

Vendim nr. 151 datë 13.12.2021

Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga: Vitore Tusha, Kryetare, Elsa Toska, Marsida Xhaferllari, Altin Binaj, Përparim Kalo, Sonila Bejtja, Fiona Papajorgji, anëtarë, në datën 13.12.2021 mori në shqyrtim paraprak kërkesën nr. 9 (P) 2021 të Regjistrimit Themeltar, që i përket:

KËRKUESE: PARTIA LËVIZJA SOCIALISTE PËR INTEGRIM

OBJEKTI: Shfuqizimi i neneve 3 dhe 4 të ligjit nr. 38/2019, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

Pezullimi i zbatimit të neneve 3 dhe 4 të ligjit nr. 38/2019, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore””, si dhe të çdo akti nënligjor të nxjerrë nga Këshilli i Ministrave, për zbatimin e këtyre neneve, deri sa vendimi i Gjykatës Kushtetuese mbi këtë çështje të hyjë në fuqi.

BAZA LIGJORE: Nenet 9, pika 1, 11, 13, 108-113, 131, pika 1, shkronja “a” dhe 134, pika 1, shkronja “gj”, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (*Kushtetuta*); nenet 49-50 e në vijim të ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”, të ndryshuar (*ligji nr. 8577/2000*); ligji nr. 8580, datë 17.02.2000 “Për partitë politike”, i ndryshuar (*ligji nr. 8580/2000*).

Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese (*Mbledhja e Gjyqtarëve*), pasi dëgjoi relatorin e çështjes Fiona Papajorgji, shqyrtoi kërkesën, dokumentet shoqëruese dhe diskutoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

I

Rrethanat e çështjes

1. Partia Lëvizja Socialiste për Integrim (*kërkuesja*) është person juridik, i krijuar në përputhje me ligjin nr. 8580/2000 dhe i regjistruar me vendimin nr. 4274, datë 23.09.2004 të Gjykatës së Rrethit Gjqësor Tiranë. Në zgjedhjet e përgjithshme parlamentare të datës 25 prill 2021, kërkuesja ka fituar 4 mandate dhe përfaqësohet si forcë politike në Kuvendin e Shqipërisë (*Kuvendi*).

2. Në datën 20.06.2019, Kuvendi ka miratuar ligjin nr. 38/2019 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”” (*ligji nr. 38/2019*). Ky ligj, që ka ndryshuar disa nene të ligjit nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore” (*ligji nr. 139/2015*) i është dërguar për shpallje Presidentit të Republikës, i cili me dekretin nr. 11227, datë 15.07.2019, pasi ka vlerësuar se ligji në fjalë binte ndesh me parimet e decentralizimit, autonomisë vendore, nuk ishte në harmoni me Kartën Evropiane të Autonomisë Lokale, legjislacionin aktual në fuqi në Republikën e Shqipërisë dhe interesin publik, e ka kthyer atë për rishqyrtim në Kuvend.

3. Kuvendi, me vendimin nr. 89/2019, datë 12.09.2019, ka vendosur rrëzimin e dekretit nr. 11227, datë 15.07.2019 të Presidentit të Republikës për kthimin e ligjit nr. 38/2019 për rishqyrtim. Më pas, ligji është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 128, datë 18.09.2019 dhe ka hyrë në fuqi në datën 03.10.2019.

4. Neni 3 i ligjit nr. 38/2019 parashikon këtë ndryshim në ligjin nr. 139/2015: “*Në nenin 54 bëhet ndryshimi dhe shtesa e mëposhtme: 1. Shkronja “e” ndryshohet si më poshtë: “e) miraton tjetërsimin e pronave të tretëve”;* 2. *Pas shkronjës “e” shtohet shkronja “e/1” me këtë përmbajtje: “e/1) miraton dhënien në përdorim të pronave të tretëve ose dhënien për zhvillim të pronës nëpërmjet bashkëpunimit me subjekte private.”*. Ndërsa neni 4 i po këtij ligji përcakton këtë ndryshim në ligjin nr. 139/2015: “*Në nenin 55, pika 3, pas referencës në shkronjën “d” shtohet referenca në shkronjën “e/1.”*”.

5. Në datën 01.10.2021, kërkuesja i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese, duke kërkuar shfuqizimin e neneve 3 dhe 4 të ligjit nr. 38/2019, si të papajtueshme me Kushtetutën.

6. Kolegji i Gjykatës në datën 02.12.2021, bazuar në nenin 31, pika 3, të ligjit nr. 8577/2000 ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim paraprak në Mbledhjen e Gjyqtarëve.

II

Pretendimet e kërkuases

7. **Kërkuesja** ka pretenduar cenimin e parimeve të shtetit të së drejtës dhe sigurisë juridike, si dhe të nenit 11, pikat 1 dhe 2 të Kushtetutës, duke parashtruar se:

- 7.1. Qëllimi i ligjit të kundërshtuar, sipas relacionit bashkëshoqërues, ka qenë nxitja dhe fuqizimi i bashkëpunimit në të gjitha fushat me shqiptarët jashtë kufijve të Republikës së Shqipërisë, ndërsa ndryshimet që ligji i kundërshtuar ka sjellë në ligjin nr. 139/2015, nëpërmjet neneve 3 dhe 4 të tij, kanë dalë jashtë këtij qëllimi. Këto ndryshime nuk janë propozuar nga Këshilli i Ministrave, por nga relatori i projektligjit në komisionin parlamentar përkatës.
- 7.2. *Cenohet mbrojtja e interesit publik* në procedurat e tjetërsimit të aseteve publike në pronësi të pushtetit vendor, pasi ndryshimet ligjore të pajustificuara kanë ndryshuar mënyrën dhe kurorumin e nevojshëm për vendimmarrjet e këshillave bashkiakë. Vendimet për tjetërsimin e pronës publike janë me rëndësi jetike për autonominë e pushtetit vendor, prandaj vendimmarrja për këto çështje duhet të realizohet me një shumicë të cilësuar (3/5) të votave të anëtarëve të këshillit bashkiak. Gjithashtu, përmes ndryshimeve ligjore në fjalë është zgjeruar koncepti i tjetërsimit të pronës publike, duke shtuar një kompetencë të re të këshillit bashkiak, konkretisht të drejtën e zhvillimit të pronës nga organet e pushtetit vendor, nëpërmjet bashkëpunimit me subjekte private.
- 7.3. *Cenohet parimi i sigurisë juridike*, pasi për kompetencën e re të zhvillimit të pronës shtetërore, nëpërmjet bashkëpunimit me subjekte private, të parashikuar nga nenet 3 dhe 4 të tij, ligji nuk ka dispozita që parashikojnë mënyrën ligjore se si këshillat bashkiakë do të formojnë vullnetin e tyre për të përzgjedhur subjektin privat me të cilin do të hyjnë në marrëdhënie për të zhvilluar pasuritë e paluajtshme në pronësi të tyre. Kjo krijon një gjendje paqartësie ligjore dhe mundësi për abuzim me pasoja të pariparueshme për pronën publike dhe interesin publik.

III

Vlerësimi i Mbledhjes së Gjyqtarëve

A. Për legjitimitimin e kërkuases

8. Çështja e legjitimitimit të kërkuarit (*locus standi*) është një ndër aspektet kryesore që lidhet me inicimin e një procesi kushtetues. Partitë politike, bazuar në nenin 134, pika 1,

shkronja “gj”, të Kushtetutës, janë subjekte që mund të paraqesin kërkesë në Gjykatën Kushtetuese për kontrollin e pajtueshmërisë së akteve normative me Kushtetutën. Gjithsesi, në gjykime të kësaj natyre, ato, si subjekte të kushtëzuara që parashikohen në nenin 134, pika 2, të Kushtetutës, kanë detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet veprimtarisë ligjore që kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur. Po ashtu, sipas nenit 49, pika 3, shkronja “d” dhe pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, partitë politike mund të paraqesin kërkesë në Gjykatën Kushtetuese vetëm për çështje që lidhen me interesat e tyre, duke pasur detyrimin të provojnë në çdo rast se çështja lidhet drejtpërdrejt me të drejtat dhe liritë e parashikuara nga Kushtetuta ose me qëllimin e veprimtarisë së tyre.

9. Në kuptimin kushtetues dhe ligjor, partitë politike paraqiten si bashkime vullnetare të shtetasve mbi bazën e ideve, të bindjeve e të pikëpamjeve politike të përbashkëta, që synojnë të ndikojnë në jetën e vendit nëpërmjet pjesëmarrjes në zgjedhje dhe përfaqësimit të popullit në organet e zgjedhura të pushtetit. Bazuar në nenin 2 të ligjit nr.8580/2000, ato marrin pjesë në formimin e vullnetit politik të popullit në të gjitha fushat e jetës publike dhe kryesisht nëpërmjet: a) ndikimit në krijimin e opinionit publik dhe të edukatës politike; b) nxitjes së pjesëmarrjes aktive të shtetasve në jetën politike dhe evidentimin e aftësisë së shtetasve për të marrë përsipër përgjegjësi publike; c) pjesëmarrjes në zgjedhjet e përgjithshme dhe vendore. Partitë politike në sistemin e zgjedhjeve dhe veçanërisht në procesin zgjedhor, që nga fushata parazgjedhore, paraqitja e kandidatëve, formimi i trupave zgjedhore, ndjekja e zgjedhjeve e deri te ndarja e mandateve, paraqiten si një faktor përcaktues shumë i rëndësishëm. Prandaj, demokracia përfaqësuese, ashtu edhe sistemi i zgjedhjeve nuk mund të paramendohen pa ekzistencën dhe funksionimin e partive politike. Ky pozicion i veçantë që partitë politike kanë në raport me zgjedhjet, përcakton njëkohësisht dhe interesin e tyre për të pasur një legjislacion dhe rregulla sa më të qarta e të drejta (*shih vendimet nr.27, datë 29.06.2021; nr. 28, datë 09.05.2012; nr.32, datë 21.06.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

10. Gjykata, kur ka vlerësuar legjitimitimin e partive politike, është shprehur se statusi i tyre, në kuptim të nenit 9 të Kushtetutës si parti parlamentare ose roli që ato luajnë në formimin e vullnetit politik të zgjedhësve në të gjitha fushat e jetës publike, të cilin ato synojnë ta transformojnë në vullnet shtetëror, nëse fitojnë në zgjedhjet e përgjithshme parlamentare, nuk prezumon të mirëqenë interesin e partive politike për vënien në lëvizje të Gjykatës për shfuqizimin e një ligji. Interesi quhet i justifikuar nëse arrin të provohet nga vetë partia politike se pasoja negative është e drejtpërdrejtë, reale dhe, sipas rastit, e lidhur ngushtë me funksionet e

saj (*shih vendimet nr.28, datë 30.06.2021; nr. 11, datë 13.03.2015; nr. 15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

11. Në këtë drejtim, Gjykata ka vlerësuar se mundësia e tyre për të vënë në lëvizje kontrollin kushtetues ekziston kur ato kundërshtojnë dispozitat e akteve normative, të cilat cenojnë statusin e tyre kushtetues dhe, bashkë me të, edhe pjesëmarrjen e tyre në ushtrimin e vullnetit shtetëror. Të tilla mund të jenë aktet që përcaktojnë deklarinimin e pasurive, financimin e tyre nga shteti ose subjekte të tjera, dhënia e shansit të barabartë të gjitha partive për të marrë pushtetin, mënyra e organizimit dhe ushtrimit të veprimtarisë së tyre politike jo vetëm gjatë zgjedhjeve, por edhe në periudhën midis tyre (*shih vendimet nr. 28, datë 09.05.2012 ; nr. 15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

12. Gjykata edhe më parë ka mbajtur qëndrimin se interesat programore dhe politike të partisë, interesat (e ligjshme) të anëtarëve-individë të saj ose madje edhe një interes i përgjithshëm lidhur me sistemin demokratik, kushtetutshmërinë dhe ligjshmërinë, nuk i jep një partie politike të drejtën për të paraqitur kërkesë për shqyrtimin e kushtetutshmërisë ose ligjshmërisë. Një interes i ligjshëm, me karakter të përgjithshëm dhe abstrakt, që mund të demonstrojë dikush, nuk mjafton. Kërkuesi duhet të demonstrojë që rregullimi ligjor i kundërshtuar ndërhyt direkt në të drejtat, interesat e ligjshme ose pozitën juridike (ligjore) të tij. Po në këtë këndvështrim, partitë politike nuk janë të legjitimuara për të paraqitur kërkesë përpara Gjykatës për çështje që lidhen me interesat e anëtarëve ose simpatizantëve të tyre, por vetëm për çështjet që prekin rolin e tyre kushtetues si faktorë qendrorë të formimit të vullnetit politik të zgjedhësve (*shih vendimin nr. 113, datë 13.10.2011 të Mbledhjes së Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese*).

13. Në vështrim të standardeve të sipërcituara, Mbledhja e Gjyqtarëve rithekson se partitë politike nuk paraqiten njëlloj. Ato kanë programe, anëtarësime, mjete financiare dhe numër zgjedhësish të ndryshëm nga njëra-tjetra, si dhe numër të ndryshëm përfaqësuesish, por mund edhe të mos kenë asnjë lloj përfaqësimi në Kuvend. Megjithatë, kjo Gjykatë i ka legjitimuar si subjekte të kushtëzuara kur është konstatuar se janë cenuar të drejtat dhe liritë e tyre për aq sa përputhen me qëllimet e partive politike, sipas neneve 9 dhe 16, pika 2, të Kushtetutës.

14. Në rastin në shqyrtim, Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se kërkesa është paraqitur nga Partia Lëvizja Socialiste për Integrim, si person juridik i krijuar në përputhje me ligjin dhe statutin e saj. Ajo është një bashkim vullnetar i shtetasve shqiptarë mbi bazën e ideve, bindjeve, pikëpamjeve dhe interesave të përbashkëta politike, të cilët synojnë të ndikojnë në jetën e vendit

nëpërmjet pjesëmarrjes në zgjedhje dhe përfaqësimit të popullit në organet e zgjedhura të pushtetit (*shih pikën 1.1 të statutit*). Objekti i veprimtarisë së saj është rikthimi i Shqipërisë në rrugën e reformave, liberalizimi i tregut nëpërmjet eliminimit të monopoleve ekonomike dhe interesave klienteliste, përmirësimi i legjislacionit fiskal dhe mbështetja e biznesit vendas, rritja e standardeve demokratike të vendit, lufta kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar (*shih Preambulën e Programit politik të kërkueses*).

15. Kërkuësja pretendon se nenet 3 dhe 4 të ligjit nr. 38/2019 në mënyrë të përmbledhur cenojnë parimin e shtetit të së drejtës dhe atë të sigurisë juridike, si dhe bie ndesh me nenin 11, pikat 1 dhe 2, të Kushtetutës. Sipas saj, koncepti i tjetërsimit të pronës publike është zgjeruar si rezultat i ndryshimeve që i janë bërë ligjit nr. 139/2015, me nenet 3 dhe 4 të ligjit nr. 38/2019, duke shtuar një kompetencë të re të këshillit bashkiak, konkretisht të drejtën e zhvillimit të pronës nga organet e pushtetit vendor, nëpërmjet partneritetit me subjekte private. Sipas saj, këto ndryshime të pajustificuara, si pasojë e të cilave është ndryshuar mënyra dhe kuorumi i nevojshëm për vendimmarrjet e këshillave bashkiakë për tjetërsimin e pronës publike, nuk garantojnë mbrojtjen e interesit publik në procedurat e tjetërsimit të aseteve publike në pronësi të pushtetit vendor, si dhe krijojnë një gjendje paqartësie ligjore dhe mundësi për abuzim me pasoja të pariparueshme për pronën publike dhe interesin publik.

16. Në drejtim të justifikimit të interesit, kërkuësja ka parashtruar se, si forcë politike, ajo ka funksionuar dhe do të vijojë të funksionojë mbi bazën e statutit dhe programit të saj politik, që në thelb kanë ruajtjen e interesave kombëtarë e shtetërorë, si dhe të mirëqenies dhe prosperitetit publik. Sipas saj, në këtë rast miratimi i dispozitave ligjore të kundërshtuara ka pasoja të drejtpërdrejta mbi gjithë shoqërinë shqiptare, pronën publike dhe interesin e përgjithshëm publik.

17. Në kuptim të normave dhe standardeve kushtetuese të sipërpërmendura, Mbledhja e Gjyqtarëve vlerëson se kërkuësja nuk ka parashtruar asnjë argument për të provuar interesin e drejtpërdrejtë të saj, si dhe pasojat negative të ardhura ose të pritshme që i vijnë asaj nga zbatimi i ligjit të kundërshtuar. Gjithashtu, ajo nuk ka paraqitur argumente për cenimin e rolit të saj kushtetues në formimin e vullnetit politik të zgjedhësve. Dispozitat e ligjit nr. 38/2019, objekt shqyrtimi, nuk rregullojnë dhe nuk ushtrojnë ndikim të drejtpërdrejtë në të drejtat dhe funksionet kushtetuese të partive politike dhe as në veprimtarinë e kërkueses. Prandaj, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se kërkuësja nuk e ka provuar interesin e saj të drejtpërdrejtë, të sigurt dhe vetjak për t'iu drejtuar Gjykatës. Për pasojë, ajo nuk do të ndalet në shqyrtimin e kërkesës për pezullimin e zbatimit të neneve 3 dhe 4 të ligjit nr. 38/2019.

18. Mbledhja e Gjyqtarëve, gjithashtu, vëren se në çështjen konkrete nuk jemi në kushtet e rastit të vlerësuar më parë nga Gjykata, ku ajo ka legjitimuar partinë politike, duke evidentuar se interesi për atë çështje (në gjykim) nuk mbështetet vetëm në dokumentet e themelimit dhe statutin e partisë politike, por edhe në shtrirjen e anëtarësisë, veprimtarinë dhe shkallën e përfaqësimit politik të saj në organet e zgjedhura (*shih vendimin nr. 15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

19. Si përfundim, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se kërkuesja nuk legjitimohet *ratione personae* për t'iu drejtuar Gjykatës, pasi nuk justifikon interesin e saj në kuptim të nenit 134, pika 2, të Kushtetutës.

PËR KËTO ARSYE,

Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, në bazë të neneve 31 dhe 31/a, pika 2, shkronja “b”, si dhe nenit 68 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë” të ndryshuar, me shumicë votash,

V E N D O S I:

Moskalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare.

MENDIM PAKICE

1. Në shqyrtimin paraprak të kërkesës së paraqitur nga Partia Lëvizja Socialiste për Integrim (*kërkuesja*), me të cilën është kërkuar shfuqizimi i neneve 3 dhe 4 të ligjit nr. 38/2019, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, jemi kundër vlerësimit të shumicës se kërkesja nuk legjitimohet *ratione personae*. Ne, gjyqtaret në pakicë, çmojmë se çështja duhet të kishte kaluar për shqyrtim në seancë plenare, duke paraqitur në vijim argumentet që mbështesin qëndrimin tonë kundër.

2. Nga përmbajtja e neneve 131, pika 1, shkronja “a” dhe pika 2, si dhe 134, pika 1, shkronja “gj”, të Kushtetutës, konstatohet qartë se të drejtën për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese e kanë edhe partitë politike, të cilat mund të bëjnë kërkesë vetëm për çështje që lidhen me interesat e tyre. Në të njëjtën linjë, neni 49, pika 3, shkronja “d”, i ligjit nr. 8577/2000, krahas organeve të bashkësive fetare dhe organizatave, i jep të drejtën partive politike për të filluar kontrollin mbi pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën, ndërsa pika 4 e këtij neni detajon se, ashtu si të gjitha subjektet e kushtëzuara, partitë politike kanë detyrimin të provojnë në çdo rast se çështja lidhet drejtpërdrejt me të drejtat dhe liritë e parashikuara nga Kushtetuta ose me qëllimet e veprimtarisë së tyre.

3. Duke u bazuar në këtë kuadër kushtetues, të konkretizuar në ligjin nr. 8577/2000, vihet re se kriteri i legjitimitimit *ratione personae* për partitë politike është i njëjtë si për të gjitha subjektet e tjera të kushtëzuara dhe zbërthehet në dy drejtime: (i) interes i lidhur drejtpërdrejt me të drejtat dhe liritë kushtetuese të subjektit të kushtëzuar – në këtë rast të partisë politike; dhe (ii) interes i lidhur me qëllimet e veprimtarisë së subjektit të kushtëzuar – në këtë rast me atë të partisë politike.

4. Në jurisprudencën e saj, Gjykata, bazuar në përmbajtjen e nenit 134 të Kushtetutës, ka pranuar një ndarje kategorike në dy grupe të subjekteve që iniciojnë kontrollin kushtetues: (i) subjektet e pakushtëzuara, të cilat nuk kanë përse të provojnë lidhjen midis interesit të tyre dhe normës që kundërshtohet; dhe (ii) subjektet e kushtëzuara, të cilat kanë detyrim ta provojnë këtë lidhje (*shih vendimet nr. 30, datë 05.07.2021; nr. 1, datë 16.01.2017; nr. 19, datë 15.04.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Në veçanti, për partitë politike, Gjykata ka pohuar se sipas nenit 134, pika 2, të Kushtetutës, ato janë subjekt i kushtëzuar, që mund të bëjnë kërkesë vetëm për çështje që lidhen me interesat e tyre të drejtpërdrejta, duke pasur në këtë mënyrë detyrimin për të

argumentuar në mënyrë konkrete cenimin e të drejtave kushtetuese. Interesi i drejtpërdrejtë konsiston tek e drejta e shkelur, te dëmi real ose potencial dhe jo te premiset teorike për antikushtetutshmërinë e normës që ka sjellë këtë cenim të interesit. Interesi quhet i justifikuar nëse arrin të provohet nga vetë partia politike se pasoja negative është e drejtpërdrejtë, reale dhe, sipas rastit, e lidhur ngushtë me funksionet e saj (*shih vendimet nr. 28, datë 30.06.2021; nr. 15, datë 15.04.2010; nr. 40, datë 16.11.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

5. Në rastin konkret, ashtu siç pranon shumica, partia politike Lëvizja Socialiste për Integrim është person juridik i krijuar në përputhje me ligjin dhe statutin e saj. Ajo është një bashkim vullnetar i shtetasve shqiptarë mbi bazën e ideve, bindjeve, pikëpamjeve dhe interesave të përbashkëta politike, që synojnë të ndikojnë në jetën e vendit nëpërmjet pjesëmarrjes në zgjedhje dhe përfaqësimit të popullit në organet e zgjedhura të pushtetit. Objekti i veprimtarisë së saj, sipas programit politik, është rikthimi i Shqipërisë në rrugën e reformave, liberalizimi i tregut nëpërmjet eliminimit të monopoleve ekonomike dhe interesave klienteliste, përmirësimi i legjislacionit fiskal dhe mbështetja e biznesit vendas, rritja e standardeve demokratike të vendit, lufta kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar (*shih paragrafin 14 të vendimit*).

6. Shumica ka vlerësuar se kërkesja nuk legjitimohet *ratione personae* t'iu drejtuar Gjykatës Kushtetuese, pasi nuk justifikon interesin e saj të drejtpërdrejtë, të sigurt dhe vetjak, në kuptim të nenit 134, pika 2, të Kushtetutës. Duke iu referuar normave dhe standardeve kushtetuese, shumica ka arsyetuar, në mënyrë të përmbledhur, se kërkesja nuk ka parashtruar ndonjë argument për të provuar interesin e drejtpërdrejtë dhe pasojat negative që asaj i vijnë nga zbatimi i ligjit të kundërshtuar ose për cenimin e rolit të saj kushtetues në formimin e vullnetit politik të zgjedhësve. Po ashtu, sipas shumicës, rasti konkret nuk është i ngjashëm me çështjen e vlerësuar më parë nga Gjykata Kushtetuese, ku ajo ka legjitimuar partinë politike me arsyetimin se interesi për çështjen nuk mbështetej vetëm në dokumentet e themelimit dhe statutin e partisë politike, por edhe në shtrirjen e anëtarësisë, veprimtarinë dhe shkallën e përfaqësimit politik të saj në organet e zgjedhura (*shih paragrafin 18 të vendimit*).

7. Në ndryshim nga shumica, vlerësojmë, *së pari*, se sipas neneve 9 dhe 46 të Kushtetutës partitë politike janë organizata, të parashikuara në nivel kushtetues, në të cilat anëtarët ushtrojnë lirinë kushtetuese për t'u organizuar kolektivisht për qëllime politike në përputhje me parimet demokratike. Neni 9 i Kushtetutës, që rregullon veprimtarinë e partive politike, në pikën 2 parashikon rastet e ndalimit të partive politike dhe organizatave të tjera, kur programet dhe veprimtaria e tyre bie ndesh me parimet themelore të demokracisë. Frazja "*parti*

politike dhe organizata të tjera” e përdorur në tekstin e kësaj dispozite, tregon qartë se partitë politike janë “*organizata me profil politik*”, të strukturuar në mënyrë të qëndrueshme dhe se tek organizatat e tjera përfshihen edhe organizatat politike, të cilat nuk kanë strukturën e partisë politike.

8. Gjykata i ka përkufizuar partitë politike si tipar dallues i demokracive moderne, element kyç i konkurrencës elektorale dhe instrument i rëndësishëm për krijimin e urave lidhëse mes individit dhe shtetit. Ato funksionojnë si struktura mbi baza të qëndrueshme dhe kontribuojnë në shfaqjen dhe përfaqësimin e vullnetit politik të popullit përmes pjesëmarrjes në zgjedhje dhe ndihmojnë në realizimin e sovranitetit të tij. Roli i tyre konsiston në integrimin e grupeve dhe të individëve në procesin politik, në formulimin e përfaqësimit të interesave të tyre, si dhe në ushtrimin e kontrollit mbi ekzekutivin. Për shkak të këtyre funksioneve ato konsiderohen pjesëtarë të domosdoshme dhe faktorë në zhvillimin e jetës politike e shoqërore të vendit. Në kuptimin kushtetues ato paraqiten si bashkime vullnetare mbi bazën e ideve, të bindjeve e pikëpamjeve politike të përbashkëta, që synojnë të ndikojnë në jetën e vendit nëpërmjet pjesëmarrjes në zgjedhje dhe përfaqësimit të popullit në organet e zgjedhura të pushtetit (*shih vendimet nr. 31, datë 04.10.2021; nr. 27, datë 29.06.2021; nr. 11, datë 09.03.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

9. Duhet evidentuar se me ligjin nr. 76/2016, është ndryshuar ndër të tjera, edhe përmbajtja e nenit 134 të Kushtetutës. Ndryshimi i nenit 134, përveçse shtoi numrin e subjekteve të kushtëzuara që mund t’i drejtohen Gjykatës për shkak të zhvillimeve institucionale në Shqipëri (komisionerët për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive kushtetuese, Këshilli i Lartë Gjyqësor dhe Këshilli i Lartë i Prokurorisë) rirenditi edhe subjektet e tjera të kushtëzuara për qëllime sistematike. Tregues i qartë i qëllimit sistematik të kushtetutëbërësit është rirenditja e Avokatit të Popullit në shkronjën “ç” të nenit 134, pa u shoqëruar me ndonjë ndryshim në tagrat e tij për të vënë në lëvizje gjykimin kushtetues, teksa përpara ndryshimeve ky subjekt renditej në shkronjën “dh” të tij.

10. Fillimisht, në listën e subjekteve që vinin në lëvizje Gjykatën Kushtetuese, partitë politike dhe organizatat renditeshin së bashku në shkronjën “f” të nenit 134, pika 1, të Kushtetutës. Pas ndryshimeve kushtetuese të vitit 2016, partitë politike dhe organizatat janë rirenditur në listën e subjekteve të nenit 134 të Kushtetutës, duke u ndarë nga njëra-tjetra në shkronja të veçanta, respektivisht në shkronjat “gj” dhe “h” të pikës 1 të këtij neni. Ndarja e partive politike nga organizatat në listën e subjekteve lidhet me profilin politik dhe rolin

kushtetues që ato kanë në shtetin e së drejtës. Për rrjedhojë, ndryshimi kushtetues për rirenditjen e partive politike në nenin 134 nuk mund të interpretohet si argument se partitë politike nuk konsiderohen organizata dhe as si argument që kufizon të drejtën e aksesit të tyre në gjykimin kushtetues. Ky konkluzion gjen mbështetje edhe në faktin se ligji nr. 8577/2000 nuk ka pësuar asnjë ndryshim në drejtim të kriterëve të legjitimitimit të tyre. Nuk është aspak e rastit që në nenin 49, pika 3, shkronja “d”, të ligjit nr. 8577/2000, partitë politike vijnë të grupuara me organizatat e bashkësive fetare dhe organizatat e tjera.

11. Në vijim të kësaj analize, duhet theksuar se për legjitimitimin *ratione personae* të organizatave, të cilat listohen tashmë në shkronjën “h” të nenit 134 të Kushtetutës si subjekte të kushtëzuara, Gjykata në jurisprudencën e saj ka mbajtur qëndrim të ndryshëm nga ai për partitë politike. Qëndrimi i saj për to është më fleksibël, duke pranuar se mjafton të provohet se ligji i kundërshtuar rregullon marrëdhënie që përfshihen në qëllimin e veprimtarisë së organizatës, sipas përcaktimeve të bëra në Kushtetutë, në ligje ose, në rastin e subjekteve të së drejtës private, në statut (*shih vendimet nr. 30, datë 05.07.2021; nr. 20, datë 20.04.2021; nr. 4, datë 15.02.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

12. Të njëjtat standarde kushtetuese, në vlerësimin tonë, duhet të jenë të zbatueshme edhe për legjitimitimin *ratione personae* të partive politike, të cilat, siç u arsyetua më lart, janë në thelbin e tyre organizata me strukturë të qëndrueshme dhe që shërbejnë si urë lidhëse midis individit dhe shtetit. Për më tepër, vetë ligjvënësi kushtetues nuk ka bërë një dallim në legjitimitimin *ratione personae* të partive politike dhe të organizatave, pasi, siç është detajuar në pikën 4 të nenit 49 të ligjit nr. 8577/2000, organizatat dhe partitë politike kanë detyrimin e njëjtë – konkretisht detyrimin për të provuar në çdo rast se çështja lidhet drejtpërdrejt me të drejtat dhe liritë e parashikuara nga Kushtetuta ose *me qëllimet e veprimtarisë së tyre*. Një vlerësim i ndryshëm jo vetëm që anashkalon përmbajtjen e pikës 4 të nenit 49 të ligjit 8577/2000, që e lidh legjitimitimin e partive politike edhe me qëllimet e veprimtarisë së tyre, por do të krijonte situata paradoksale, ku partive politike, si organizata me struktura të qëndrueshme dhe më të afta institucionalisht, iu kufizohet aksesit në gjykimin kushtetues, ndërsa organizatat e shoqërisë civile ose edhe organizatat e tjera politike (që nuk janë parti politike), do të kishin akses në gjykimin kushtetues për kundërshtimin e ligjeve që lidhen qoftë edhe me një fjali qëllimore të veprimtarisë së tyre, të deklaruar në statut.

13. *Së dyti*, në vlerësojmë se qasja e ndjekur nga shumica nuk bën gjë tjetër veçse shuan diferencën që ka dhe duhet të ketë midis subjekteve të kushtëzuara “parti politike” të listuara në

shkronjën “gj” të nenit 134, të Kushtetutës me “individët” të listuara në shkronjën “i” të po kësaj dispozite. Në kushtet kur me ndryshimet kushtetuese të vitit 2016, ankimi individual kushtetues është reformuar në mënyrë substanciale, duke i dhënë të drejtën individit që të kundërshtojë edhe ligjet në Gjykatën Kushtetuese, nëse ato i cenojnë liritë dhe të drejtat kushtetuese, partia politike për të drejtat kushtetuese vetjake të saj si organizatë politike mund t’i drejtohet Gjykatës si individ. Në këtë drejtim, vlen të evidentohet se neni 71 i ligjit nr. 8577/2000 përcakton në mënyrë të shprehur se këtë të drejtë e ka krahas individit, edhe çdo person juridik, subjekt i së drejtës private dhe publike, që është bartës i të drejtave dhe lirive themelore kushtetuese.

14. Edhe vetë Gjykata ka arsyetuar në të njëjtën linjë, kur ka pranuar në jurisprudencën e saj se “individit” përfshin edhe personat juridikë, të cilët, në kuptim të nenit 16, pika 2, të Kushtetutës, mund të jenë bartës të të drejtave dhe lirive kushtetuese në nivel të kufizuar *“për aq sa përputhet me qëllimet e përgjithshme të këtyre personave dhe me thelbin e këtyre të drejtave, lirive dhe detyrimeve”*. Disa nga këto liri dhe të drejta nuk është e mundur t’i atribuohen një personi juridik, për shkak të thelbit të tyre ose qëllimit për të cilin ligji i ka dhënë jetë personit juridik. Për sa u përket të drejtave të tjera, personi juridik mund të jetë subjekt i tyre në atë masë dhe në atë kuptim që ato lehtësojnë gëzimin e plotë të këtyre të drejtave dhe lirive për individët (*shih vendimin nr.19, datë 09.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese*). Në vlerësimin e legjitimitetit të personave juridikë, Gjykata bazohet në të njëjtët elementë që merren në konsideratë për legjitimitetin e individëve, në referim të neneve 131, shkronja “f” dhe 134, të Kushtetutës (*shih vendimet nr. 3, datë 20.01.2017; nr. 49, datë 22.07.2016; nr. 28, datë 22.05.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

15. Së treti, ne çojmë se jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese për legjitimitetin *ratione personae* të subjekteve të kushtëzuara dhe, në veçanti për partitë politike, ka nevojë për t’u zhvilluar jo vetëm për t’iu përgjigjur ndryshimeve kushtetuese të vitit 2016, por edhe kërkesave të parimit të sigurisë juridike (sidomos në aspektet e qartësisë dhe saktësisë), mbi të cilin kjo jurisprudencë duhet të bazohet. Në këtë këndvështrim, duhet evidentuar se lidhur me legjitimitetin e partive politike në gjykimin kushtetues, Gjykata, nga njëra anë, ka pranuar domosdoshmërinë që këto subjekte të justifikojnë interesin e sigurt, të drejtpërdrejtë dhe vetjak (*shih vendimin nr. 28, datë 30.06.2021 të Gjykatës Kushtetuese*), ndërsa, në ndonjë rast tjetër, ka konsideruar të mjaftueshëm nivelin e përfaqësimit të partisë politike, duke marrë si kriter referues të drejtën që i është njohur nga kushtetutbërësi jo më pak se një të pestës së deputetëve

për të vënë në lëvizje Gjykatën, duke mos e kushtëzuar legjitimitimin e partisë politike me një interes të veçantë për çështjen (*shih vendimin nr. 15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

16. Duke iu kthyer çështjes konkrete, ne, gjyqtaret në pakicë, vëmë re se kërkesja ka argumentuar mjaftueshëm interesin e saj, të parë jo vetëm si interes i anëtarëve të saj, të cilët para së gjithash janë qytetarë që mbartin interesa mbi pronën publike të cenuar nga ky ndryshim ligjor, por e ka lidhur atë edhe me interesin e zgjedhësve, të përfaqësuar prej saj, të cilët janë në numër të konsiderueshëm për të vlerësuar argumentimin e paraqitur. Për më tepër, bazuar edhe në programin e kërkeses, që sikurse trajtohet edhe nga shumica, përbën një dokument që merret në konsideratë në vlerësimin e legjitimitit, gjendet e parashikuar edhe mbrojtja e interesave shoqërorë. Në shtesë të kësaj, kërkesja ka paraqitur edhe një argument tjetër që përfshihet në programin e saj - kontrollin e ndarjes dhe balancës së pushteteve, si një prej qëllimeve të veprimtarisë së saj. Duke mbajtur në konsideratë zhvillimet institucionale në Shqipëri në drejtim të përbërjes njëpartiake të pjesës më të madhe të këshillave bashkiakë pas zgjedhjeve vendore të vitit 2019, vlerësojmë se edhe ky argument duhet të merrej në konsideratë nga shumica për të legjitimuar kërkesen për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese, me qëllim shqyrtimin e kërkesës së saj. Për të gjitha këto arsye, çmojmë se kërkesja ka plotësuar detyrimin për të provuar se çështja lidhet drejtpërdrejt me qëllimet e veprimtarisë së saj.

17. Në përfundim, ne, gjyqtaret e pakicës, vlerësojmë se çështja duhet të kishte kaluar për shqyrtim në seancë plenare me arsyetimin se kërkesja legjitimohet *ratione personae*, por duke mbajtur në konsideratë edhe nevojën për zhvillimin e mëtejshëm të jurisprudencës kushtetuese lidhur me legjitimitimin e partive politike.

Anëtare: Marsida Xhaferllari, Sonila Bejtja