



REPUBLIKA E SHQIPËRISË  
KUVENDI  
SEKRETARI I PËRGJITHSHËM

Nr. 1957/13 prot.

Tiranë, më 08.07.2024

**Lënda:** Shkresë përcjellëse

**GJYKATA KUSHTETUESE**

**Tiranë**

Të nderuar,

Më lejoni t'ju përcjell bashkëlidhur, kërkesën e përfaqësueses me autorizim të Kuvendit të Shqipërisë, Znj. Artemida Hoxhaj.

Ju falënderoj për mirëkuptimin.

**SEKRETARI I PËRGJITHSHËM**

**Genci Gjonçaj**

Në mungesë dhe me autorizim

**DREJTORE E PËRGJITHSHME E SHËRBIMIT LEGJISLATIV**

**Merita Qato**

Nr. \_\_ Prot.,

Datë \_\_. \_\_. 2024

## KËRKESË

**Lënda:** Riçelja e shqyrtimit gjyqësor me qëllim kërkimin e një opinioni *amicus curia* nga Komisioni Evropian për Demokraci përmes Ligjit (Komisioni i Venecias)

**Baza ligjore:** Neni 44/b i ligjit nr.8577 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”

## GJYKATËS KUSHTETUESE TIRANË

Të nderuar Gjyqtarë të Gjykatës Kushtetuese,

Pranë Gjykatës Kushtetuese po gjykohet çështja, me palë dhe objekt si më poshtë:

**KËRKUES:** *Jo më pak se një e dhjeta e deputetëve të Kuvendit të Shqipërisë dhe jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit të Shqipërisë, seancë plenare publike*

**SUBJEKTE TË** *Kuvendi i Shqipërisë*

**INTERESUARA:** *Olta Xhaçka*

**OBJEKTI:**

- 1. Kundërshtimi i vendimit nr. 41/2024, datë 11.04.2024 të Kuvendit të Shqipërisë "Për mosdërgimin e Mocionit në Gjykatën Kushtetuese" dhe deklarimin si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të këtij vendimi.*
- 2. Zgjidhja e konfliktit të kompetencave ndërmjet Kuvendit të Shqipërisë dhe subjektit kushtetues në konflikt, jo më pak se 1/10 e deputetëve, duke përcaktuar mënyrën kushtetuese konkrete sesi zgjidhet ky konflikt dhe sesi ushtrohet e drejta kushtetuese e pakicës parlamentare (një të dhjetës së deputetëve) për të mos u penguar mocioni i tyre nga Kuvendi në kushtet e mosverifikimit të pengesave formale, në kushtet ku mazhoranca me votim ka vendosur moszbatimin e vendimit nr. 1/2023 të Gjykatës Kushtetuese dhe kjo mund të ripërsëritet në të ardhmen.*

3. Interpretimin përfundimtar të neneve 70, pika 1 dhe 4; 73, pika 1; dhe 132, pika 1, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

4. Shqyrtimin me përparësi të kësaj çështje, për shkak se paraqet një interes të lartë publik.

Duke pasur në konsideratë, proceset e mëparshme kushtetuese, që kanë përfunduar me vendimet nr.1, datë 23.1.2023 dhe nr.2, datë 23.1.2023 të Gjykatës Kushtetuese, raportin e këtyre vendimeve me vendimet nr.44, datë 7.10.2011, nr. 7, datë 24.02.2016, nr.32, datë 3.6.2016, nr.72, datë 7.12.2016 të Gjykatës Kushtetuese, si edhe të vendimit nr. 93, datë 17.05.2016, të Kolegjit të Gjykatës Kushtetuese, rezulton që të jetë krijuar një situatë e paqartë juridike në lidhje me mënyrën si duhet të sillen deputetët e Kuvendit të Shqipërisë, kur ndodhen përpara mocionit që mund të paraqiten nga Kryetari i Kuvendit apo një grup deputetësh, prej jo më pak se 1/10 e të gjithë deputetëve.

Kjo lloj situatë, rezulton nga analiza tërësore e të gjithë vendimeve të sipërcituara, por veçanërisht për ta vënë në dukje po i referohemi pasazheve të mëposhtme dhe më konkretisht Gjykata Kushtetuese në vendimin nr.1, datë 23.1.2023 është shprehur se:

*“51. Edhe pse në përmbajtjen e pikës 4 të nenit 70 të Kushtetutës nuk është përdorur termi “është i detyruar”, kjo nuk nënkupton se vlerësimi në këtë rast është në kompetencë të Kuvendit, por se vënia në lëvizje e Gjykatës kërkon një vendimmarrje të këtij organi, e cila është produkt i seancës plenare, pas respektimit të procedurave parlamentare”.*

Ndërsa, në po të njëtin vendim në paragrafin nr.55, Gjykata arsyeton se:

*“55. Gjykata rithekson se në zbatim të nenit 70, pika 4, të Kushtetutës një e dhjeta e deputetëve të Kuvendit ka të drejtë të paraqesë mocion për konstatimin e papajtueshmërisë dhe mbarimit të mandatit të deputetit, ndërsa vendimmarrja e Kuvendit është e domosdoshme me qëllim vënien në lëvizje të kësaj Gjykate për t’u shprehur për themelin e çështjes, për sa kohë që pa një vendim të këtij organi Gjykata nuk mund të shqyrtojë kërkesa të tilla”.*

Ndryshe nga sa më sipër, në vendimin e saj nr.44, datë 07.10.2011 Gjykata Kushtetuese ka mbajtur qendrimin se:

*“23. Gjykata thekson se neni 70/1 i Kushtetutës parashikon shprehimisht se deputeti gëzon mandat të lirë. Kjo mbrojtje kushtetuese shtrihet natyrshëm edhe ndaj ushtrimit faktik të tij. Deputeti ushtron mandatin e tij të lirë nga çdo lloj ndërhyrje, në pavarësi të plotë, dhe pa iu nënshtruar urdhrave apo kërkesave të ndryshme, por vetëm bindjes dhe ndërgjegjes së tij. Pavarësia e mandatit të deputetit, gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tij, i shërben forcimit të statusit përfaqësues parlamentar duke garantuar edhe të drejtat e pakicës parlamentare brenda sistemit të vendimmarrjes me shumicë. Deputeti është i lirë të ushtrojë funksionin e tij në mënyrën më të*

mirë të mundshme të zgjedhur prej tij. Nga tërësia e karakteristikave që mbart në vetvete mandati parlamentar, është e qartë se **deputeti gjatë ushtrimit të detyrës së tij nuk i nënshtrohet urdhrave**, ndryshe nga pjesa tjetër e punonjësve ose nëpunësve të shërbimit civil. Ai pranon në mënyrë krejtësisht të lirë mandatin e tij dhe **vendos me përgjegjësinë e tij të plotë mbi mënyrën e ushtrimit të mandatit**. Veprimtaria e tij si deputet duhet të përshkohet gjatë gjithë kohës që ai ushtron këtë funksion nga përgjegjshmëria, ndershmëria dhe korrektesa. Ky detyrim për deputetin fillon që në momentin e fillimit të mandatit parlamentar”.

Nga pasazhet e paraqitura më sipër krijohet një situatë kontradiktore në mënyrën se si duhet të votojnë deputetët, ku nga njëra anë janë të lirë të zgjedhin vetë të votojnë apo të mos votojnë, pa u lidhur me asnjë **kërkesë të ndryshme** që mund të vijë nga kushdo dhe nga ana tjetër janë përsëri të detyruar që të votojnë në një mënyrë të caktuar. Qartazi një situatë e tillë krijon tension për demokracinë përfaqësuese.

Ky tension përforcohet më tej nga fakti se neni 59 i Rregullores së Kuvendit parashikon se “2. Në votimin nominal drejtuesi i seancës ose sekretari i caktuar prej tij thërret deputetët sipas rendit alfabetik të mbiemrit të tyre dhe ata përgjigjen me zë të lartë pro, kundër ose **abstenim**”, ndërsa neni 60, parashikon se “4. Fleta e votimit të fshehtë përmban të paktën objektin e votimit dhe alternativat e votimit: “pro”, “kundër” dhe **“abstenim**”. Në fletën e votimit deputeti shënon me një shenjë të dallueshme dhe të qartë për zgjedhjen e bërë. Në rast se fleta e votimit përmban më shumë se një kandidat, deputeti vendos shenjën për zgjedhjen e bërë përbri emrave të vendosur në kuadrat”.

Pra, deputetët kanë të drejtë dhe të abstenojnë duke mos dhënë asnjë arsye se përse vendosin dhe në këtë mënyrë. Pra, përderisa deputetët janë të lirë të votojnë si e mendojnë dhe gjykojnë vetë, ata mund të vendosin edhe të abstenojnë, pa diskutuar apo dhënë mendim për votën e tyre.

Kushtetuta ka një parashikim të posaçëm që e detyron Kuvendin (deputetët) të votojë në një mënyrë të caktuar, neni 77, pika 2 e Kushtetutës (ngritja e komisioneve hetimore). Në këtë rast, ushtrimi i kompetencës së hetimit, ka të bëjë me funksionin ligjvënës dhe atë të kontrollit të Kuvendit dhe që ushtrohet nga vetë pakica parlamentare, e cila përcakton objektin e hetimit. Përdorimi në Kushtetutë (Neni 77, pika 2) i shprehjes **“është i detyruar”**, jo vetëm që e vendos Kuvendin në një pozicion disi të veçantë, duke i hequr të drejtën për të vlerësuar vendimmarrjen për ngritjen e komisionit hetimor, por, njëkohësisht, institucionalizon një lloj tjetër autoriteti kushtetues, që njihet si pushtet i pakicës parlamentare, gjë të cilën nuk e gjejmë tek neni 70, pika 4.

Sipas rregullit të përdorimit të qëndrueshëm (Presumption of Consistent Usage), një fjalë ose frazë supozohet se ka të njëjtin kuptim në të gjithë tekstin ligjor, ndërsa një ndryshim material

në terma do të thotë një ndryshim në kuptim<sup>1</sup>. Bazuar në këtë rregull interpretimi, si edhe duke qenë se Kushtetuta në nenin 70, pika 4, përdor termin "**vendos**" për Kuvendin, ndërsa në nenin 77, pika 2, përdor termin "**i detyruar**", atëherë rezulton qartësisht se këto dy terma, në dy dispozita të ndryshme kanë kuptime të ndryshme juridike.

Dallimi ndërmjet parashikimeve në nenin 77, pika 2 dhe nenin 70, pika 4 të Kushtetutës, ka rëndësi për respektimin e një normë tjetër kushtetuese, konkretisht pika 1 e nenit 70 të Kushtetutës ku parashikohet se mandati i deputetit nuk është detyrues dhe që trajtohet në vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 44, datë 07.10.2011. Gjithashtu, bazuar në opinionin e Venecias<sup>2</sup>, "*qenia e lirë (jo detyruese) e mandatit të deputetit nënkupton të drejtën e deputetit të ndjekë bindjet e tij ose të saj.*" Ky qëndrim është mbështetur edhe nga Gjykata Kushtetuese e Kosovës në Aktgjykimin për rastin nr. K084/18.<sup>3</sup> Si respektohet e drejta e votës së deputetit në kushtet kur neni 70, pika 1 e Kushtetutës parashikon se mandati i deputetit nuk është detyrues, sidomos kur në këtë rast kemi të bëjmë me një mocion për të cilin edhe vetë Gjykata Kushtetuese me vendimin e saj n.1/2023, shprehet se është instrument për të vënë në lëvizje Kuvendin për të diskutuar mbi një çështje dhe në përfundim është Kuvendi ai që vendos mbi të?!

**Për këtë arsye e shohim të nevojshme që të kërkohet një mendim këshillimor nga Komisioni i Venecias, në lidhje me raportin midis demokracisë përfaqësuese parlamentare dhe rolit të Kuvendit në rastin e shqyrtimit të mocioneve për papajtueshmërinë e mandatit të deputetit.**

Referuar, nenit 131, pika 1, gërma "e" rezulton se "*1. Gjykata Kushtetuese vendos për: ... e) çështjet që lidhen me zgjedhshmërinë dhe papajtueshmëritë në ushtrimin e funksioneve ..., të deputetëve, ..., si dhe me verifikimin e zgjedhjes së tyre;*" Me tej, Kushtetuta, në nenin 134, pika 1, gërma "c" dhe pika 2, parashikon se "*1. Gjykata Kushtetuese vihet në lëvizje me kërkesë të: ... c) jo më pak se një të pestës së deputetëve; ... 2. Subjektet e parashikuara nga nënparagrafët "d", "dh", "e", "ë", "f", "g", "gj", "h" dhe "i", të paragrafit 1, të këtij neni, mund të bëjnë kërkesë vetëm për çështje që lidhen me interesat e tyre*".

Bazuar në këto parashikime, qartazi rezulton se Kushtetuta, parashikon mundësinë e verifikimit të pajtueshmërisë së mandatit të deputetit edhe në dispozita të tjera, përveç nenit 70 të saj. Parashikimi i kësaj kompetence edhe në nenin 131, nuk mund të konsiderohet si një përsëritje e parashikimit të nenit 70 të Kushtetutës. Kjo duket qartë nga fakti se psh kompetenca e Gjykatës sipas neneve 115 dhe 180 të Kushtetutës, nuk përsëritet në nenin 131 të ligjit themelor të vendit.

<sup>1</sup> Vendim i Gjykatës së Lartë të SHBA-së në çështjen *Atlantic Cleaners & Dyers, Inc. v. United States*, 286 U.S. 427, 433 (1932)". Shih edhe Antonin Scalia dhe Bryan Garner, "Reading law: The interpretation of legal texts", 2012, fq.147.

<sup>2</sup> Strasbourg, 16 qershor 2009 Studimi Nr. 488 / 2008 CDL-AD (2009)027 Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venecias), Raporti për Mandatin Detyrues dhe Praktikën e Ngjashme, Miratuar nga Këshilli për Zgjedhje Demokratike në mbledhjen e tij të 28 (Venecia, 14 mars 2009) dhe nga Komisioni i Venecias në Sesionin e saj Plenar të 79 (Venecia, 12-13 qershor 2009 në bazë të komenteve të Z. Carlos CLOSA MONTERO (Spanjë, Anëtar)

<sup>3</sup> Shih paragrafët 117, 122 dhe 123 të Aktgjykimit nr. K084/18.

Për rrjedhojë, kompetenca e parashikuara nga nenin 131, pika 1, gërma “e” e Kushtetutës, është e pavarur nga parashikimi i nenit 70 të Kushtetutës. Për ushtrimin e kësaj kompetence, sipas nenit 131, Gjykata Kushtetuese, vihet në lëvizje nga një grupim deputetësh, nga jo më pak se një e pesta e tyre. Siç rezulton nga formulimi tërësor i nenit 134 të Kushtetutës, ky grupim nuk ka nevojë të justifikojë interesa private, por konsiderohet se mbart një interes publik.

Për këto arsye, Kuvendi i Shqipërisë, me reformën e vitit 2016, ndër të tjera me ligjin nr.99/2016, ndryshoi dhe përmbajtjen e nenit 66, pika 2 e cila tashmë parashikon se “Për shqyrtimin e papajtueshmërisë në ushtrimin e funksioneve të deputetëve, Gjykata Kushtetuese vihet në lëvizje me kërkesë të Kuvendit ose të një të pestës së deputetëve”. Kjo dispozitë rezulton që të jetë edhe në fuqi dhe nuk është shfuqizuar nga Gjykata Kushtetuese. **Pra kjo dispozitë prezumohet si kushtetuese.**

Jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese, në këtë rast duket se nuk i ka marrë në konsideratë këto parashikime kushtetuese dhe ligjore. Theksojmë se një nga rregullat e interpretimit është edhe ai i “**Prezumimit kundër inefektivitetit të normës**” (*Presumption Against Ineffectiveness*), sipas të cilit një normë prezumohet efektive dhe jo e pazbatueshme.

**Ndodhur në këto kushte krijohet një pasiguri juridike, se përse grupi prej jo më pak se një e pesta e deputetëve nuk mundet që të vendosë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese, në kundërshtim me rendin kushtetues në fuqi. Për këtë arsye, Kuvendi është i mendimit që duhet të kërkohet një mendim këshillimor nga ana e Komisionit të Venecias, dhe në lidhje me zbatueshmërinë e këtyre parashikimeve kushtetuese dhe ligjore që lidhen me të drejtën e një të pestës së deputetëve të Kuvendit për të vendosur në lëvizje Gjykatën Kushtetuese.**

Kërkesa jonë mbështetet në parashikimet e Ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”, e cila në nenin 44/b, parashikon se:

*“1. Nëse Gjykata Kushtetuese, gjatë shqyrtimit të çështjes, vendos të kërkojë një opinion këshillimor nga Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut, lidhur me zbatimin e të drejtave dhe lirive të parashikuara nga Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut dhe protokolleve shtesë të saj ose të kërkojë amicus curia nga organizma të tjerë, ajo vendos pezullimin e shqyrtimit të çështjes.*

*2. Seanca rihapet menjëherë pas marrjes së opinionit këshillimor nga Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut ose amicus curia. Opinioni i marrë u njoftohet palëve bashkë me datën e seancës”.*

Për këtë arsye, kërkojmë që Gjykata Kushtetuese, të riçelë shqyrtimin gjyqësor dhe të vendosë t’i drejtohet Komisionit Demokraci përmes Ligjit (Komisionit të Venecias), me këto pyetje:

Bazuar në parimet e demokracisë parlamentare përfaqësuese, a mund të detyrohen deputetët që të votojnë në një mënyrë të caktuar? Nëse ka përjashtime të tilla, cilat janë ato dhe a kanë lidhje me rastin e mocioneve për pajtueshmërinë e mandatit të një deputetit?

Cilat janë standardet për konstatimin e papajtueshmërisë së mandatit të deputetit nga organet legislative të shteteve të ndryshme dhe cili është roli i organit respektiv legjislativ në konstatimin e papajtueshmërisë së mandatit të deputetit?

Mbi bazë të cilave standarde do të duhet të interpretohet raporti mes mandatit përfaqësues, jo detyrues që deputetët gëzojnë dhe rolit tyre si anëtarë të Kuvendit në rastin e shqyrtimit të mocioneve për papajtueshmërinë e mandatit të deputetit?

Cili është roli i organit legjislativ lidhur me konstatimin e papajtueshmërisë së mandatit të deputetit në shtete të tjera dhe a ka një kontroll gjyqësor ndaj vendimmarrjes së tyre? Nëse po, në ç'raporte është kompetenca që organi legjislativ ka në këtë procedurë, krahasuar me kompetenën e gjykatës përkatëse? Cili prej këtyre organeve ushtron kontroll thelbësor të mocionit për konstatimin e papajtueshmërisë së mandatit të deputetit? Cili është subjekti që legjitimohet që ta dërgojë çështjen në gjykatën e caktuar?

Cilat janë parimet dhe kriteret që do të duhet të merren në konsideratë nga gjykatat për të përligjur ndryshimin e jurisprudencës së tyre?

**Përfundimisht nga sa më sipër kërkojmë, pranimin e kësaj kërkesë, rihapjen e shqyrtimit gjyqësor me qëllim që Gjykata Kushtetuese, t'i drejtohet Komisionit Evropian për Demokraci përmes Ligjit (Komisionit të Venecias), për të dhënë një mendim këshillimor, për çështjet e trajtuara dhe pyetjet e ngritura sa më sipër në këtë kërkesë.**

Më konsideratë të lartë,

Për Kuvendin e Shqipërisë  
Përfaqësuesi me autorizim

*Av. Artërida Koxhaj*  
