, ky dallim përfaqësohet nga mungesa e një rregulle të ngjashme kushtetuese për zgjedhjet vendore, sikundër është Neni 66 i Kushtetutës në lidhje me Kuvendin: edhe pse qeverisja vendore zgjidhet për katër vite (Neni 109(1) i Kushtetutës) nuk ka një rregull të shprehur që të thotë se mandati i qeverisjes vendore mund të zgjatet vetëm në rast lufte dhe vetëm për aq kohë sa ajo vazhdon.

87. Dallimi është i qartë por të gjitha klauzolat kushtetuese duhen interpretuar në kuadër të rregullave të tjera dhe jo të marra veçmas. Neni 109(1) përcakton një mandat katër-vjeçar në rastin e autoriteteve vendore. Po të merren parasysh edhe rregullat e Kodit Zgjedhor, duket sikur Dekreti nuk është në një linjë me Kodin Zgjedhor, duke e vendosur atë në konflikt edhe me Kushtetutën. Pra, Kushtetuta i cakton një status më të lartë kushtetues zgjedhjeve parlamentare, të cilat i rregullon drejtpërdrejt, ndërsa rregulloren për zgjedhjet vendore ia delegon ligjvënësit të zakonshëm.

88.(f) Ajo që ka më rëndësi, Dekreti nr. 11199 i 10 qershorit 2019 (por edhe më shumë akoma, Dekreti nr. 12211 i 27 qershorit, që cakton datën e re – ky dekret madje as që u botua) nuk u kundërshtua përpara asnjë gjykate në proces të rregullt gjyqësor (as përpara Kolegjit Zgjedhor as përpara Gjykatës Kushtetuese, siç mund të jetë). Presidenti nuk kishte autoritet dhe nuk u dëgjua në procese përpara KQZ-së dhe Kolegjit Zgjedhor. Këto organe e gjetën Dekretin e tij të pavlefshëm krejt rastësisht.

89. Marrë së bashku, këta faktorë mund t'i japin kuvendit elementë që anojnë nga pikëpamja se anulimi dhe më pas shtyrja e zgjedhjeve vendore mund të mos përmbushë kriteret e kërkuara të seriozitetit të mjaftueshëm në rrethanat konkrete për të kërkuar shkarkimin.

### *C. Natyra e procesit të shkarkimit*

90. Procesi i shkarkimit përfshin aspekte dhe faza ligjore dhe politike. Puna e Komisionit të Posaçëm Hetimor është thjesht me natyrë ligjore. Në ndryshim prej tij, kur seanca plenare e Kuvendit vendos për ta shkarkuar ose jo Presidentin, ajo mund – dhe në fakt duhet – të marrë parasysh edhe pasojat politike të një vendimi të tillë. Së fundi, Gjykata Kushtetuese fokusohet thjesht tek aspekti ligjor. Komisioni i Venecias mund të komentojë vetëm për aspektet ligjore, por gjithashtu dëshiron të theksojë rëndësinë e aspektit politik që përfshihet në vendimmarrjen e Kuvendit. Edhe nëse Kuvendi do të mendonte se janë bërë shkelje të rënda të Kushtetutës, përsëri mund të vendoste në mënyrë legjitime të mos vazhdonte me procesin e shkarkimit.

91. Fazat e ndryshme të procedurës në Kuvend kanë një natyrë tepër të ndryshme. Komisioni i Posaçëm Hetimor dhe Gjykata Kushtetuese fokusohen tek faktet dhe çështjet ligjore.

92. Nga ana tjetër, për sa i përket Seancës Plenare, edhe nëse fjala “mund” në përkthimin anglisht të Nenit 90(2) mund të ketë një kuptim më të ngushtë se teksti në shqip (kjo gjë iu sugjerua delegacionit të Komisionit të Venecias në Kuvend) është e qartë se vendimi i seancës plenare – marrë me shumicë prej dy të tretash - është gjithashtu një vendim politik.

93. Kështu, edhe nëse vërtetohen “Shkelje të rënda të Kushtetutës” (kushtetuta përdor shumësin), Seanca Plenare gjithashtu merr parasysh mundësinë e shkarkimit të Presidentit, por mund të mos e bëjë këtë gjë. Komisioni i Venecias nuk jep dot këshilla për këtë çështje, por është detyra e Seancës Plenare të Kuvendit të vendosë nëse një shkarkim i tillë do të ulte apo rriste tensionet dhe nëse, në analizë të fundit, do t’i shërbente apo do të pengonte qëllimin e kontroleve dhe balancave të ndërsjella në një situatë ku Parlamenti dhe të gjitha bashkitë sundohen nga një parti e vetme. Pyetja që shtrohet përpara Kuvendit mund të ishte: A do t’i shërbente unitetit të popullit ndjekja e opsionit të shkarkimit?

### *Përfundime*

94. Në përgjigje të kërkesës për një opinion nga Kryetari i Kuvendit të Shqipërisë, Komisioni i Venecias vjen në përfundimin se, në mungesë të një dispozite ligjore për këtë çështje, Presidenti mund t’i anulojë zgjedhjet për organet e qeverisjes vendore në një situatë që përmbush kriteret për marrjen e masave të jashtëzakonshme. Edhe në një rast të tillë, Presidenti ka nevojë për një bazë ligjore të posaçme – ad hoc - për të shtyrë zgjedhjet.

95. Ky përfundim mbështetet nga rregulla e përgjithshme interpretuese, sipas të cilës rregullimi i shprehur i kompetencave të jashtëzakonshme në Kushtetutë dhe ligje e kufizon rekursin në kompetenca të tjera shtesë të pashkruara vetëm në situata shumë të jashtëzakonshme; kryesisht në situata fakti apo pamundësie ligjore që nuk parashikohen shprehimisht nga ligji i shkruar për situatat e jashtëzakonshme. Anulimi i zgjedhjeve është i mundur vetëm në situata që përmbushin kërkesat për deklarimin e një gjendjeje të jashtëzakonshme. Megjithatë rregullat kushtetuese të zbatueshme për situatat e jashtëzakonshme në këtë rast nuk janë ndjekur. Nuk pati gjithashtu as konsensus politik, që do të kish bërë të mundur krijimin e një baze ligjore ad hoc.

96. Anulimi i zgjedhjeve prek gjithashtu të drejtat zgjedhore të njohura nga instrumentet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut dhe vetë zbatimi i actus contrarius pengohet nga kërkesa e proporcionalitetit në çdo ndërhyrje.

97. Mungesa e një baze ligjore dhe mundësia e alternativave (shtyrja e zgjedhjeve sipas masave të jashtëzakonshme sipas Nenit 170 të Kushtetutës apo rifillimi i dialogut pas zgjedhjeve) e bëjnë ndërhyrjen në të drejtat zgjedhore jo proporcionale.

98. Bojkoti i zgjedhjeve nga partitë politike, edhe nëse ato përfaqësojnë një përqindje të rëndësishme të elektoratit, nuk mund të pengojë mbajtjen e zgjedhjeve të rregullta. Ndryshe, këto parti do të kishin mjetin e pengimit të çdo zgjedhjeje.

99. Është e drejta e Kuvendit dhe më në fund e Gjykatës Kushtetuese të vendosë nëse anulimi dhe më pas shtyrja e zgjedhjeve vendore do të ishte bars me një shkelje të Kushtetutës dhe nëse shkelja është e një natyre serioze, gjë që do të lejonte shkarkimin e Presidentit.

100. Sikundër parashtrohet në këtë opinion, ka një numër faktorësh që tregojnë se kjo shkelje mund të mos ketë qenë e natyrës që kërkohet për të provuar një shkelje të rëndë. Kjo ka të bëjë kryesisht me thirrjet e Presidentit për dialog, pritshmërinë e tij se shtyrja e zgjedhjeve do të kontribuonte në arritjen e një kompromisi midis palëve, mungesën e kundërshtimit të drejtpërdrejtë të Dekreteve të Presidentit në gjykatë dhe statusin kushtetues të zgjedhjeve vendore, krahasuar me zgjedhjet parlamentare.



101. Marrë së bashku, kjo mund t'i ofrojë Kuvendit elementë që anojnë nga pikëpamja se – edhe pse Presidenti mund të ketë tejkaluar kompetencat e tij kushtetuese duke anuluar dhe shtyrë zgjedhjet përtej mandatit zgjedhor të autoriteteve vendore, pa pasur një bazë konkrete ligjore – këto akte mund të mos plotësojnë kriteret e kërkuara të seriozitetit të mjaftueshëm në rrethanat konkrete, për të kërkuar shkarkimin e Presidentit.

102. Së fundi, edhe nëse do të provohej serioziteti i shkeljeve, kjo nuk ka pse pa tjetër të çojë në shkarkimin e Presidentit, duke marrë parasysh kompetencën e Seancës Plenare të Kuvendit për të marrë në konsideratë qëllimet kushtetuese, të tilla si kontrollet dhe balancat.

103. Komisioni i Venecias mbetet në dispozicion të autoriteteve shqiptare për çdo ndihmë tjetër të mëtejshme për këtë çështje.

***Në lidhje me emërimin e gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese të Shqipërisë, Komisioni i Venecias ka bërë një analizë të detajuar dhe ka nxjerrë përfundimet si më poshtë:***

Analizën e fillon me shpalljet e vakancave nga Presidenti i Republikës dhe Kuvendi duke bërë një analizë të fakteve të mbledhura gjatë vizitës të bërë në Shqipëri në shkurt të vitit 2020.

45. Më 29.09.2019, KED-ja e vitit 2019 miratoi listat e mëposhtme (disa gjyqtarë kishin aplikuar për më shumë se një pozicion, kështu që disa prej të njëjtëve kandidatë shfaqen në më shumë se një listë, ose në të gjitha listat):

Raundi i parë	Randi i parë	Raundi i dytë	Raundi i dytë
Vend vakant i shpallur nga Presidenti më 07/02/2018 – Vendimi i KED-së Nr. 128: 1. Znj. Arta Vorpsi, 2. Znj. Elsa Toska, 3. Z. Besnik Muçi,	Vend vakant i shpallur nga Kuvendi më 12/02/2018 – Vendimi i KED-së Nr. 130: 1. Znj. Arta Vorpsi 2. Znj. Elsa Toska 3. Z. Besnik Muçi	Vend vakant i shpallur nga Presidenti më 04/03/2019 – Vendimi i KED-së Nr. 132: 1. Znj. Arta Vorpsi, 2. Znj. Fiona Papajorgji,	Vend vakant i shpallur nga Kuvendi më 04/03/2019 – Vendimi i KED-së Nr. 134: 1. Znj. Arta Vorpsi, 2. Znj. Fiona Papajorgji, 3. Znj. Elsa Toska

46. Më 08.10.2019, Kryetari i KED 2019-ës i dërgoi dy lista (Vendimi Nr. 128 dhe Vendimi Nr. 132) Presidentit për emërim të njëkohshëm.

47. Më 10.10.2019, Sekretari i Përgjithshëm i Zyrës së Presidentit i dërgoi një letër Kryetarit të KED-së duke tërhequr vëmendjen për faktin se të dy listat ishin dorëzuar njëkohësisht: "ku, të paktën, dy institucione kanë mundësinë të vazhdojnë me përfundimin e vendeve vakante përkatëse, të cilat përfundojnë në të njëjtën kohë ligji ka specifikuar gjithashtu rendin përkatës kronologjik (radhën) sipas të cilit mund dhe duhet të veprojnë institucionet përkatëse. Përderisa përfundimi i afatit 30-ditor të përcaktuar me Kushtetutë dhe ligj është një ngjarje që shkon përtej dëshirës njerëzore, është e rëndësishme që të respektohet radha kronologjike, sipas radhës së përcaktuar me Kushtetutë dhe në ligj, i cili është gjithashtu një detyrim për veprimtaritë përfundimtare administrative të KED-së".

48. Më 14.10.2019, Kryetari i KED 2019-ës i dërgoi Kuvendit dy lista (Vendimet Nr. 130 dhe Nr. 134) për emërim. Në të njëjtën kohë, ai e informoi Presidentin se ia kishte dërguar këto dy lista Kuvendit.

49. Më 15.10.2019, Presidenti emëroi Z. Besnik Muçi gjyqtar të Gjykatës Kushtetuese (nga lista e Vendimit Nr. 128, radha e parë), dhe Z. Muçi u betua më 18.10.2019.

50. Më 05.11.2019, Presidenti pezulloi emërimin e gjyqtarit të dytë nga kuotat e tij (raundi i dytë) në pritje të emërimit nga Kuvendi të gjyqtarit të parë nën kuotën e këtij të fundit (raundi i parë – lista nga Vendimi Nr. 130 i KED-së).

51. Më 09.11.2019, Vendimi Nr. 132 i KED-së (lista për emërtimin e dytë të Presidentit) u botua në Fletoren Zyrtare (vendimet e tjera (Nr. 128, 130 dhe 134, së bashku me listat përkatëse, nuk u botuan).

52. Më 11.11.2019, Presidenti i bëri thirrje Kuvendit që të emëronte vetëm një gjyqtar (nga lista e Vendimit Nr. 130 të KED-së).

53. Të njëjtën ditë, Kuvendi zgjodhi Znj. Toska nga lista e Vendimit Nr. 130 të KED-së. Pas emërimit të Z. Muçi nga Presidenti në atë listë mbetën vetëm dy kandidatë (Znj. Vorpsi dhe Znj. Toska). Kuvendi shpjegoi në raportin e vet se ai konsideronte se Znj. Vorpsi, e cila, përveç se ishte në listën e Kuvendit, ishte renditur e para në listën e Vendimit nr. 128 të KED-së për emërim nga Presidenti, duhej të konsiderohej si e emëruar automatikisht nga Presidenti, për shkak të vënies në funksionim të mekanizmit kundër bllokimit (Presidenti nuk kishte emëruar gjyqtarin e dytë nga kuota e tij (raundi i dytë) brenda 30 ditësh nga dërgimi i listës përkatëse nga KED-ja më 08.10.2019, shih para. 11 më sipër).

55. Kuvendi emëroi më tej Znj. Papajorgji nga lista e tij e dytë (Vendimi Nr. 134 i KED-së). Pas interpretimit të tij se Znj. Vorpsi ishte emëruar tashmë *ex officio*, Znj. Papajorgji ishte kandidatja e vetme e mbetur në atë listë nga pikëpamja e Kuvendit.

55. Më 13.11.2019, Presidenti emëroi Znj. Marsida Xhaferllari si Gjyqtare nga lista e tij e dytë (Vendimi nr. 132 i KED-së, radha e dytë). Në të njëjtën ditë, Znj. Vorpsi, duke e konsideruar veten si të emëruar automatikisht, nënshkroi një deklaratë përpara një noteri ku shprehu gatishmërinë e saj për të marrë funksionet si gjyqtare e Gjykatës Kushtetuese.

56. Më 14.11.2019, Znj. Toska, Znj. Xhaferllari dhe Znj. Papajorgji u betuan përpara Presidentit.

57. Më 15.11.2019, Kuvendi miratoi një rezolutë me titull: "Shmangia e krizës kushtetuese që synon legjitimitetin e Gjykatës Kushtetuese - detyrë e domosdoshme për organet më të larta të Shtetit", duke e konsideruar Znj. Vorpsi gjyqtare të Gjykatës Kushtetuese të emëruar automatikisht, duke i bërë thirrje Gjykatës Kushtetuese të zbatojë radhën kushtetuese të përcaktuar me vendimin e KED-së për emërimin e Znj. Vorpsi dhe duke deklaruar se emërimi i Znj. Xhaferllari kishte qenë në kundërshtim të hapur dhe flagrant me Kushtetutën dhe ligjin.

59. Më 21.11.2019, Gjyqtari Muçi, i emëruari i parë nga Presidenti, u shkarkua nga detyra nga Kolegji i Posaçëm i Apelit në procedurën e vetingut.

61. Më 26.12.2019, Gjykata Kushtetuese njoftoi përbërjen e saj në faqen e internetit të Gjykatës si më poshtë vijon: 1. Vitore Tusha, Kryetare në Detyrë, 2. Elsa Toska, Anëtare, 3. Marsida Xhaferllari, Anëtare dhe 4. Fiona Papajorgji, Anëtare<sup>1</sup>.

62. Më 12.02.2020, u miratua një ndryshim në Ligjin "Për Gjykatën Kushtetuese" duke lejuar dorëzimin e betimit me shkrim përpara Presidentit, kur ky i fundit refuzon bërjen e betimit. Presidenti e ka kthyer mbrapsht ligjin për shqyrtim nga Kuvendi.

66. Në të vërtetë, për shkak të numrit masiv të papritur të dorëheqjeve dhe heqjeve nga detyra, dhe të vonesave për krijimin dhe funksionimin e KED-së, zbatimi i parashikimit të rregullit të radhës për emërimet e ardhshme të anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese u trazua rëndë. Si rezultat, vetë funksionimi i Gjykatës Kushtetuese u ndërpre. Për gati dy vjet, deri në nëntor të vitit 2019, Gjykata kishte vetëm një anëtar nga nëntë anëtarë, Znj. Tusha. Që prej nëntorit të vitit 2019, Gjykata ka katër anëtarë. Dhomat me tre anëtarë mund të marrin vetëm vendime mbi pranueshmërinë e çështjeve, por nuk mund të vendosin për çështjet në themel. Kjo do të thotë që Gjykata Kushtetuese ka qenë dhe vijon të jetë në masë të madhe ende jo funksionale, sepse asaj i nevojitet kuorumi prej gjashtë anëtarësh për t'u mbledhur në seancë plenare.

#### *Interpretimi i modelit kushtetues*

73. Neni 179.2 i Kushtetutës parashikon se: "Anëtari i parë për t'u zëvendësuar në Gjykatën Kushtetuese emërohet nga Presidenti i Republikës, i dyti zgjidhet nga Kuvendi dhe i treti emërohet nga Gjykata e Lartë". Nga ky formulim kuptohet se radha i referohet radhës së ndarjes së pozicioneve vakante dhe jo renditjes së vendimeve aktuale për emërimet. Edhe nëse Kuvendi do të zgjidhte anëtarin e saj para emërimit të anëtarët të tij nga Presidenti, emërimi nga Presidenti prap do të lidhej me "anëtarin e parë për t'u zëvendësuar". Domosdoshmëria e rregullit të radhës nuk është e drejtpërdrejtë: ndërsa mund të kishte qenë e dobishme të ishte aplikuar një herë pas hyrjes në fuqi të modelit të ri, në mënyrë që të shpërndareshin pozicionet ndërmjet tri organeve të emërtesës, nuk mund të thuhet e njëjta gjë pas përcaktimit të tri kuotave për tri gjyqtarët: këto kuota mund të ruheshin automatikisht, duke ia caktuar zëvendësimin e secilit prej mandateve të përfunduara të njëjtit

76. Ligji rregullon në detaje tre procedurat e ndryshme për hapjen e mëvonshme të pozicionit vakant nga organi i emërtesës, për përzgjedhjen dhe renditjen e kandidatëve nga KED-ja për secilin pozicion specifik dhe për përzgjedhjen/emërimin. Në parim, pasi është përcaktuar radha nga Kryetari i Gjykatës Kushtetuese në fillim të procedurës dhe pasi të jetë identifikuar organi i emërtesës, procedura vijon rrugën e saj në mënyrë autonome. Përderisa procedurat përpara të tria organeve të emërtesës janë shumë të ndryshme, siç është edhe vetë natyra e këtyre organeve, kohëzgjatja e tyre mund të ndryshojë dhe mund të ndodhë që vendet vakante të plotësohen në një radhë të ndryshme nga ajo në të cilën janë krijuar këto vende vakante: por, pavarësisht kësaj, duhet të respektohet radha e kërkuar nga Kushtetuta. Procedurat e emërimit mund të bashkëjetojnë paralelisht. Si pasojë, mungesa e emërimit të një anëtari nga Gjykata e Lartë, e cila renditet e fundit në radhë, nuk i bllokton emërimet për një raund tjetër. Edhe pse Gjykata e Lartë nuk mund të zgjedhë anëtarin e saj, Presidenti fillon përsëri me emërimin e një anëtari në një raund tjetër, i cili duhet të ndiqet nga zgjedhja e një anëtari nga Kuvendi dhe KED-ja duhet të dërgojë listën(at) Kuvendit, sapo Presidenti të ketë vijuar me emërimin e tij.

<sup>1</sup> [http://ëëë.gjk.gov.al/ëëë/Compositi.on\\_90\\_2.php](http://ëëë.gjk.gov.al/ëëë/Compositi.on_90_2.php)

Presidenti dhe Kuvendi duhet të vazhdojnë me emërimin e anëtarëve të tyre me alternim. Pasi të bëhet funksionale Gjykata e Lartë, ajo mund të kapë ritmin dhe të bëjë zgjedhjet e saj të shkëlqyera. Nga ai moment e në vijim, mund të realizohen zëvendësimet e rregullta të pjesshme dhe rregulli i radhës duhet të zbatohet për të tre pozicionet vakante në të ardhshme në një vit të caktuar.

77. Megjithatë, ky model është turbulluar nga dy faktorë kryesorë: procesi i vetingut dhe procedura përpara KED-së.

92. Problemi më i madh që kanë shkaktuar vendimet e KED-së në vitin 2019 sa u takon emërimeve në Gjykatën Kushtetuese lidhet me kohën e përcjelljes së listave me renditjen e kandidatëve të Presidenti dhe Kuvendi. Më 29.09.2019, KED-ja përpiloi katër lista kandidatësh (dy për Presidentin dhe dy për Kuvendin). Në vijim, ajo i dërgoi dy listat Presidentit, më 08.10.2019, dhe dy listat Kuvendit, më 14.10.2019. Kjo shkaktoi një incident të madh procedural. Në përgjigje të pyetjes së delegacionit të Komisionit të Venecias pse ia kishte dërguar listat Kuvendit gjashtë ditë më vonë sesa ato që i ishin përcjellë Presidentit, kryetari i KED-së u shpreh se ishte dashur më shumë kohë për përgatitjen e dosjeve të plota që shoqëronin listat. Kjo mënyrë veprimi nuk ishte diskutuar në KED. Komisioni i Venecias nuk është në pozitën për të vlerësuar nëse shpjegimi i dhënë është bindës. Sidoqoftë, duhej të kishte qenë e qartë se data e dërgimit të listave do të kishte pasojat të rëndësishme, për shkak të zbatimit të mundshëm të emërimit automatik, në bazë të rregullit 30-ditor. Normalisht, sipas neneve 7/a deri në 7/c të Ligjit për Gjykatën Kushtetuese, KED-ja duhet të respektojë afate rigorozë në procesin e emërimit. Megjithatë, duke qenë se KED-ja nuk funksionoi në vitin 2018, afatet fillestare kanë kaluar.

#### *Incidenti procedural*

93. Ka një kundërshti të qartë në interpretimin e procedurave të emërimit midis dy organeve aktive të emërtesës, Presidentit të Republikës dhe Kuvendit.

94. Sipas të parit, radha ka imponuar një rend për zgjedhjen e kandidatëve. Duke qenë se ishin katër pozicione që duheshin plotësuar, dy nga Presidenti dhe dy nga Kuvendi, Presidenti vlerësoi se, pas zgjedhjes së kandidatit të parë prej tij, ai duhej të priste Kuvendin për të zgjedhur kandidatin e tij të parë. Pas kësaj, Presidenti do të zgjidhte kandidatin e dytë dhe Kuvendi do të procedonte me zgjedhjen e kandidatit të vet të dytë. Në këtë mënyrë, do të respektohej radha. Nga ana tjetër, Kuvendi vlerësoi se emërimet ishin të pavarura nga njëra-tjetra, pasi, për secilin, ekzistonte një listë për çdo vend vakant (dhe një procedurë specifike).

95. Tani, Komisionit të Venecias i kërkohet të japë interpretimin e tij të këtij incidenti procedural, që sollti si rezultat emërimin e debatueshëm të dy gjyqtarëve për të njëjtin pozicion vakant – njëri nga Presidenti, tjetri automatikisht nga kuota e Presidentit. Ky interpretim duhet të shihet në kuadrin e mekanizimit kushtetues të emërimeve të gjyqtarëve kushtetues në tërësi. Pra, Komisioni do të japë interpretimin e tij të dispozitave përkatëse kushtetuese në fuqi, me qëllim që të tejkalohet situata aktuale e bllokimit, por, po ashtu, do të formulojë disa rekomandime mbi mënyrën sesi incidente të tilla të shmangen në periudhën afatgjatë. Sipas këndvështrimit të Komisionit, siç është shpjeguar më parë, teorikisht, modeli i emërimit të gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese, që parashikohet në Kushtetutë dhe në Ligjin “Për Gjykatën Kushtetuese”, përcakton zbatimin e radhës vetëm në momentin e ndarjes së vendeve vakante, pas hapjes së secilit

raundi të emërimeve. Në një “raund” të caktuar, varet se cili vend vakant hapet i pari, që të vendoset nëse ai do t’i caktohet Presidentit, Kuvendit ose Gjykatës së Lartë (për emërim). Kryetari i Gjykatës Kushtetuese i cakton vendet e vakante në rend kronologjik dhe sipas radhës. Pasi vendet vakante të jenë caktuar, radha nuk vihet në lëvizje deri në raundin tjetër, që do të thotë, deri në vitin kur përfundojnë tri mandatet vijuese. Procedurat pasuese të emërimit mund të kryhen në mënyrë autonome nga secili organ emërtese. Çdo tre vjet duhet të ketë tri procedura, nga një për secilin organ emërtese. Zbatimit i rregullit të radhës nuk është i përcaktuar qartë, në rast se, për shkak të përfundimit të parakohshëm të mandateve, do të kishim më shumë se tri procedura dhe dy raunde emërimi që do të mbivendoseshin. Por, nëse nuk ka asnjë ndërlidhje midis këtyre procedurave, parimisht, KED-ja mund të dërgojë sa lista të ketë te secili organ emërtese, në data të ndryshme dhe, si Presidenti, ashtu edhe Kuvendi (edhe Gjykata e Lartë) mund të procedojnë për aq emërim sa është e nevojshme.

Në rastin në fjalë, nga ana tjetër, si rezultat i mungesës së kandidatëve (për të gjitha arsyet e identifikuar më sipër), listat për emërimet e Presidentit dhe ato për emërimet nga Kuvendi përbëheshin në pjesën dërrmuese nga të njëjtët kandidatë. Kjo solli një grup *de facto* prej 6 kandidatësh për katër pozicione. Në këto kushte, si edhe duke pasur parasysh faktin se procedurat e mbivendosura nuk janë të rregulluara shprehimisht, nuk duket e paarsyeshme që Presidenti të ketë vlerësuar se duhet të respektonte rregullin e radhës edhe për zgjedhjen faktike të kandidatit: nëse ka një rend, ai duhet të ketë ndikim mbi radhën e emërimit nga një listë e vetme. Më tej, në këtë situatë, emërimi nga një organ ka ndikim të drejtpërdrejtë tek emërimet e organit tjetër, pasi ndryshon përbërjen e listës së kandidatëve në dispozicion të organit përkatës të emërtesës kryerjen e emërimeve me të njëjtën procedurë ta interpretojnë këtë procedurë në të njëjtën mënyrë. Të gjithë aktorët duhet të zbatojnë të njëjtat rregulla, ndaj të gjithë ata duhet të shkëmbejnë njohuritë e tyre dhe mënyrën si i kuptojnë këto rregulla. Në rastin në fjalë, Presidenti deklaroi dhe ia bëri me dije Kuvendit interpretimin e tij mbi radhën e veprimeve të emërimit. Kuvendi procedoi mbi bazën e interpretimit të tij, që qartësisht ndryshon nga ai i Presidentit. Ai madje doli edhe në përfundimin se Presidenti kishte hequr dorë nga e drejta për emërimin e gjyqtarit të tij të dytë. Nga ana tjetër, Presidenti vijoi me interpretimin e tij, emëroi një kandidat tjetër dhe pranoi betimin e saj. Tani, pavarësisht se cili ishte interpretimi i saktë, të dyja organet duhet të ishin mbledhur bashkë e të arrinin në një qëndrim të përbashkët, përpara se të vazhdonin procedurën.

98. Presidenti, me aktin e tij datë 5 nëntor 2019, pezulloi procedurën e emërimit në mënyrë të njëanshme përpara përfundimit të afatit 30-ditor të parashikuar në ligj. Ndërkohë që ky pezullim nuk parashikohet shprehimisht në ligjin për Gjykatën Kushtetuese, ai mund të jetë në përputhje me mekanizmin e zhbllokimit, qëllimi i të cilit është të zhbllokojë situatën në rast të një mosveprimi dashakeq ose të qëllimshëm të një ndër aktorëve të përfshirë. Në rast se nuk ka as mosveprim dashakeq, as mosveprim të qëllimshëm, por vetëm një vakum ligjor që duhet të plotësohet, *ratio legis* i dispozitës automatike nuk gjente zbatim. Për rrjedhojë, duhet të ekzistojë mundësia e ndërprerjes së funksionimit të mekanizmit, i cili përndryshe është automatik. Mbi bazën e interpretimit teologjik të dispozitave ligjore, si rrjedhojë, duket e justifikuar të pranohet emërimi i vonuar i kandidatit të dytë nga Presidenti. Po ashtu, duket e justifikuar që Presidenti refuzoi të pranonte betimin e gjyqtares që supozohej se ishte emëruar automatikisht.

99. Në këtë drejtim, Komisioni i Venecias vëren se neni 129 i Kushtetutës parashikon se gjyqtari i Gjykatës Kushtetuese e fillon detyrën e tij/saj pas bërjes së betimit *përpara*

Presidentit të Republikës (theksi i shtuar). Baza ligjore përkatëse e ceremonisë së betimit mund të gjendet në nenin 8 të Ligjit Nr. 8577, datë 10 shkurt 2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, i cili thotë: “1. Gjyqtari i Gjykatës Kushtetuese fillon detyrën pasi bën betimin para Presidentit të Republikës së Shqipërisë. Një kërkesë e tillë është e zakonshme në sistemet kushtetuese për të përcaktuar kohën kur fillon autoriteti i gjyqtarit dhe për të konfirmuar legjitimitetin e mandatit të tij. Kushtetuta e Shqipërisë e përcakton qartë se bërja e betimit përpara Presidentit është parakusht për nisjen e detyrës.

### Perfundimi

Në parim, rregulli i radhës gjen zbatim vetëm në momentin e ndarjes të vendeve vakante nga Kryetari i Gjykatës Kushtetuese, pas hapjes së çdo raundi emërimesh. Pas caktimit të vendeve vakante organeve përkatëse të emërtesës, radha nuk është e nevojshme të aktivizohet deri në raundin tjetër, që është deri në vitin kur përfundojnë tri mandatet vijuese.

Sidoqoftë, për aq kohë sa vazhdon të ketë mungesë kandidatësh dhe listat të përbëhen kryesisht nga të njëjtët kandidatë të paktë, në një situatë kur duhen bërë emërimet në të njëjtën kohë për më shumë sesa një raund, Presidenti dhe Kuvendi (dhe Gjykata e Lartë, nëse nis të funksionojë së shpejti) duhet të bien dakord mbi procedurat që do të ndiqen dhe KED-ja duhet të veprojë në përputhje me këtë marrëveshje. Në të kundërt, rrezikohet që një ose më shumë organe emërtesë të mos kenë mundësi të zgjedhin mes tre kandidatëve, siç parashikon Kushtetuta. Sapo të rikrijohet Gjykata Kushtetuese, kjo çështje duhet shqyrtuar. Në këtë situatë, deri në arrijen e marrëveshjes apo në shprehjen nga Gjykata Kushtetuese, KED-ja duhet të dërgojë listën/listat në Kuvend sapo Presidenti të ketë proceduar me emërimin/et e tij/saj, ose pas 30 ditësh, nëse ai/ajo nuk e ka bërë këtë gjë pa asnjë arsye.

Një vend që është vakant përpara kohe duhet plotësuar nga organi që ka emëruar gjyqtarin që largohet.

54. Kuvendi emëroi më tej Znj. Papajorgji nga lista e tij e dytë (Vendimi Nr. 134 i KED-së). Pas interpretimit të tij se Znj. Vorpsi ishte emëruar tashmë *ex officio*, Znj. Papajorgji ishte kandidatja e vetme e mbetur në atë listë nga pikëpamja e Kuvendit.

55. Më 13.11.2019, Presidenti emëroi Znj. Marsida Xhaferllari si Gjyqtare nga lista e tij e dytë (Vendimi nr. 132 i KED-së, radha e dytë). Në të njëjtën ditë, Znj. Vorpsi, duke e konsideruar veten si të emëruar automatikisht, nënshkroi një deklaratë përpara një noteri ku shprehu gatishmërinë e saj për të marrë funksionet si gjyqtare e Gjykatës Kushtetuese.

56. Më 14.11.2019, Znj. Toska, Znj. Xhaferllari dhe Znj. Papajorgji u betuan përpara Presidentit.

57. Më 15.11.2019, Kuvendi miratoi një rezolutë me titull: "Shmangia e krizës kushtetuese që synon legjitimitetin e Gjykatës Kushtetuese - detyrë e domosdoshme për organet më të larta të Shtetit", duke e konsideruar Znj. Vorpsi gjyqtare të Gjykatës Kushtetuese të emëruar automatikisht, duke i bërë thirrje Gjykatës Kushtetuese të zbatojë radhën kushtetuese të përcaktuar me vendimin e KED-së për emërimin e Znj. Vorpsi dhe duke deklaruar se emërimi i Znj. Xhaferllari kishte qenë në kundërshtim të hapur dhe flagrant me Kushtetutën dhe ligjin.

- *Opionioni i opozitës për përfundimin e hetimit*

[Shqiptarja.com]