

Vendim nr. 26 datë 25.05.2021

(V-26/21)

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga: Vitore Tusha, Kryetare, Marsida Xhaferllari, Fiona Papajorgji, Altin Binaj, Përparim Kalo, Sonila Bejtja, Elsa Toska, anëtarë, me sekretare Enina Kotoni, në datën 18.05.2021 mori në shqyrtim në seancë plenare publike çështjen nr. 2 (K) 2019 të Regjistrimit Themeltar, që u përket:

KËRKUES: **KRYEMINISTRI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË,**
përfaqësuar nga Elira Kokona, me autorizim.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

PRESIDENTI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË,
përfaqësuar nga Bledar Dervishaj dhe Katrin Treska, me autorizim.

KUVENDI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, përfaqësuar nga Mimoza Arbi, me autorizim.

OBJEKTI: **Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet Kryeministrit të Republikës së Shqipërisë dhe Presidentit të Republikës së Shqipërisë.**
Interpretimi i nenit 98, pika 1, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

BAZA LIGJORE: Nenet 98, pika 1, 124, pika 1, 131, pika 1, shkronja “ç” dhe 134 të Kushtetutës; nenet 27, 54, 55 dhe 56 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar (*ligji nr. 8577/2000*).

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoji relatore e çështjes, Elsa Toska, mori në shqyrtim pretendimet e kërkuessit, Kryeministrit të Republikës së Shqipërisë, i cili ka kërkuar pranimin e kërkesës, prapësimet e subjektit të interesuar, Presidentit të Republikës së Shqipërisë, që ka kërkuar pushimin e çështjes dhe nëse ajo shqyrtohet në themel, kërkon rrëzimin e kërkesës, parashtrimet e subjektit të interesuar, Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, i cili ka kërkuar pranimin e kërkesës, si dhe pasi diskutoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

I

Rrethanat e çështjes

1. Kryeministri i Republikës së Shqipërisë (*Kryeministri*) në datën 31.12.2018 ka propozuar shkarkimin nga detyra të z. Ditmir Bushati, ministër për Evropën dhe Punët e Jashtme dhe po në të njëjtën datë ka paraqitur propozimin për emërimin e ministrit të ri, z. Gent Cakaj.

2. Presidenti i Republikës së Shqipërisë (*Presidenti*), me anë të shkresës nr. 16/1 prot., datë 10.01.2019 drejtuar Kryeministrit, ka refuzuar propozimin e këtij të fundit për emërimin e z. Cakaj në detyrën e ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme. Ky refuzim është bërë pasi Presidenti ka kryer një proces verifikimi dhe ka arritur në përfundimin se z. Cakaj ka një mungesë të qartë të përvojës politike, diplomatike, administrative dhe shtetërore, në secilin element dhe në tërësi, duke mos krijuar besueshmëri, si dhe garancitë e nevojshme për ushtrimin me objektivitet dhe në lartësinë e kërkuar të detyrës tepër të rëndësishme të ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme. Presidenti ka konstatuar se z. Cakaj ka mbajtur qëndrime publike për korrigjimin e kufijve të Kosovës dhe Serbisë, si dhe Ballkanit Perëndimor, të cilat janë në kundërshtim me programin e qeverisë për politikën e jashtme. Gjithashtu, Presidenti ka konstatuar se z. Cakaj ka ushtruar detyrën e zëvendësministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme për një periudhë 7-mujore pa pasur certifikatën përkatëse të sigurisë për njohjen me informacionin e klasifikuar “sekret shtetëror” të NATO-s dhe të Bashkimit Evropian, certifikatë me të cilën është pajisur brenda 1 dite pune nga institucioni përgjegjës, Drejtoria e Sigurimit të Informacionit të Klasifikuar (DSIK).

3. Ndërkohë, Presidenti nuk është shprehur për shkarkimin e z. Ditmir Bushati nga detyra e ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme brenda afatit 7-ditor të përcaktuar në nenin 98, pika 1, të Kushtetutës.

4. Kryeministri, në vijim, me shkresën nr. 208 prot., datë 14.01.2019, i ka përcjellë Presidentit propozimin që vetë Kryeministri të emërohet edhe ministër për Evropën dhe Punët e Jashtme.

5. Presidenti, me dekretin nr. 11061, datë 18.01.2019, ka shkarkuar z. Bushati nga detyra e ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme dhe, me dekretin nr. 11062, datë 18.01.2019, ka emëruar z. Edi Rama, Kryeministër, edhe ministër për Evropën dhe Punët e Jashtme. Të dyja këto dekrete të Presidentit janë shqyrtuar dhe miratuar nga Kuvendi në datën 21.01.2019, përkatësisht me vendimet nr. 19/2019 dhe nr. 20/2019.

6. Me urdhrin nr. 67, datë 23.01.2019, të botuar në Fletoren Zyrtare, Kryeministri i ka deleguar zëvendësministrit z. Cakaj disa kompetenca të ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme, të cilat ai i ka ushtruar deri në datën 29.12.2020 kur ka dhënë dorëheqjen nga detyra.

7. Në mbledhjen e datës 5 dhjetor të vitit 2018, Këshilli Ministerial i Organizatës për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE) kishte vendosur që Shqipëria të merrte kryesimin e OSBE-së për vitin 2020, kompetencë e cila është ushtruar nga ana e Kryeministrit, në funksionin e ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme.

8. Kryeministri në datën 08.02.2019 i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) me kërkesë sipas objektit. Pas plotësimit të kuorumit për funksionimin e kolegjeve seleksionuese të Gjykatës, në datën 19.12.2019 është vendosur kalimi i çështjes për shqyrtim në seancë plenare publike. Gjithashtu, me përmbushjen e parashikimit të kërkuar nga neni 32, pika 1, i ligjit nr. 8577/2000, për shqyrtimin e çështjeve në seancë plenare, është bërë e mundur marrja në shqyrtim e kësaj çështjeje.

II

Pretendimet në Gjykatën Kushtetuese

9. **Kryeministri** ka kërkuar zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet tij dhe Presidentit, si dhe interpretimin e nenit 98, pika 1, të Kushtetutës, duke pretenduar, në mënyrë të përmbledhur:

9.1. Në rastin konkret janë plotësuar kriteret e legjitimitit, në përputhje me nenin 131, pika 1, shkronja “ç”, të Kushtetutës dhe nenet 54-56 të ligjit nr. 8577/2000. Konkretisht, mosmarrëveshja është krijuar midis dy organeve kushtetuese të ndryshme, si dhe ka lidhje të drejtpërdrejtë me ushtrimin e veprimtarisë së tyre. Propozimi i ri i bërë nga Kryeministri nuk e zgjidh konfliktin dhe as nuk tregon pranimin nga ana e tij të argumenteve të Presidentit për refuzimin e kandidaturës së z. Cakaj.

- 9.2. Veprimet e ndërmarra nga ana e institucionit të Presidentit kanë krijuar një mosmarrëveshje të mirëfilltë kompetencash për sferën, natyrën dhe kufijtë e ushtrimit të kompetencave të Kryeministrit, Presidentit dhe Kuvendit në procesin e propozimit, emërimit ose shkarkimit të ministrit. Kjo për arsye se Presidenti, duke mos nxjerrë dekretin përkatës për kandidaturën e propozuar nga Kryeministri, ka ndërhyrë në të drejtën e këtij të fundit për të propozuar një ministër dhe ka bllokuar procedurën e plotësimit të vendeve vakante në kabinetin qeveritar.
- 9.3. Gjithashtu, Presidenti nuk ka shprehur vullnetin as për propozimin e Kryeministrit për shkarkimin e z. Bushati si ministër për Evropën dhe Punët e Jashtme, duke penguar Kryeministrin në ushtrimin e kompetencave të tij. Për më tepër, Presidenti e ka nxjerrë dekretin për shkarkimin e z. Bushati tej afatit kushtetues.
- 9.4. Presidenti e ka vlerësuar kandidatin e propozuar nga Kryeministri nga pikëpamja politike dhe meritokratike, ndërkohë që ky lloj vlerësimi substancial bëhet nga Kuvendi. Kompetenca e Presidentit për emërimin e ministrit është formalisht presidenciale, një kompetencë solemniteti dhe jo kompetencë thelbësore e tij. Ajo mbetet kompetencë thelbësore e organeve që realizojnë drejtimin politik dhe që kanë marrë përsipër qeverisjen e vendit përmes votës së popullit, konkretisht e Kryeministrit dhe Kuvendit. Presidenti duhet të shprehë vullnetin nëpërmjet dekretimit të kandidaturës së përzgjedhur e propozuar nga Kryeministri dhe nuk duhet të vlerësojë cilësitë dhe aftësitë e kandidatit. Kushtetuta e ka konceptuar rolin e Presidentit si një vlerësues formal të kandidaturës së propozuar për ministër, vetëm për ato kushte që Kushtetuta kërkon për deputetin, prandaj Presidenti kushtëzohet të vlerësojë, vetëm nëse kandidatura bie ndesh me kriteret që duhet të plotësojë një deputet. Gjatë seancës, përfaqësuesi i Kryeministrit është shprehur se Presidenti është i detyruar të nxjerrë dekretin, pasi nuk ka kompetenca verifikuese as në aspektin formal.
- 9.5. Parimi i kooperimit institucional dhe luajalitetit kushtetues kërkon që organet kushtetuese të përfshira në proces të mos ndërhyjnë në kompetencat e organeve të tjera, të bashkëpunojnë reciprocisht dhe pa bllokime institucionale. Presidenti nuk është konsultuar paraprakisht me Kryeministrin për rishikimin e kandidaturës së ministrit të propozuar dhe nuk i ka lënë hapësirë Kryeministrit për konsultim ose bashkëpunim të mëtejshëm, por vetëm ka refuzuar propozimin e tij. Ndërsa, gjatë seancës plenare përfaqësuesi i Kryeministrit është shprehur në lidhje me

parimin e luajalitetit se neni 98 i Kushtetutës qartësisht nuk parashikon asnjë hap konsultimi paraprak gjatë, pas ose përpara propozimit.

9.6. Mënyra e vetme e reagimit të Presidentit në rastin konkret duhej të ishte nxjerrja e dekretit për emërimin e ministrit. Refuzimi i propozimit të Kryeministrit, për më tepër me shkresë, nuk hyn në atributet kushtetuese të Presidentit, por mund të bëhet vetëm nga Kuvendi. Presidenti, si pjesë e këtij procesi, ka detyrimin kushtetues të shprehet për propozimet e paraqitura nga Kryeministri nëpërmjet nxjerrjes së dekretit, si i vetmi akt i shprehjes nga pikëpamja formale të kompetencës së tij.

10. **Subjekti i interesuar, Presidenti**, ka parashtruar, në mënyrë të përmbledhur, si vijon:

10.1. Në rastin konkret nuk ka më një mosmarrëveshje konkrete dhe as aktuale, për arsye se përcjellja e propozimit të ri të Kryeministrit për emërimin e tij si ministër për Evropën dhe Punët e Jashtme, dekretimi nga Presidenti dhe miratimi i dekretit nga Kuvendi, së bashku me miratimin e dekretit për shkarkimin e z. Bushati, ka shteruar, sipas jurisprudencës kushtetuese, interpretimin dhe zbatimin e dispozitës kushtetuese objekt shqyrtimi. Në këto kushte, jemi përpara mungesës faktike të një mosmarrëveshjeje kompetence dhe mungesës së një konflikti, prandaj Gjykata duhet ta pushojë çështjen.

10.2. Presidenti, në ushtrim të përgjegjësive të tij kushtetuese, ka treguar në mënyrë të vazhdueshme vullnet për bashkëpunim dhe ka respektuar parimin e luajalitetit kushtetues. Kështu, gjatë takimit të zhvilluar me Kryeministrin në datën 04.01.2019, Presidenti i ka shprehur atij shqetësimet e tij për emërimin e z. Cakaj në postin e rëndësishëm të ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme, ndërkohë që Kryeministri nuk i është përgjigjur me sqarime ose kundërargumente shkresës nr. 16/1 prot., datë 10.01.2019 të Presidentit, ku jepeshin arsyet për refuzimin e propozimit dhe kërkohej vijimi i konsultimit mes Presidentit dhe Kryeministrit, por me një propozim të ri. Ai është treguar bashkëpunues duke dekretuar gjatë muajit janar 2019, brenda afatit kushtetues, propozimet përkatëse të shkarkimit dhe emërimit të më shumë se gjysmës së anëtarëve të Këshillit të Ministrave. Gjithashtu, Presidenti, me shkresën nr. 16/2 prot., datë 11.01.2019, i ka kërkuar Kuvendit ngritjen e një komisioni hetimor parlamentar për hetimin e veprimtarisë së DSIK-së në procesin e pajisjes me certifikatë sigurie të z. Cakaj, shkresë për të cilën nuk ka marrë përgjigje.

- 10.3. Presidenti, në ushtrimin e kompetencës së tij për emërimin e një ministri “kryen një vlerësim kushtetues” që shkon përtej kompetencës propozuese të Kryeministrit, i cili realizon një proces vlerësimi politik. Në këto raste vlerësimi i Presidentit, duke qenë i paanshëm politikisht, përmbush një qëllim më të madh e më të përgjithshëm sesa ai politik i qeverisë, për të siguruar emërimin e kandidaturave që krijojnë bindjen e plotë se interesi kombëtar nuk do të cenohet. Pas kryerjes së verifikimit, Presidenti ka vërejtur se profili i kandidaturës së z. Cakaj paraqiste mungesë të qartë të përvojës politike, diplomatike, administrative dhe shtetërore në secilin element dhe në tërësi, argumente të paraqitura edhe në shkresën nr. 16/1 prot., datë 10.01.2019 me anë të së cilës ka refuzuar, brenda afatit 7-ditor të parashikuar nga Kushtetuta, propozimin për emërimin e z. Cakaj, si ministër për Evropën dhe Punët e Jashtme.
- 10.4. Presidenti, si zotërues i detyrimit kushtetues substancial dhe jodeklarativ, ka vepruar sipas bindjes së brendshme se propozimi nuk e justifikonte interesin publik dhe kombëtar, unitetin kombëtar dhe sigurinë e vendit. Duke pasur parasysh që, në momentin e emërimit të tij, Shqipëria pritej të merrte kryesimin e OSBE-së, si dhe mungesën e përvojës në ushtrimin e detyrave të larta shtetërore dhe diplomatike të kandidatit, kjo mund të shkaktonte pasoja negative afatgjata dhe të pariparueshme për vendin, për rajonin, si dhe për faktorin ndërkombëtar. Për shkak të rolit që Presidenti ka në marrëdhëniet ndërkombëtare, përfaqësimin e vullnetit shtetëror jashtë vendit dhe misionit të tij kryesor të përfaqësimit të unitetit të popullit, ai e ka vlerësuar në mënyrë të kujdesshme propozimin e Kryeministrit për postin e ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme.
- 10.5. Dekreti për emërimin e ministrit nuk është thjesht një akt administrativ formal dhe as një procedurë solemniteti, por një akt i shprehjes së vullnetit dhe afirmim i marrjes së detyrës për ushtrimin e funksionit. Në këtë kontekst, Presidenti nuk ka funksion deklarativ, formal ose honorifik në vendimmarrje, për të qenë gjithnjë në dakordësi me autoritetin propozues, por në cilësinë e kreut të shtetit, si garant i unitetit dhe sigurisë kombëtare, duhet të shqyrtojë në mënyrë gjithëpërfshirëse çdo kandidaturë të propozuar. Dekreti për shkarkimin e ish-ministrit, z. Bushati, është nxjerrë tej afatit kushtetues, pasi, në kushtet kur nuk është bërë zëvendësimi i tij me një ministër tjetër të jashtëm, ministri Bushati ka vazhduar të qëndrojë në detyrë derisa Presidenti të shprehej me dekret për shkarkimin e tij, bashkë me dekretimin e propozimit të ri të Kryeministrit.

11. **Subjekti i interesuar, Kuvendi**, ka parashtruar, në mënyrë të përmbledhur, si vijon:
- 11.1. Në rastin konkret ka një mosmarrëveshjeje kompetencash midis organeve kushtetuese që u përkasin pushteteve të ndryshme dhe janë plotësuar kushtet e legjitimitetit, sipas Kushtetutës dhe ligjit nr. 8577/2000.
- 11.2. Sipas jurisprudencës kushtetuese, dekreti i Presidentit për emërimin ose shkarkimin e ministrit është akt individual i nxjerrë nga organi kompetent, i cili hyn në fuqi pas miratimit nga Kuvendi. Mënyra e vetme me të cilën duhet të shprehet Presidenti është nxjerrja e dekretit për emërimin e ministrit dhe jo refuzimi i propozimit të Kryeministrit përmes një shkrese, gjë e cila nuk është e parashikuar në Kushtetutë. Refuzimi i kandidaturës së një ministri bëhet vetëm nga Kuvendi. Mosushtrimi i kompetencës për dekretimin e ministrit nga Presidenti e ka bërë të pamundur ushtrimin e kompetencës vlerësuese të Kuvendit për miratimin ose jo të ministrit të propozuar. Në kuadër të bashkëpunimit paraprak midis Presidentit dhe Kryeministrit në lidhje me propozimet për ministër, nëse konstatohet një shkak ndalimi për kandidaturën e paraqitur, shkakun mënjanohet, por asnjëherë Presidenti nuk mund të mos shprehet me dekret.
- 11.3. Kuvendi, kur shqyrton dekretin e Presidentit, të nxjerrë në përputhje me pikën 2 të nenit 98 të Kushtetutës, nuk kufizohet vetëm në kontrollin formal të tij, por bën edhe një kontroll substancial, sepse ky lloj shqyrtimi ka natyrë politike dhe është i ngjashëm me kontrollin që ushtrohet në kuadrin e një mocioni mosbesimi ose besimi. Në rastin konkret, Presidenti, duke vlerësuar kandidaturën në këndvështrimin politik dhe meritokratik, ka zëvendësuar institucionin e Kuvendit. Roli i Presidentit në emërimin/shkarkimin e një ministri është vetëm akt formal dhe solemn. Kryerja e një vlerësimi politik dhe meritokratik i kandidatit të propozuar për ministër nga ana e Presidentit është tejkalim i funksioneve dhe cenim i kompetencave të Kryeministrit dhe Kuvendit, në kundërshtim me parimet e kooperimit institucional dhe luajalitetit kushtetues. Në parashtrimet gjatë seancës plenare, përfaqësuesi i Kuvendit është shprehur se Presidenti mund të bëjë vlerësim të kriterëve formale të kandidaturës së propozuar, por jo një vlerësim të natyrës substancial.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për juridiksionin e Gjykatës

12. Bazuar në nenin 131, pika 1, shkronja “ç”, të Kushtetutës Gjykata vendos për mosmarrëveshjet e kompetencës ndërmjet pushteteve, si dhe ndërmjet pushtetit qendror dhe qeverisjes vendore. Kjo kompetencë e Gjykatës trajtohet hollësisht në nenet 54-56 të ligjit nr. 8577/2000, ku parashikohet se Gjykata shqyrton konfliktet e kompetencës ndërmjet pushteteve, si dhe ndërmjet pushtetit qendror dhe qeverisjes vendore kur mosmarrëveshja ka lidhje të drejtpërdrejtë me ushtrimin e veprimtarisë së tyre. Ajo merr në shqyrtim këto konflikte kur subjektet përkatëse e kanë konsideruar veten kompetente për të vendosur për çështje konkrete dhe, sipas rastit, kanë nxjerrë aktet për rregullimin e saj ose kur subjektet nuk e kanë konsideruar veten kompetente të vendosin në raste të veçanta. Në përfundim, Gjykata vendos, se cilit organ të pushtetit i përket kompetenca për të cilën ka lindur mosmarrëveshja. Në këto raste është e domosdoshme të ketë një mosmarrëveshje konkrete, pasi zgjidhja e çështjeve të kësaj natyre nuk mund të bëhet me kontroll kushtetues *in abstracto* (shih vendimet nr. 4, datë 01.02.2015; nr. 36, datë 01.06.2015; nr. 54, datë 05.12.2014 të Gjykatës Kushtetuese).

13. Një mosmarrëveshje kompetence, që paraqitet për zgjidhje para Gjykatës Kushtetuese, duhet të ketë natyrë kushtetuese, në kuptimin që subjektet e përfshira në konflikt të jenë nga ato që i njeh Kushtetuta dhe që kompetenca e pretenduar të parashikohet si e tillë. Në këtë mënyrë, gjykimi në Gjykatën Kushtetuese përqendrohet pikësisht në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve të kompetencës, për sa u takon funksioneve të nivelit kushtetues, duke gjetur dhe cilësuar të papajtueshëm me Kushtetutën shkaku vendimtar që ka sjellë lindjen e mosmarrëveshjes (shih vendimin nr. 36, datë 01.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese).

14. Në jurisprudencë të vazhdueshme, Gjykata ka theksuar se konflikti i kompetencave mund të ekzistojë nëse dy organe/pushtete pretendojnë ushtrimin e së njëjtës kompetencë ose kur asnjëri prej dy organeve/pushteteve nuk merr përsipër ushtrimin e një kompetence (shih vendimet nr.12, datë 20.05.2008; nr.20, datë 04.05.2007; nr.26, datë 04.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese). Nisur nga ky qëndrim, mosmarrëveshja e kompetencës mund të shtrohet në dy plane: njëri plan lidhet me rastin kur objekt i mosmarrëveshjes është ndërhyrja me akt normativ në kompetencat e një organi kushtetues, duke sjellë si pasojë pakësimin ose shtimin e kompetencave të tij. Në këtë rast, objekt i mirëfilltë i gjykimit kushtetues është vlerësimi *in abstracto* nëse ky ndryshim i kompetencave ka cenuar parimin kushtetues të ndarjes së pushteteve. Një plan tjetër është rasti kur konflikti i mirëfilltë i kompetencave lidhet me faktin kur një ose disa organe nxjerrin akte që cenojnë sferën e kompetencave të organit tjetër. Në këtë rast, objekt i mirëfilltë i gjykimit kushtetues është vlerësimi *in concreto* nëse akti ka prekur kompetencat e një organi tjetër (shih vendimin nr.41, datë 19.07.2012 të Gjykatës Kushtetuese).

15. Gjithashtu, Gjykata ka vërejtur se përveç hipotezave të mësipërme, konflikti mund të lindë edhe kur një organ nuk e kërkon për vete kompetencën për të përmbushur një akt të caktuar, por pretendon që sjellja mosvepruese e një organi tjetër ose një akt i tij kanë zvogëluar kompetencat e tij ose e kanë penguar në ushtrimin e tyre (*shih vendimet nr. 48, datë 08.11.2011; nr. 22, datë 05.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

16. Në mënyrë që të arrihet në një përfundim lidhur me ekzistencën ose jo të mosmarrëveshjes së pretenduar, Gjykata analizon se midis cilave organe ka lindur konflikti, cila është kompetenca që ushtrohet nga organi tjetër dhe në ç'mënyrë pengohet ushtrimi i saj ose në ç'mënyrë një organ e ushtron pa të drejtë një kompetencë të një organi tjetër (*shih vendimin nr. 54, datë 05.12.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Në rastin konkret Kryeministri ka pretenduar se ka një mosmarrëveshje kompetencash midis dy organeve kushtetuese, Kryeministrit dhe Presidentit, e cila ka lidhje të drejtpërdrejtë me ushtrimin e veprimtarisë së tyre, sipas nenit 98 të Kushtetutës. Sipas tij, ndodhemi përpara një problemi kushtetues, i cili kërkon interpretimin e normës kushtetuese në funksion të zgjidhjes së mosmarrëveshjes konkrete.

18. Presidenti ka prapësuar se kërkesa është pa objekt, pasi nuk kemi më një mosmarrëveshje konkrete dhe as aktuale, për arsye se përcjellja e propozimit të ri të Kryeministrit për emërimin e tij si ministër për Evropën dhe Punët e Jashtme, dekretimi nga Presidenti dhe miratimi i dekretit nga Kuvendi, së bashku me miratimin e dekretit për shkarkimin e z. Bushati ka shteruar, sipas jurisprudencës kushtetuese, interpretimin dhe zbatimin e dispozitës kushtetuese objekt shqyrtimi. Në këto kushte, jemi përpara mungesës faktike të një mosmarrëveshjeje kompetence dhe mungesës së një konflikti, prandaj Gjykata duhet ta pushojë çështjen.

19. Kuvendi në seancë ka pretenduar se në rastin konkret jemi përpara një mosmarrëveshjeje kompetencash midis organeve kushtetuese, Kryeministrit dhe Presidentit, dhe në çështjen në shqyrtim Kuvendit i është cenuar ushtrimi i kompetencës së tij për shqyrtimin e dekretit dhe miratimin e ministrit të propozuar nga Kryeministri.

20. Gjykata konstaton se në momentin e paraqitjes së kërkesës, postin e ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme e mbante Kryeministri, z. Edi Rama. Ai ka filluar ta ushtrojë këtë detyrë që nga data 21.01.2019, datë në të cilën është shqyrtuar dhe miratuar nga Kuvendi dekreti i Presidentit për emërimin e tij në këtë pozicion, deri në datën 31.12.2020. Gjatë kësaj periudhe, një pjesë e kompetencave të ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme janë ushtruar me delegim nga zëvendësministri, z. Cakaj.

21. Gjykata, bazuar në sa më sipër dhe në rrethanat faktike të çështjes, konstaton se në rastin konkret, gjatë procesit, Kryeministri dhe Presidenti kanë vepruar dhe i kanë dhënë kuptim të ndryshëm kompetencës për emërimin dhe shkarkimin e ministrit, sipas nenit 98, pika 1, të Kushtetutës. Për shkak të veprimeve të këtyre dy organeve, Kuvendit nuk i është dhënë mundësia të shqyrtojë dekretin e Presidentit, sipas nenit 98, pika 2, të Kushtetutës. Duke qenë se organet kushtetuese të përfshira në proces i kanë dhënë kuptim të ndryshëm kompetencave të përcaktuara në nenin 98 të Kushtetutës, Gjykata vlerëson se midis Kryeministrit, Presidentit dhe Kuvendit ka lindur një mosmarrëveshje kompetencash e natyrës kushtetuese.

22. Pavarësisht sa më sipër në momentin e gjykimit të çështjes, Gjykata çmon se nuk ka më konflikt konkret kompetencash, për arsye se procedura e filluar nga palët për emërimin e ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme është realizuar. Në këto kushte, nuk ka më një mosmarrëveshje konkrete kompetencash për të zgjidhur, prandaj Gjykata vlerëson ta pushojë gjykimin, për sa i përket kërimit për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Kryeministrit dhe Presidentit.

23. Megjithëse mosmarrëveshja e kompetencës, zgjidhja e së cilës është kërkitimi i parë objekt shqyrtimi, është shuar përpara se Gjykata ta shqyrtonte dhe të jepte vendim për të, Gjykata vlerëson se duhet të vazhdojë gjykimi i kërimit tjetër për interpretimin e nenit 98, pika 1, të Kushtetutës, pasi jo vetëm ka ekzistuar një mosmarrëveshje kompetencash për kuptimin e kësaj dispozite kushtetuese, por, mbi të gjitha, kuptimi i saktë i nenit 98 të Kushtetutës garanton qeverisjen e vendit pa përplasje midis institucioneve kushtetuese që kanë kompetenca për emërimin dhe shkarkimin e ministrit. Për pasojë, Gjykata çmon se vazhdimi i gjykimit të këtij kërkitimi paraqet interes publik për qytetarët në drejtim të qeverisjes dhe interes shtetëror për organet shtetërore që veprojnë në këtë proces. Këtë vlerësim Gjykata e mbështet edhe në frymën e ligjit nr. 8577/2000, i cili, pas ndryshimeve në vitin 2016, si në rastet e heqjes dorë nga kërkesa ose shfuqizimit ose ndryshimit të ligjit/aktit normativ para se Gjykata të marrë vendim, parashikon se kjo e fundit mund të vendosë vazhdimin e gjykimit, nëse çështja ka interes publik ose shtetëror.

B. Për interpretimin përfundimtar të nenit 98 të Kushtetutës

24. Neni 98 i Kushtetutës parashikon: “1. Ministri emërohet dhe shkarkohet nga Presidenti i Republikës, me propozim të Kryeministrit, brenda 7 ditëve. 2. Dekreti shqyrtohet brenda 10 ditëve nga Kuvendi.”.

25. Gjykata vëren se kjo dispozitë kushtetuese rregullon procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, në të cilin marrin pjesë tri organe kushtetuese. Nga pikëpamja kohore

ky proces vihet në lëvizje nga Kryeministri, zhvillohet nga Presidenti dhe përmbillet nga Kuvendi. Ndërsa, në këndvështrim të termave specifike për veprimet që kryen secili organ kushtetues në këtë proces, neni 98 i Kushtetutës i emërton me radhë: Kryeministri “propozon ministrin”, Presidenti “emëron dhe shkarkon ministrin” dhe Kuvendi “shqyrton dekretin”. Po ashtu, Gjykata është shprehur se parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, nënkupton veprimin e të gjitha institucioneve shtetërore sipas së drejtës në fuqi, si dhe supremacinë e Kushtetutës ndaj akteve të tjera normative. Çdo organ në një shtet të së drejtës duhet të veprojë për aq sa i lejon Kushtetuta dhe ligji, duke mos i tejkaluar kufijtë e përcaktuar prej tyre. Në këtë kuptim, çdo institucion shtetëror duhet të ketë të përcaktuar qartë fushën e kompetencave të veta brenda të cilave është i autorizuar të veprojë në përputhje me kërkesat kushtetuese dhe ligjore (*shih vendimet nr.10, datë 26.02.2015; nr. 15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

26. Për sa më lart, Gjykata do të interpretojë nenin 98 të Kushtetutës për t’i dhënë zgjidhje çështjes së shtrirjes së kompetencave të secilit prej tri organeve kushtetuese të përfshira në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, si dhe mënyrës së ushtrimit të tyre në raport me rolin e tyre kushtetues.

27. Lidhur me rolin dhe kompetencat e Kryeministrit, Gjykata vëren se, bazuar në nenin 102 të Kushtetutës, ai është organi që përfaqëson Këshillin e Ministrave dhe kryeson mbledhjet e tij, koncepton dhe paraqet drejtimet kryesore të politikës së përgjithshme shtetërore dhe përgjigjet për to, siguron zbatimin e legjislacionit dhe të politikave të miratuara nga Këshilli i Ministrave, bashkërendon dhe kontrollon punën e anëtarëve të Këshillit të Ministrave, si dhe kryen detyra të tjera të parashikuara në Kushtetutë e në ligje. Kryeministri ka, gjithashtu, kompetenca propozuese në emërimin dhe shkarkimin e anëtarëve të veçantë të Këshillit të Ministrave, sipas nenit 98 të Kushtetutës, për të siguruar vazhdimësinë dhe mirëfunksionimin e qeverisë gjatë mandatit qeverisës. Ai ka përgjegjësinë të iniciojë procesin e shkarkimit të ministrit dhe të emërimit të ministrit të ri, duke përzgjedhur e propozuar kandidatin që ai e gjykon të përshtatshëm për të ushtruar funksionin e ministrit në Këshillin e Ministrave.

28. Kryeministri ka rol parësor në formimin e qeverisë në fillim të mandatit qeverisës dhe ka përgjegjësi politike kundrejt Kuvendit, përgjegjësi e cila është e lidhur ngushtë me veprimtarinë e Këshillit të Ministrave. Ky rol i rëndësishëm i Kryeministrit mbështetet edhe nga jurisprudenca e Gjykatës, e cila, në vështrim të neneve 95, 96, 97, 100 dhe 102 të Kushtetutës, ka pohuar se Kryeministri i emëruar nga Presidenti ka detyrimin që brenda 10 ditëve të paraqesë për miratim programin politik të Këshillit të Ministrave së bashku me përbërjen e tij. Programi politik dhe përbërja e Këshillit të Ministrave, përfshirë edhe

Kryeministrin, i nënshtrohen kontrollit parlamentar, si kusht për dhënien e besimit politik (*shih vendimin nr. 28, datë 21.02.2002 të Gjykatës Kushtetuese*).

29. Për sa i përket rolit dhe kompetencave të Presidentit, i cili është kreu i shtetit, kushtetutëbërësi i ka përcaktuar ato në mënyrë të detajuar në nenet 86, 89, 92 dhe 94 të Kushtetutës, si dhe në fusha specifike, siç janë siguria kombëtare (neni 168), Forcat e Armatosura (nenet 168-169), formimi i qeverisë (neni 96), si dhe emërimi e shkarkimi i ministrave (neni 98). Presidenti, bazuar në nenin 96 të Kushtetutës, ka kompetenca për formimin fillestar të qeverisë, në fillim të legjislaturës, duke emëruar Kryeministrin me propozim të partisë ose koalicionit të partive, që ka shumicën e vendeve në Kuvend. Kryeministri i emëruar i paraqet për miratim Kuvendit, brenda 10 ditëve, programin politik të Këshillit të Ministrave së bashku me përbërjen e tij (neni 97 i Kushtetutës). Gjithashtu, sipas nenit 98 të Kushtetutës, Presidenti ka kompetencën të emërojë dhe shkarkojë me dekret ministrin me propozim të Kryeministrit, gjatë periudhës qeverisëse.

30. Gjykata, për sa i përket pozicionit kushtetues të Presidentit, ka theksuar se, sipas neneve 89, 90, pika 1 dhe 94 të Kushtetutës, Presidenti nuk mund të mbajë asnjë detyrë tjetër publike, nuk mund të jetë anëtar partie dhe as të kryejë veprimtari tjetër private, nuk ka përgjegjësi për aktet e kryera në ushtrim të detyrës së tij dhe nuk mund të ushtrojë kompetenca të tjera përveç atyre që i njihen shprehimisht me Kushtetutë dhe që i jepen me ligje të nxjerra në pajtim me të (*shih vendimin nr. 10, datë 26.02.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Detyra e tij si përfaqësues i unitetit të popullit është të mbikëqyrë funksionimin normal të mekanizmave kushtetues, duke ndërhyrë për eliminimin e mangësive në këtë drejtim (*shih vendimin nr. 76, datë 25.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese*). Presidentit i është dhënë roli i Komandantit të Përgjithshëm të Forcave të Armatosura (FA) për shkak të pozitës së tij si organ jopolitik dhe përfaqësues i unitetit të popullit, në funksion të garantimit të parimeve themelore kushtetuese në sferën e mbrojtjes. Për shkak të pozicionit të tij *super partes*, Presidenti nuk mund të jetë komandant efektiv ushtarak i FA-ve, por, nga ana tjetër, roli i tij kushtetues si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve nuk mund të konsiderohet si honorifik. Kushtetuta i ka atribuar Presidentit një funksion garantues në fushën e sigurisë kombëtare (neni 168, pika 3). Presidenti ka një rol të rëndësishëm në sistemin e karrierës ushtarake të oficerëve madhorë dhe në respektim të parimit të ndarjes e balancimit të pushteteve, si dhe parimit të asnjësisë politike të FA-ve (*shih vendimet nr. 10, datë 26.02.2015; nr. 64, datë 23.09.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

31. Edhe Komisioni i Venecies është shprehur: “Kushtetuta i cakton Presidentit një pozicion neutral si “kreu i shtetit” dhe si organi që “përfaqëson unitetin e popullit”. Këto

atribute nuk nënkuptojnë që autoriteti i Presidentit është mbi politikën. Ato më saktë nënkuptojnë që Presidenti duhet të mbetet jashtë politikës partiake, me qëllim që të sigurojë, ndër të tjera, një konkurrencë të ndershme midis palëve dhe funksionimin e rregullt të formës së qeverisjes dhe të veprimtarive të tjera të shtetit (...) një President, misioni kryesor i të cilit është përfaqësimi i unitetit të popullit, ka mandatin kushtetues për të kontribuar në funksionimin normal të shtetit” (*shih Opinionin e Komisionit të Venecies për Shqipërinë të titulluar “Për kompetencat e Presidentit për të caktuar datën e zgjedhjeve”, CDL-AD(2019)019, datë 14 tetor 2019, § 40, § 41, § 55*).

32. Për sa i përket rolit dhe kompetencave kushtetuese të Kuvendit, Kushtetuta ka parashikuar se Shqipëria është republikë parlamentare dhe populli e ushtron sovranitetin që i përket nëpërmjet përfaqësuesve të tij ose drejtpërdrejt (*neni 1, pika 1 dhe neni 2 të Kushtetutës*). Funkcioni kryesor i Kuvendit është procesi ligjvënës i sanksionuar në nenet 81-83 të Kushtetutës, që konkretizohet me miratimin e ligjeve dhe plotësimin e kuadrit kushtetues dhe ligjor të nevojshëm për funksionimin demokratik të shtetit. Sipas nenit 98 të Kushtetutës, Kuvendi ka kompetencën e shqyrtimit të dekretit të Presidentit, si për emërimin e ministrit, ashtu edhe për shkarkimin e tij. Ky lloj dekreti bëhet objekt vlerësimi nga Kuvendi, i cili më pas merr një vendim të caktuar për miratimin ose mosmiratimin e tij.

33. Kuvendi, krahas funksionit legjislativ, ushtron kompetenca të rëndësishme kontrolli ndaj ekzekutivit dhe ndaj akteve të Presidentit. Baza e përgjegjësisë parlamentare është raporti që krijohet në marrëdhëniet ndërmjet Kuvendit dhe qeverisë. Kuvendi jo vetëm kontrollon qeverinë, por, në çdo kohë, miraton edhe raporte ose rezoluta të veçanta instruktive për të. Veprimtaria e Kuvendit lidhet, gjithashtu, me funksionin e tij zgjedhës, siç është zgjedhja e disa prej funksionarëve më të lartë të shtetit, si dhe me funksionin e formimit të vullnetit politik kur përplasen vullnetet politike të forcave të ndryshme parlamentare (*shih vendimet nr. 29, datë 21.10.2009; nr. 18, datë 14.05.2003; nr. 6, datë 18.01.2002 të Gjykatës Kushtetuese*).

34. Si përfundim, në analizë të rolit të secilit organ kushtetues, Gjykata vlerëson se neni 98 i Kushtetutës e trajton emërimin dhe shkarkimin e ministrit si proces të përbashkët, në të cilin marrin pjesë Kryeministri, në cilësinë e drejtuesit të pushtetit ekzekutiv, Presidenti, si organ kushtetues i pavarur dhe Kuvendi, në cilësinë e organit të pushtetit legjislativ. Në këtë vështrim, kompetenca për emërimin dhe shkarkimin e ministrit, sipas nenit 98 të Kushtetutës, ndahet ndërmjet këtyre tri organeve, pra Kryeministrit, Presidentit dhe Kuvendit, sipas rolit përkatës që Kushtetuta i ngarkon secilit prej tyre.

B.1. Për parimet që rregullojnë procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, sipas nenit 98 të Kushtetutës

35. Gjykata vlerëson të ndalet në vijim të parimet mbi bazën e të cilave të tria organet e mësipërme kushtetuese ushtrojnë kompetencat në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, sipas nenit 98 të Kushtetutës. Për të kryer këtë vlerësim ajo do të bazohet në dy parime kryesore: *parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve* dhe *parimin e luajalitetit kushtetues*. Gjykata ka theksuar se krijimi i raporteve të balancuara ndërmjet pushteteve duhet të orientohet nga standardi kushtetues i bashkëpunimit. Parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve, si dhe fryma e Kushtetutës pranojnë bashkëpunim dhe bashkëveprim ndërmjet tyre (*shih vendimin nr.10, datë 06.03.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

B.1.1. Për parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve

36. Palët në këtë gjykim kanë pranuar se parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve zbatohet në këtë proces, duke qenë se emërimi dhe shkarkimi i ministrit është një proces i përbashkët mes Kryeministrit (pushtet ekzekutiv), Presidentit (organ kushtetues i pavarur), si dhe Kuvendit (pushtet legjislativ).

37. Sipas nenit 7 të Kushtetutës, sistemi i qeverisjes në Republikën e Shqipërisë bazohet në ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushteteve ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor. Gjykata në jurisprudencën e saj, lidhur me parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve, ka theksuar se ky parim në demokraci si formë e qeverisjes synon kryesisht të mënjanojë rrezikun e përqendrimit të pushtetit në duart e një organi ose të personave të caktuar, gjë që praktikisht mbart me vete rrezikun e shpërdorimit të tij. Çdo organ kushtetues dhe pjesë përbërëse të tij kanë detyrimin t'i nënshtrohen Kushtetutës dhe ligjeve të vendit. Prandaj konsiderohet domosdoshmëri që parimi i ndarjes së pushteteve, pavarësisht ndryshimit të forcave politike në pushtet, të mbetet mbizotërues dhe të mos cedojë për arsye të papërligjura. Në zbatim të parimit bazë të shtetit të së drejtës dhe atij të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, kushtetutëbërësi ka përcaktuar, për secilin nga organet që përfaqësojnë këto pushtete, kompetencat që i përgjigjen qëllimit të tij. Për sa kohë këto kompetenca janë të përcaktuara nga normat kushtetuese, është e palejueshme që një organ tjetër t'i marrë ose t'i anashkalojë ato me vullnetin e tij. Ky parim shtrihet jo vetëm ndaj tri degëve të pushtetit, ekzekutiv, legjislativ dhe gjyqësor, por edhe ndaj organeve të tjera kushtetuese të pavarura, kompetencat e të cilave janë të parashikuara nga dispozitat e Kushtetutës. Sipas këtij parimi, asnjë organ, në përbërje ose jo të një prej tri pushteteve, nuk mund të ndërhyjë në trajtimin dhe zgjidhjen e çështjeve që sipas rastit do të përbënin objektin qendror të veprimtarisë së organeve ose

institucioneve të tjera kushtetuese (*shih vendimet nr. 41, datë 16.05.2017; nr. 23, datë 24.04.2015; nr. 24, datë 09.06.2011; nr. 15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

38. Gjykata çmon se parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve zbatohet duke pasur parasysh se secili nga organet kushtetuese që janë të përfshira në procesin e emërimit dhe shkarkimit të ministrit nuk i përkasin të njëjtit pushtet, që do të thotë se Kushtetuta u ka dhënë atyre kompetenca të ndara. Prandaj, caktimi i kompetencave organeve kushtetuese, të pavarura nga njëra-tjetra, shpreh ndarjen e pushteteve, ndërsa bashkëveprimi midis tyre, garanton balancën në ushtrimin e pushtetit. Balancimi i pushteteve, teksa kërkon ekuilibrim të kompetencave, nuk do të thotë që pesha dhe kompetenca e organeve është e njëjtë. Ai ka të bëjë me faktin se struktura institucionale shtetërore bazohet në ndarjen e kompetencave midis organeve të ndryshme, ndarje e cila tregon vendin që kushtetutëbërësi ka dashur t'i japë secilit prej tyre në përmbushjen e rolit përkatës. Nuk mund të pranohet që një organ t'i shtrijë kompetencat e tij në dëm të tjetrit. Pra, Kushtetuta ka krijuar një sistem për ndarjen e kompetencave midis organeve të ndryshme, i cili i cakton secilit rolin e tij në strukturën institucionale shtetërore dhe në realizimin e detyrave që i janë besuar.

39. Më konkretisht, veprimet respektive të propozimit, emërimit dhe shkarkimit me dekret, si dhe shqyrtimit të dekretit, të kryera me radhë nga Kryeministri, Presidenti dhe Kuvendi, përfaqësojnë elemente të parimit të ndarjes dhe ekuilibrit institucional, që kërkohet nga neni 98 i Kushtetutës. Kryeministri, si përgjegjës për qeverisjen e vendit dhe veprimtarinë e Këshillit të Ministrave, ka kompetencën e propozimit të ministrit. Përfshirja e Presidentit, si kreu i shtetit dhe figurë neutrale në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, ka për qëllim balancimin e këtij procesi, pasi Kryeministri dhe Kuvendi janë organe me natyrë të mirëfilltë politike. Po kështu, pjesëmarrja e Kuvendit në këtë proces, nëpërmjet shqyrtimit dhe miratimit të dekreteve të Presidentit, balancon kompetencën e Kryeministrit dhe të Presidentit në emërimin dhe shkarkimin e ministrit, si dhe vesh të gjithë procesin me legjitimitetin e nevojshëm politik në kushtet e një republike parlamentare. Qëllimi i Kushtetutës ka qenë pikërisht përfshirja në proces e të tria institucioneve, duke vepruar secili në ushtrimin e kompetencës për pjesën që i përket, sipas rolit kushtetues.

40. Për sa më lart, Gjykata çmon se Kryeministri, Presidenti dhe Kuvendi në procedurën e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit duhet të udhëhiqen nga parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve, në përputhje me qëllimin e nenit 98 të Kushtetutës.

B.1.2. Për parimin e luajalitetit kushtetues

41. Kryeministri ka parashtruar në mënyrë të përmbledhur në kërkesë se parimi i kooperimit institucional dhe luajalitetit kushtetues kërkon që organet kushtetuese të përfshira në proces të mos ndërhyjnë në kompetencat e organeve të tjera, të bashkëpunojnë reciprocikisht dhe pa bllokime institucionale, gjë e cila, sipas tij, nuk ka ndodhur në rastin konkret, pasi Presidenti nuk është konsultuar paraprakisht me Kryeministrin për rishikimin e kandidaturës së ministrit të propozuar dhe nuk i ka lënë atij hapësirë për konsultim ose bashkëpunim të mëtijshëm. Ndërsa gjatë seancës plenare përfaqësuesi i Kryeministrit u shpreh në lidhje me parimin e luajalitetit se neni 98 i Kushtetutës së Shqipërisë qartësisht nuk parashikon asnjë hap konsultimi paraprak, gjatë, pas ose përpara propozimit. Sipas tij, nëse në traditën institucionale krijohen praktika të konsoliduara për veprime të caktuara midis institucioneve, kjo nuk mund që të kthehet në një parametër kushtetues.

42. Presidenti ka argumentuar se në ushtrim të përgjegjësive të tij kushtetuese, sipas nenit 98 të Kushtetutës, ai ka treguar në mënyrë të vazhdueshme vullnet për bashkëpunim dhe ka respektuar parimin e luajalitetit kushtetues. Konkretisht, ai ka shpjeguar se gjatë takimit të zhvilluar me Kryeministrin në datën 04.01.2019, të bërë publik në media, i ka shprehur këtij të fundit shqetësimet e tij për emërimin e z. Cakaj në postin e rëndësishëm të ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme, ndërkohë që Kryeministri nuk i është përgjigjur me sqarime shkresës nr.16/1 prot., datë 10.01.2019 të Presidentit, ku jepeshin arsyet për refuzimin e propozimit dhe kërkohej vijimi i konsultimit mes Presidentit dhe Kryeministrit. Presidenti është treguar bashkëpunues, duke dekretuar gjatë muajit janar 2019 propozimet e shkarkimit dhe të emërimit të më shumë se gjysmës së anëtarëve të Këshillit të Ministrave.

43. Gjithashtu, Presidenti, gjatë parashtrimeve të tij në seancë plenare, ka argumentuar se edhe në rastin e ish-ministrit të Brendshëm, z. Lleshaj, pasi është dekretuar shkarkimi i ministrit paraardhës, Presidenti është shprehur me shkresë drejtuar Kryeministrit, ku janë paraqitur disa ndalime kushtetuese që pengonin emërimin e z. Lleshaj si ministër i Brendshëm. Në atë rast Kryeministri dhe Presidenti kanë bashkëpunuar institucionalisht për të verifikuar të gjitha shqetësimet e Presidentit dhe për të shmangur të gjitha ndalimet kushtetuese që pengonin emërimin e z. Lleshaj në postin e ministrit të Brendshëm.

44. Kuvendi ka parashtruar se Presidenti dhe Kryeministri duhet të bashkëpunojnë paraprakisht në lidhje me propozimet për ministër të kabinetit qeveritar, në kuadër të parimit të luajalitetit. Nëse konstatohet një shkak ndalimi për kandidaturën e paraqitur, në respektim të parimit të luajalitetit, shkaku mënjanohet, por asnjëherë Presidenti nuk mund të mos shprehet me dekret. Kryerja e një vlerësimi politik dhe meritokratik të kandidatit të propozuar për ministër nga ana e Presidentit është tejkallim i funksioneve dhe cenim i kompetencave të

Kryeministrit, në kundërshtim me parimin e kooperimit institucional dhe luajalitetin kushtetues.

45. Gjykata do të shqyrtojë në vijim parimin e luajalitetit kushtetues në këndvështrim të nenit 98 të Kushtetutës, duke iu referuar faktit të mosmarrëveshjes që ka ekzistuar midis palëve. Ndonëse Kushtetuta nuk e përmban në mënyrë të shprehur parimin e luajalitetit kushtetues, ky parim i rëndësishëm është zhvilluar nga Gjykata, e cila në jurisprudencën e saj në vazhdimësi, kur është shtruar çështja e bashkëpunimit mes institucioneve, është shprehur se sistemi i emërimit të gjyqtarëve të lartë, i përcaktuar nga Kushtetuta, ka në esencë kooperimin institucional të Presidentit dhe të Kuvendit. Ky sistem emërimi i vë subjektet që përfshihen në të para kërkesës së respektimit të parimit të luajalitetit kushtetues, i cili shpreh, në thelb, respektin e ndërsjellë nga secili subjekt ndaj kompetencave të tjetrit, si dhe nënkupton krijimin e një raporti bashkëpunimi midis tyre. Në këtë aspekt, u takon këtyre dy organeve që gjatë këtij procesi të shmangin çdo pengesë institucionale ose ligjore (*shih vendimet nr. 41, datë 19.07.2012; nr. 24, datë 09.06.2011; nr. 2, datë 18.01.2005 të Gjykatës Kushtetuese*).

46. Nën dritën e këtij parimi, Kushtetuta parashikon marrëdhënie shumëpalëshe midis organeve kushtetuese, ku mund të përfshihen edhe procese që përmbajnë instrumente të tilla si: marrja e mendimit, këshillimi ose dhënia e pëlqimit. Nisur nga sa më lart, Gjykata vlerëson se parimi i bashkëpunimit luajal mund të konsiderohet një normë e përgjithshme që përmbledh në vetvete *ratio*-n e një numri të konsiderueshëm dispozitash kushtetuese dhe ligjore.

47. Si rregull, të tria pushtetet dhe organet e pavarura kushtetuese, në mungesë të mosmarrëveshjeve midis tyre, veprojnë duke zbatuar parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve. Ndërsa kur, për shkak të faktorëve politiko-shoqërorë, ato mbajnë qëndrime të ndryshme ndaj normave kushtetuese, duke krijuar situata konflikti, janë të detyruara të bashkëveprojnë me njëra-tjetrën, duke zbatuar parimin e luajalitetit kushtetues, i cili shndërrohet në element thelbësor dhe detyruar për rivendosjen e funksioneve reciproke të pushteteve ose organeve të pavarura. Parimi i bashkëpunimit luajal shpreh nevojën e krijimit të një modeli qeverisjeje ku mekanizmat veprojnë në mënyrë eficiente, pasi një model i tillë, me detyrimin që cakton ndaj organeve, e bën Kushtetutën funksionale.

48. Parimi i luajalitetit kushtetues nënkupton se ndërmjet dy organeve kushtetuese, në respekt të kompetencave që i janë dhënë secilit, mund të ekzistojë një marrëdhënie bashkëpunimi, aty ku bashkëpunimi nuk cenon pavarësinë e secilit organ. Ky parim përfshin detyrimin për sjellje koherente dhe jo kontradiktore, pra palët nuk duhet të kenë qëndrime zvarritëse, bllokuese, të paqarta ose të pajustificuara, në mënyrë që bashkëpunimi midis tyre të jetë mbi baza mirëbesimi dhe korrekte, si dhe të jenë të hapura për qasjet e ndryshme të palës

tjetër, por gjithnjë duke respektuar kompetencat që i janë dhënë secilës palë. Në këtë kuadër dhe me qëllim mbarëvajtjen e këtij bashkëveprimi, edhe transparencja e bashkëpunimit ka rol pozitiv.

49. Në kuadër të mosmarrëveshjes së kompetencave, luajaliteti kushtetues nuk është gjë tjetër veçse e anasjellta e parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve. Për rrjedhojë, kur krijohet një konflikt kompetencash, detyra e Gjykatës është të imponojë ligjshmërinë kushtetuese për sjelljen e organeve kushtetuese, me ndikim në jetën politiko-shoqërore të vendit. Në këto lloj rastesh Gjykata shqyrton edhe se si palët në konflikt kanë zbatuar luajalitetin kushtetues, duke analizuar dhe testuar sjelljen konkrete të tyre dhe pasojat në çështjen specifike, për të identifikuar nëse ato kanë përmbushur detyrat me korrektësi të ndërsjellë dhe nëse midis nevojave të kundërta është arritur ekuilibri i duhur. Në këtë kuptim, Gjykata kur vlerëson luajalitetin kushtetues kryen një lloj gjykimi të arsyeshmërisë, por njëherazi duke bërë një analizë më të kujdesshme dhe duke ushtruar vetëpërbajtje në krijimin e rregullave të reja.

50. Siç u parashtrua më lart, Gjykata vlerëson se neni 98 i Kushtetutës e trajton emërimin dhe shkarkimin e ministrit si proces të përbashkët, në të cilin marrin pjesë Kryeministri, në cilësinë e drejtuesit të pushtetit ekzekutiv, Presidenti, si organ kushtetues i pavarur dhe Kuvendi, në cilësinë e organit të pushtetit legjislativ. Duke iu referuar qëllimit të përbashkët që ka ushtrimi i kompetencës në këtë proces, ajo nuk mund të ushtrohet në mënyrë të shkëputur nga Kryeministri, Presidenti ose Kuvendi. E thënë ndryshe, në planin juridik asnjë nga institucionet nuk mund ta ushtrojë këtë kompetencë i vetëm, pa bashkëpunimin dhe bashkëveprimin me të tjerët. Në vlerësimin e Gjykatës, konsultimi dhe bashkëveprimi, si elemente të parimit të luajalitetit kushtetues, pavarësisht formës së zgjedhur nga institucionet (gojarisht ose me shkresë), e ndihmojnë procesin e emërimit të ministrit, në respektim të kriterëve dhe cilësive kushtetuese të kërkuara për këtë pozicion.

51. Si përfundim, në lidhje me nenin 98 të Kushtetutës, procesi i emërimit dhe shkarkimit të ministrit duhet të bazohet në dialogun ndërinstitucional, nga i cili burojnë detyrimet për bashkëpunim luajal kushtetues në marrëdhëniet midis organeve shtetërore. Parimi për bashkëpunim jo vetëm që i detyron organet të respektojnë kompetencat e tyre përkatëse, por mundëson dhe garanton mbarëvajtjen e të gjithë procesit të përbashkët, pa cenuar kështu pavarësinë dhe ekuilibrin midis ushtrimit të kompetencave nga pushtetet, në respektim të Kushtetutës.

B.2. Për kompetencat kushtetuese të Kryeministrit, Presidentit dhe Kuvendit në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit

52. Kryeministri ka pretenduar, në mënyrë të përmbledhur, se Presidenti ka vlerësuar nga pikëpamja politike dhe meritokratike kandidatin e propozuar nga Kryeministri, ndërkohë që ky lloj vlerësimi substancial bëhet nga Kuvendi. Sipas tij, kompetenca e Presidentit për emërimin e ministrit është formalisht presidenciale, një kompetencë solemniteti, që konkretizohet në një vlerësim formal të kandidaturës së propozuar për ministër, vetëm për ato kushte që Kushtetuta kërkon për deputetin. Ndërsa në seancë Kryeministri u shpreh se Presidenti është i detyruar të nxjerrë dekretin pa pasur kompetenca verifikuese as në aspektin formal. Gjithashtu, ai ka pretenduar se Presidenti e ka nxjerrë dekretin për shkarkimin e z. Bushati tej afatit kushtetues.

53. Presidenti ka parashtruar se në ushtrimin e kompetencës së tij për emërimin e një ministri ai “kryen një vlerësim kushtetues”, që shkon përtej kompetencës propozuese të Kryeministrit dhe përmbush një qëllim më të madh e më të përgjithshëm sesa ai politik i qeverisë, për të siguruar emërimin e kandidaturave që krijojnë bindjen e plotë se interesi kombëtar nuk do të cenohet. Ai ka vepruar sipas bindjes së brendshme se kandidatura e propozuar në rastin konkret, për shkak të mungesës së përvojës politike, diplomatike administrative dhe shtetërore, nuk justifikonte interesin publik, unitetin kombëtar dhe sigurinë e vendit për të mbajtur postin e ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme. Presidenti ka argumentuar se ai nuk ka funksion deklarativ, formal ose honorifik në nxjerrjen e dekretit dhe nuk ka detyrimin për të qenë gjithnjë dakord me autoritetin propozues. Gjithashtu, ai ka parashtruar se dekreti për shkarkimin e ish-ministrit, z. Bushati, është nxjerrë tej afatit kushtetues, pasi ai duhet të qëndronte në detyrë derisa Presidenti të dekretonte ministrin e ri.

54. Kuvendi ka pretenduar se mënyra e vetme me të cilën duhej të shprehej Presidenti është nxjerrja e dekretit për emërimin e ministrit dhe jo refuzimi i propozimit të Kryeministrit përmes një shkrese, gjë e cila nuk është e parashikuar në Kushtetutë. Mosushtrimi i kompetencës për dekretimin e ministrit nga Presidenti i ka pamundësuar Kuvendit ushtrimin e kompetencës së tij vlerësuese për miratimin ose jo të ministrit të propozuar. Kontrolli substancial i kandidaturave për ministër bëhet vetëm nga Kuvendi, ndërsa roli i Presidentit në emërimin dhe shkarkimin e një ministri është vetëm akt formal dhe solemn. Në parashtrimet gjatë seancës plenare, përfaqësuesi i Kuvendit u shpreh se Presidenti mund të bëjë vlerësim të kriterëve formale të kandidaturës së propozuar, por jo një vlerësim të natyrës substanciale.

55. Gjykata konstaton se sipas nenit 98 të Kushtetutës, Kryeministri ka kompetencën të propozojë kandidatin për t'u emëruar ministër ose ministrin për t'u shkarkuar. Pra, ai ka rolin iniciues në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit.

56. Duke iu referuar diskutimeve në Komisionin Parlamentar për Hartimin e Projektkushtetutës (*Debati Kushtetues, vëllimi I, botim i OSBE-së, viti 2006*), Gjykata vëren se hartuesit e Kushtetutës nuk kanë debatuar lidhur me kompetencën e Kryeministrit për të propozuar kandidatin për t'u emëruar ministër, gjatë periudhës qeverisëse, sipas nenit 98 të Kushtetutës. Ata janë shprehur se Kryeministri është përgjegjës për qeverinë që drejton, pra ka diskrecion për të qeverisur (fq.403) dhe është përgjegjës për veprimtarinë e qeverisë (fq.372). Ministri është anëtar i ekzekutivit, përgjegjës politik i të cilit, në analizë të fundit është vetë Kryeministri (fq.402), i cili, nëse kërkon shkarkimin e ministrit në Kuvend, duhet të argumentojë përse kërkon ta heqë ministrin (fq.401). Megjithatë, ata kanë evidentuar diskrecionin e Kryeministrit dhe nevojën që ai ka për të pasur pavarësi në zgjedhjen e njerëzve me të cilët do të vërë në jetë programin qeverisës (fq. 367).

57. Nisur nga sa më lart, Gjykata çmon se qëllimi i kushtetutëbërësit, në fazën e parë të procesit të emërimit të ministrit, pra atë të propozimit, bazuar në nenin 98 të Kushtetutës, është dhënia e diskrecionit Kryeministrit në përzgjedhjen e ministrit, pasi ai është përgjegjës për qeverinë që drejton. Kryeministri në këtë fazë përzgjedh dhe vlerëson kandidatin për ministër, nën përgjegjësinë e tij politike dhe kushtetuese. Ai bën një vlerësim substancial të meritës profesionale dhe përshtatshmërisë politike të kandidatit për t'u emëruar ministër, si dhe një vlerësim të plotësimit të kriterëve dhe cilësive kushtetuese nga ana e këtij të fundit. Këto lloje vlerësimesh janë të lidhura ngushtë me qëllimin e Kryeministrit për të pasur një ekzekutiv të qëndrueshëm dhe për të realizuar programin qeverisës. Edhe në rastin e shkarkimit të ministrit, Kryeministri, nën përgjegjësinë e tij politike, gëzon diskrecion për vlerësimin e ministrit që propozohet për t'u shkarkuar.

58. Gjykata konstaton se, sipas nenit 98 të Kushtetutës, Presidenti ka kompetencën të emërojë dhe të shkarkojë ministrin, me propozim të Kryeministrit. Pra, veprimet e Presidentit përbëjnë fazën e dytë të procesit të emërimit dhe të shkarkimit të ministrit.

59. Duke iu referuar diskutimeve në Komisionin Parlamentar për Hartimin e Projektkushtetutës (*Debati Kushtetues, vëllimi I, botim i OSBE-së, viti 2006*), Gjykata vëren se është vlerësuar nevoja për ta përshtatur institucionin e Presidentit me modelin e republikës parlamentare dhe vendosjen e një qeverie më të përgjegjshme dhe më të fortë në themel të tij (fq. 319). Presidenti i Republikës është konceptuar si figurë neutrale, me rol të rëndësishëm në zgjidhjen e krizave, balancimin e pushteteve dhe kryerjen e funksioneve të tyre respektive, rol

i cili lidhet edhe me procedurën e zgjedhjes së tij në drejtim të shumicës parlamentare të nevojshme dhe të raundeve të votimit (fq. 320). Presidenti nuk duhet të investohet politikisht, sepse duhet të ruajë pozitën e tij të pavarur (fq. 393). Ai nuk duhet të shihet as si pjesë e drejtpërdrejtë e ekzekutivit dhe as si pjesë e drejtpërdrejtë e partive politike, por si një arbitër kushtetues, i cili vetëm në këtë rol mund të zgjidhë krizat institucionale dhe të bëhet garant i Kushtetutës (fq. 322). Megjithëse, Presidenti do të jetë neutral, prapëseprapë ai do të ketë kompetenca të rëndësishme për sa i përket emërimit dhe shkarkimit të ministrave, si dhe të një pjese të drejtuesve të organeve të tjera qendrore (fq.320). Kompetenca të tjera në lidhje me pushtetin ekzekutiv, atij nuk mund t'i vishen (fq.326). Presidenti nuk është i detyruar të emërojë personin që propozohet nga Kryeministri, megjithëse refuzimi është një fenomen i rrallë. Kur nuk ka shkaqe që ndalojnë dikë të bëhet ministër, Presidenti do ta bëjë emërimin që i kërkohet nga Kryeministri, ndryshe Presidenti do të përfshihej në jetën politike. Pastaj është Kuvendi që ia jep ose ia heq besimin. Arsyet për të cilat mund të mos e emërosh një ministër janë të gjitha ato që e ndalojnë një person të bëhet deputet (fq.405). Dekreti i shkarkimit të ministrit është i detyrueshëm (fq. 399).

60. Bazuar në sa më sipër, qëllimi i kushtetutëbërësit ka qenë që Presidenti të jetë një figurë neutrale, *super partes*, garant i Kushtetutës dhe arbitër në zgjidhjen e krizave institucionale. Gjykata çmon se Presidenti, pavarësisht se për shkak të funksioneve të tij kushtetuese nuk merr vendime politike, ndikon në jetën politike të vendit, në përputhje me rolin që Kushtetuta i ka caktuar në republikën parlamentare. Kështu, në rastet kur vendimet iniciohen nga organe të tjera kushtetuese, Presidenti, përmes rolit që vetë Kushtetuta ia lejon, brenda parametrave kushtetues, bashkëvepron me këto organe dhe në raste të caktuara i nxit ato të reflektojnë për veprimet ose aktet e tyre.

61. Në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, kushtetutëbërësi mund t'i jepte Presidentit rol të lidhur vetëm me betimin e ministrit para tij, siç përcaktohet në disa procedura të tjera, por zgjedhja e kushtetutëbërësit, duke e vendosur Presidentin ndërmjet dy institucioneve, Kryeministrit, nga njëra anë, si propozues dhe Kuvendit, nga ana tjetër, si përmbyllës i procesit, tregon se atij i është dhënë rol verifikues në këtë proces, me qëllim që të garantojë funksionimin korrekt të sistemit dhe mbrojtjen e interesave të përgjithshme të vendit, që të mënjanohet precedenti i pushtetit të drejtpërdrejtë të partive mbi Kuvendin dhe Presidentin.

62. Gjykata, bazuar në rolin dhe kompetencat e tij kushtetuese, në vështrim të neneve 6/1, 45, 69 dhe 103 të Kushtetutës, vlerëson se Presidenti ka të drejtë të verifikojë kriteret dhe cilësitë kushtetuese të kandidatit të propozuar për ministër. Presidenti i komunikon

Kryeministrit arsyet e mospërbushjes me qëllim rishikimin e kandidaturës për kriteret dhe cilësitë kushtetuese të sipërpërmendura. Ndërkohë, Kryeministri rishikimin e kandidaturës e bën nën dritën e mundësisë së korrigjimit të pengesave kushtetuese të kandidatit të propozuar për t' u dekretuar si ministër i Këshillit të Ministrave. Gjykata çmon se verifikimi që Presidenti bën për kandidatin e propozuar për ministër është një vlerësim jopolitik, i cili bazohet në përmbushjen e detyrës së tij institucionale.

63. Ndonëse neni 98 i Kushtetutës nuk parashikon në mënyrë të shprehur se Kryeministri dhe Presidenti kanë kompetencë për verifikimin e cilësive dhe të kriterëve të kandidaturës për ministër, kjo kompetencë vetëkuptohet, pasi, në të kundërt, neni 98 nuk mund të zbatohet në mënyrë të dobishme dhe të arsyeshme, në kuptimin që procesi i zhvilluar sipas tij të japë rezultatin kushtetues të synuar, atë të emërimit në pozicionin e ministrit të një kandidature që plotëson kriteret dhe cilësitë kushtetuese.

64. Përveç sa më lart, duke qenë se mosmarrëveshja ka lindur për emërimin dhe shkarkimin e ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme, Gjykata do të analizojë rolin dhe kompetencat që Presidenti ka në fushën e politikës së jashtme.

65. Kushtetuta, teksa parashikon se Republika e Shqipërisë është shtet unitar dhe i pandashëm (neni 1, pika 2) dhe se Presidenti është kryetar i shtetit dhe përfaqëson unitetin e popullit (neni 86, pika 1), në nenin 92, shkronja “ë”, i jep Presidentit kompetencën të lidhë marrëveshje ndërkombëtare sipas ligjit. Gjithashtu, bazuar në nenin 92, shkronjat “c”, “dh” dhe “e” të Kushtetutës, Presidenti jep shtetësinë shqiptare dhe lejon lënien e saj sipas ligjit, me propozim të Kryeministrit, emëron dhe liron përfaqësuesit e plotfuqishëm të Republikës së Shqipërisë në shtetet e tjera dhe në organizatat ndërkombëtare, si dhe pranon letrat kredenciale dhe tërheqjen e përfaqësuesve diplomatikë të shteteve të tjera dhe të organizatave ndërkombëtare të akredituara në Republikën e Shqipërisë.

66. Në lidhje me kompetencën e Presidentit për të lidhur marrëveshje ndërkombëtare, me natyrë politike, Gjykata në jurisprudencën e saj ka pranuar se kryetari i shtetit përfaqëson shtetin si të tërë, pra unitetin e tij, duke përçuar këtë ide edhe jashtë vendit, qëndrim i cili mbështetet nga nenet 86, pika 1 dhe 92, shkronja “ë”, të Kushtetutës. Përcaktimi i thelbit të marrëdhënieve me jashtë bëhet nga ekzekutivi, i cili, në kuadër të realizimit të programit qeveritar, përcakton drejtimet kryesore të politikës së jashtme, ndërsa shfaqja e këtij vullneti jashtë vendit, në emër të Republikës, bëhet nga Presidenti, duke iu përmbajtur politikës së përcaktuar më parë nga qeveria dhe/ose Kuvendi, sipas rastit. Kryetari i shtetit ka kompetencë të ushtrojë *ius repraesentationis omni modae*, pra të bëjë të njohur ndërkombëtarisht vullnetin

e brendshëm shtetëror dhe të përfaqësojë unitetin e shtetit në skenën ndërkombëtare (*shih vendimin nr. 15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

67. Dispozitat kushtetuese i njohin Presidentit rolin e përfaqësuesit më të lartë të shtetit në marrëdhëniet me jashtë, si dhe kompetenca specifike në fushën e politikës së jashtme. Gjykata vlerëson se këto dispozita ofrojnë bazë kushtetuese të mjaftueshme, mbi të cilën Presidenti vepron për vlerësimin e propozimit të Kryeministrit në procesin e emërimit të ministrit për Evropën dhe Punët e Jashtme. Kjo mënyrë interpretimi e këtyre dispozitave kushtetuese shërben që Presidenti të ushtrojë kompetencat specifike që ai ka në politikën e jashtme, duke siguruar edhe koherencën e nevojshme të kompetencave që i janë dhënë në planin vendas dhe ndërkombëtar.

68. Gjykata konstaton se, sipas nenit 98 të Kushtetutës, Kuvendi ka kompetencën të shqyrtojë dekretet e Presidentit për emërimin dhe shkarkimin e ministrit. Pra, veprimet e Kuvendit përbëjnë fazën e tretë të procesit të emërimit dhe shkarkimit të ministrit.

69. Duke iu referuar diskutimeve në Komisionin Parlamentar për Hartimin e Projektkushtetutës (*Debati Kushtetues, vëllimi I, botim i OSBE-së, viti 2006*), Gjykata vëren se hartuesit e Kushtetutës janë shprehur se synohet një ekzekutiv i fortë, por gjithmonë përgjegjës përpara Kuvendit (fq. 363). Pas emërimit për herë të parë të Kryeministrit nga Presidenti të gjitha etapat e mëpasshme të formimit të qeverisë kalojnë ose janë krejtësisht në dorë të Kuvendit. Janë bërë përpjekjet për të krijuar një balancë midis Kuvendit dhe qeverisë (fq. 364). Kryeministri nuk mund ta bëjë shkarkimin e ministrit pa miratimin e Kuvendit (fq. 403). Kuvendi nuk cakton ministrin, por ka rol kontrollues dhe korrigjues (fq. 372) përgjegjësi politike për të nxjerrë ekzekutivin ka Kuvendi (fq. 396) Ministri është i zgjedhur nga Kuvendi (fq. 422) Kryeministri përgjigjet përpara atyre që e zgjedhin, anëtarëve të Kuvendit (fq. 410). Shkarkimi i ministrit bëhet në Kuvend, por formalisht dekreti i Presidentit e mbyll këtë proces (fq. 399).

70. Nisur nga sa më sipër, qëllimi i kushtetutëbërësit ka qenë për t'i dhënë Kuvendit një rol kontrollues dhe balancues, në përputhje me raportet e besimit dhe të përgjegjësisë politike që ekzistojnë midis qeverisë dhe Kuvendit. Kështu, dekretet e Presidentit për emërimin dhe shkarkimin e ministrit, sipas nenit 98 të Kushtetutës, bëhen objekt shqyrtimi në Kuvend dhe janë të lidhura pazgjidhshmërisht me procedurat parlamentare. Gjykata në lidhje me këto dekrete ka theksuar se ato hyjnë në fuqi ose shfuqizohen pasi Kuvendi merr një vendim për pranimin ose mospranimin e tyre, në përfundim të procesit të shqyrtimit. Shqyrtimi i këtij dekreti nga Kuvendi është një aspekt i rëndësishëm i rolit kontrollues të këtij organi. Me fjalën “shqyrtim”, sipas nenit 98, pika 2, të Kushtetutës, kuptohet e drejta dhe detyrimi i Kuvendit

për të bërë objekt diskutimi e debati dekretin e Presidentit dhe për të marrë një vendim të caktuar për miratimin ose mosmiratimin e tij. Shqyrtimi i dekretit të Presidentit, i nxjerrë në përputhje me pikën 2 të nenit 98 të Kushtetutës, nuk kufizohet vetëm në kontrollin formal të tij, por dhe në atë substancial, sepse ai është akt i një kontrolli politik të ngjashëm me atë që ushtrohet në kuadrin e një mocioni besimi ose mosbesimi. Duke mos shqyrtuar dekretet e Presidentit, pra duke mos ushtruar Kuvendi të drejtën dhe detyrën e tij, krijohet një precedent i rrezikshëm për funksionimin e shtetit dhe qeverisjen e vendit (*shih vendimin nr. 6, datë 18.01.2002 të Gjykatës Kushtetuese*).

71. Gjykata, bazuar edhe në jurisprudencën e saj, çmon se Kuvendi, kur ushtron kompetencën për shqyrtimin e dekretive të Presidentit, në përputhje me rolin e tij kontrollues, bën një vlerësim kushtetues, meritokratik e politik të kandidatit, si dhe të përmbushjes së kriterëve e cilësive kushtetuese, nga ana e këtij të fundit. Nëse Kryeministri dhe Presidenti ushtrojnë kompetencat respektive në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, pa bashkëpunim luajal kushtetues, duke krijuar situata pa rezultat ose pa veprim, e vendosin Kuvendin në pamundësi të ushtrojë kompetencën e tij në këtë proces.

72. Nga ana tjetër, Gjykata vëren se neni 98 i Kushtetutës përmban edhe dy afate për procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit. Në bazë të këtij neni ministri propozohet nga Kryeministri, emërohet me dekret nga Presidenti, brenda 7 ditëve, dhe dekreti i Presidentit shqyrtohet nga Kuvendi brenda 10 ditëve. Kushtetuta nuk ka parashikuar afat për ushtrimin e kompetencës propozuese nga Kryeministri, megjithatë kuptohet interesi i tij për të vepruar pa vonesa, nisur nga përgjegjësia që ka për qeverinë që drejton dhe roli parësor që ka si nismëtar i procesit të emërimit dhe shkarkimit të ministrit. Këto afate kushtetuese, konkretisht ai 7-ditor për një organ monokratik si Presidenti dhe ai 10-ditor për një organ kolegjal si Kuvendi, janë vendosur për qëllime verifikuese dhe vlerësuese të kandidatit. Pra, në të dyja rastet, qëllimet e këtyre afateve kushtetuese janë të njëjta, ndaj edhe në vlerësimin e Gjykatës është i rëndësishëm respektimi i tyre për arritjen e objektivit të përcaktuar nga norma kushtetuese, që është përfundimi i procesit të emërimit të ministrit dhe fillimi i ushtrimit të detyrës prej tij, çka përbën interes publik dhe shtetëror, siç është arsyetuar më lart në paragrafin 23 të këtij vendimi. Parashikimi i afateve kushtetuese për realizimin e procesit të emërimit dhe shkarkimit të ministrit ka rëndësi, pasi i detyron organet kushtetuese të përfshira në këtë proces të shprehen dhe të veprojnë brenda këtyre afateve, në mënyrë që të mos krijohet bllokim institucional, të garantohet një vazhdimësi në veprimtarinë e përditshme të ministrisë përkatëse, si dhe të zhvillohet një proces i shpejtë dhe efektiv i emërimit dhe shkarkimit të ministrit.

73. Gjykata thekson se nëse organet e përfshira në këtë proces nuk do të respektonin këto afate, kjo do të ndikonte negativisht në stabilitetin dhe qëndrueshmërinë e vetë qeverisë. Prandaj, organet kushtetuese që ushtrojnë kompetenca në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit duhet të përmbushin detyrimet që kanë në këtë proces, në respektim të afateve kohore të vendosura në nenin 98 të Kushtetutës. Në këtë mënyrë, me përfundimin e procesit brenda afateve kushtetuese sigurohet edhe mirëfunksionimi i Këshillit të Ministrave, me një anëtarësi dhe përbërje të plotë, në përputhje me nenin 95, paragrafi 1, të Kushtetutës.

74. Gjykata vëren se procesi i shkarkimit, sipas nenit 98 të Kushtetutës, është i ndryshëm nga ai i emërimit të ministrit, sepse Kushtetuta nuk ka përcaktuar kritere e shkaqe dhe as mjete mbrojtjeje për shkarkimin e ministrit, që do të thotë se shkarkimi i tij lidhet drejtpërdrejt me raportin e besimit që Kryeministri duhet të ketë kundrejt ministrit. Po ashtu, në ndryshim nga rasti i emërimit të ministrit, në rastin e shkarkimit të tij nuk ka interes publik, pasi nuk merren përsipër përgjegjësi shtetërore, përkundrazi këto përgjegjësi shtetërore lihen nga ministri i shkarkuar. Gjykata vëren se procesi i emërimit dhe i shkarkimit të ministrit, pavarësisht se janë dy procedura të ndara, janë të përfshira në të njëjtën dispozitë kushtetuese. Për këto arsye, procesi i shkarkimit bazohet në marrëdhëniet e besimit politik mes Kryeministrit dhe Kuvendit. Lidhëza bashkërenduese “dhe” në bashkimin e termave “emërim” dhe “shkarkim”, në përmbajtje të normës juridike, tregon se këto dy procese kanë një qëllim të përbashkët, që është pikërisht shmangia e krijimit të boshllëkut institucional dhe garantimi i vazhdimësisë së veprimtarisë së ministrisë përkatëse.

75. Në vështrim të arsytimit të mësipërm, Gjykata çmon se vlerësimi dhe verifikimi i kandidatit për ministër që garanton përmbushjen e kritereve dhe cilësive kushtetuese për këtë funksion, bëhet nga të tria organet e përfshira në proces, të cilat, të udhëhequra nga parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve dhe ai i luajalitetit kushtetues, e kryejnë këtë vlerësim sipas rolit dhe kompetencave të tyre kushtetuese, brenda afateve kushtetuese.

76. Përfundimisht, Gjykata vlerëson se organet e përfshira në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit mund të përmbushin detyrimet e tyre kushtetuese dhe arritjen e synimit të kërkuar nga kushtetutëbërësi për emërimin dhe fillimin e ushtrimit të detyrës nga ministri, si dhe për shkarkimin e ministrit, vetëm duke i dhënë kuptim dhe zbatim nenit 98 të Kushtetutës, sipas arsytimit të këtij vendimi.

PËR KËTO ARSYE:

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131, shkronja “ç” dhe 134, pika 1, shkronja “b”, të Kushtetutës, si dhe neneve 54, 55, 56, 72 e vijues të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, njëzëri,

V E N D O S I:

1. Pranimin e pjesshëm të kërkesës.
2. Pushimin e gjykimit për kërkimin mbi zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Kryeministrit dhe Presidentit të Republikës së Shqipërisë.
3. Interpretimin përfundimtar të nenit 98 të Kushtetutës, për sa vijon:
 - Në procedurën e emërimit dhe të shkarkimit të ministrit, Kryeministri, Presidenti dhe Kuvendi udhëhiqen nga parimi i luajalitetit kushtetues dhe ai i ndarjes dhe balancimit të pushteteve.
 - Kompetenca për emërimin dhe shkarkimin e ministrit ndahet ndërmjet tri organeve të mësipërme.
 - Procesi i emërimit të ministrit duhet të garantojë përmbushjen e kriterëve dhe cilësive kushtetuese për këtë funksion.
 - Vlerësimi dhe verifikimi i kandidatit për ministër bëhet nga të tria organet e përfshira në proces, secili sipas rolit dhe kompetencave të tij kushtetuese, brenda afateve kushtetuese, në përputhje me arsyetimin e këtij vendimi.

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

Marrë më 25.05.2021

Shpallur më 18.06.2021