

Sfidat e Gjykatës Kushtetuese përballë legjislativit, ekzekutivit dhe gjyqësorit.

Nga Dr. Sokol Sadushi

Abstrakt



Kufizimi i pushteteve përbën thelbin e një shteti të së drejtës dhe një nga parimet bazë mbi të cilin funksionon demokracia. Liria – thotë Medison, mund të rrezikohet si nga shpërdorimi i lirisë, ashtu dhe nga shpërdorimi i pushtetit. Çdo pushtet qeverisës ka nevojë të kufizohet dhe drejtësia kushtetuese luan rolin e saj përcaktues në këtë kufizim.

Vetë drejtësia kushtetuese është një proces dhe thelbi i saj konsiston në respektimin e kushtetutës, si akti themeltar i shtetit, në rolin që ajo luan për kufizimin e pushtetit dhe të funksioneve të organeve shtetërore, me qëllim mbrojtjen e lirive dhe të drejtave të individit.

Drejtësia kushtetuese, e cila përbën një pengesë ndaj veprimeve arbitrare të mbartësve të funksioneve të pushtetit publik, bazohet në parimin e ndarjes dhe të balancimit ndërmjet pushteteve dhe në veçanti në përfshirjen e Gjykatës Kushtetuese, si autoriteti më i lartë për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut dhe si një garant i respektimit të epërsisë së kushtetutës në raport me normat e tjera të së drejtës. Rëndësia e kontrollit të kushtetutshmërisë qëndron në faktin se, në një mosmarrëveshje të lindur, ndërmjet shqyrtimit dhe vlerësimit të kushtetutshmërisë, Gjykata zgjidh rastin konkret në raport me të drejtën dhe në veçanti me Kushtetutën.

Një nga veçoritë e tranzicionit që kanë kaluar demokracitë në shoqëritë postkomuniste lidhet me rritjen e rolit përcaktues të gjykatave kushtetuese në modelimin e rendit të ri kushtetues. Gjykatat kushtetuese kanë luajtur një rol thelbësor, duke fituar gradualisht të drejtën për të ushtruar një pushtet të fuqishëm. Funkcioni kryesor i tyre është mbikëqyrja, duke i treguar herë pas here jo vetëm ligjvënësit a ekzekutivit, por edhe gjyqësorit kufijtë kushtetues të ushtrimit të pushtetit. Ato vlerësohen për rolin që kanë luajtur në ndryshimet nga totalitarizmi në demokraci dhe përshkruhen si nxitëse dhe mbrojtëse të vlerave kushtetuese në mjedisin politik e ligjor, që përgjithësisht ka qenë i karakterizuar nga shpërfillja për të drejtat e njeriut dhe mospasja e një tradite për shtetin e së drejtës.

Gjykatat kushtetuese janë pajisur me pushtet të gjerë në fushën e drejtësisë kushtetuese, por efekti më domethënës i tyre mbetet në kontrollin e kushtetutshmërisë së ligjit dhe në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve ndërmjet pushteteve.

Është shumë e rëndësishme për Gjykatën Kushtetuese që të bëhet e besueshme për publikun e gjerë, por më e rëndësishme është që ajo të

demonstrojnë neutralitet. Pavarësia dhe paanësia janë faktor të rëndësishëm suksesi për një gjykatë kushtetuese. Gjykata mund t'i shmanget kritikave, të shkaktuara më tepër nga institucionet politike e legjislative, në saj të aftësisë së saj për të qenë e paanshme. Megjithatë, për shkak të fuqisë që ka Gjykata Kushtetuese dhe të misionit që ajo kryen, nxitja e kundërshtive ose e pakënaqësisë, veçanërisht nga radhët e politikës, është e pashmangshme. “Thuajse çdo çështje politike e ngritur ...që nuk është zgjidhur, - thotë Aleksis de Tokëvil - herët ose vonë do të jetë çështje gjyqësore”¹.

Duke iu referuar kuptimit kelsenian të një "*ligjvënësi negativ*", pushteti i Gjykatës Kushtetuese për të shfuqizuar ligjet e shpallura nga një trup tjetër që është po aq e bindur në zbatimin e të njëjtave normave kushtetuese, u jep vendimeve të saj rrjedhoja politike. Disa nga argumentet që janë në favor të ligjit dhe që mund të jenë përdorur nga parlamentarët, gjatë një gjykimi kushtetues mund të jenë të papërshtatshme për gjyqtarët kushtetuese. Pavarësisht nga shfaqja gjyqësore, në formë dhe në procedurë, Gjykata Kushtetuese mbetet politike në natyrë. Kur gjykata anulon një ligj, ajo zëvendëson tekstin e të drejtave të shumicës parlamentare me synimin e saj politik.² Ligji, duke qenë formalizim i thjeshtë i politikës, e bën gjykimin kushtetues pjesë të domosdoshme të procesit politik.³

Gjykata kushtetuese nuk përjashtohet as nga një lloj funksioni "*pozitiv*", në rastet kur interpreton për mënyrën se si duhen riparuar ligjet defektoze. Gjykata është e detyruar të analizojë defektet që kanë sjellë antikushtetutshmërinë e një norme ligjore, duke nxjerrë në pah standardet dhe vlerat kushtetuese mbi të cilat duhet të orientohet ligjvënësi gjatë hartimit të dispozitave të reja. Sidomos gjatë *kontrollit ex ante* të kushtetutshmërisë së normës juridike gjykata kushtetuese nuk shmanget dot nga një lloj funksioni pozitiv, sepse bllokon politikën jokushtetuese, përpara se ato të zbatohen. Ndërsa pranohet se kontrolli konkret e gjyqtarizon gjykatën kushtetuese, kontrolli *ex ante* ka efekt të kundërt, sepse e bën atë më pak gjyqësore, por më shumë politike. Kjo nuk do të thotë se vendimet e gjykatës kushtetuese janë vendime politike, por në raportin që krijohet ndërmjet kushtetutshmërisë dhe politikës, zgjidhja i mbetet asaj.

Ajo që e ka bërë përherë të debatueshëm funksionin e Gjykatës Kushtetuese lidhet me faktin se mjaft çështje të mprehta të kompetencës institucionale dhe të një natyre politike (si kontrolli i kushtetutshmërisë së ligjit, verifikimi i zgjedhjeve politike, zgjidhja e mosmarrëveshjeve të kompetencës ndërmjet pushteteve, ose shqyrtimi i shkeljeve të të drejtave politike të qytetarëve), e marrin zgjidhjen përfundimtare nga një trupë gjyqësore, e cila nuk përgjigjet para zgjedhësve, ashtu si parlamenti a qeveria. Pikërisht, ekzistenca e një Gjykate Kushtetuese të fuqishme dhe vepruese, e

¹ “The struggle for constitutional justice in post-communist Europe”, by Herman Schwartz, Patricia M. Wald, Published by University of Chicago Press, 2000.

² Po aty.

³ “Building reputation in constitutional courts: Party and judicial politics”, Nuno Garoupa, Tom Ginsburg, University of Chicago, 2010.

autorizuar veçanërisht për të zgjidhur mosmarrëveshjet e kompetencës ndërmjet pushteteve apo për të shfuqizuar ligjet antikushtetuese, duket se nxjerr në pah një lloj mosmarrëveshje, në këtë rast ndërmjet dy autoriteteve të larta - shumicës së legjislaturës dhe shumicës së gjykatës kushtetuese. Dihet se në rast të një mosmarrëveshjeje për normat kushtetuese, që lind ndërmjet parlamentit, nga njëra anë dhe gjykatës kushtetuese, nga ana tjetër, e drejta kalon në anën e gjykatës, për shkak të fjalës së fundit që ajo ka. Nuk pranohet lehtësisht që shumica e gjykatës kushtetuese është ajo që e di ose e kupton më saktë kushtetutën se shumica e parlamentit. Në të vërtetë, kështu ndodh.

Një tjetër sfidë për legjitimitetin, që kërkon të arrijë një gjykatë kushtetuese, është dhe përballja e saj me gjyqësorin. Ndikimi që kërkon të arrijë politika mbi gjykatën kushtetuese sigurisht që është më i drejtpërdrejtë se mbi gjyqësorin. Gjykatat kushtetuese janë më politike në natyrë nga gjykatat e zakonshme. Pikërisht, ky politizim krijon një problem në pozicionin e saj me gjykatat e zakonshme. Nga ana tjetër, nuk përjashtohet dhe rivaliteti institucional ndërmjet gjykatave të larta të juridiksionit të zakonshëm dhe gjykatës kushtetuese, në drejtim të vendit më të lartë në hierarkinë gjyqësore.

Përballja e Gjykatës Kushtetuese me gjyqësorin bëhet më e ndjeshme sidomos gjatë ushtrimit prej saj të kontrollit kushtetues konkret. Shqyrtimi konkret është një mënyrë e ushtrimit të pushtetit nga gjykata kushtetuese mbi gjykatat e zakonshme, për shkak të përfshirjes së saj në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve juridike ndërmjet palëve në gjykim. Pra, Gjykata Kushtetuese duket se zëvendëson gjykatën e zakonshme, duke vendosur për rastet që janë në kuadër të juridiksionit gjyqësor. Në të vërtetë, Gjykata Kushtetuese nuk shmang gjykatat nga ushtrimi i pushtetit të tyre, por zgjidh natyrën kushtetuese të çështjes, vendimi i të cilës pritet të zbatohet më pas nga gjykata e zakonshme.

Për shkak të këtyre funksioneve që i duhet të përmbush Gjykata Kushtetuese dhe të raportit të veçantë që ajo krijon me ligjvënësin, ekzekutivin dhe me gjyqësorin, qëndrimet ndaj saj jo rrallë herë janë bërë pjesë e debatit për legjitimitetin e vet gjykatës. Përmasa politike e kontrollit kushtetues njihet si një çështje e debatueshme për shkak të angazhimit të gjykatës kushtetuese në linjën e politikëbërjes dhe të ligjëbërjes. Është pushteti që zotërojnë, si gjykata ashtu dhe gjyqtarët kushtetues, që i bën ata në mënyrë konstante subjekte të sulmeve të quajtura politike. Prandaj, kur çështja, që kërkohet të zgjidhet, dukshëm ka origjinë dhe rrjedhoja politike, gjykata kushtetuese ka detyrimin të bindë shoqërinë se vendimet e saj bazohen në standardet dhe vlerat kushtetuese dhe nuk kanë konsiderata politike.

Një organ i tillë që ushtron pushtetin për t'i hequr fuqinë juridike vendimeve të organeve të përgjegjshme para zgjedhësve, por edhe vetë gjykatave, sigurisht që është përballur në vijimësi me sfida të shumta. Nuk ka qenë e lehtë për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë të kryejë

misionin e vet, po të kihet parasysh ndjeshmëria politike e epokës së tranzicionit, shqetësimi i vazhdueshëm politik i Kuvendit dhe natyra tejet e politizuar e shumicës së çështjeve që i është dashur të vendos. Pavarësisht konsideratave të ndryshme të artikuluar, Gjykata Kushtetuese, hap pas hapi, është evidentuar si një garant i respektimit të Kushtetutës kundër shpërdorimeve të ligjvënësit, ekzekutivit dhe gjyqësorit. Ajo është vlerësuar si një rregullator i ekuilibrit të pushteteve, por dhe i respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të individëve.

Gjatë ushtrimit të funksionit të drejtësisë kushtetuese, Gjykata Kushtetuese ka qenë e detyruar të sillet me legjislacionin në një mënyrë të pafavorshme ose kundërshtuese për dëshirat e shumicës parlamentare dhe të Qeverisë. Në jo pak raste Kuvendi dhe ekzekutivi, por pa përjashtuar gjyqësorin (*në veçanti Gjykata e Lartë*), duke qenë të bindur për rëndësinë dhe drejtësinë e çështjes së tyre, e cila i është nënshtruar kontrollit kushtetues, kanë mbajtur qëndrime kundërshtuese ndaj pushtetit të Gjykatës Kushtetuese.

Koha ka vërtetuar se vendimet e Gjykatës Kushtetuese, të cilat kanë shkaktuar kundërshtitë më të mëdha, janë përdorur më pas prej vetë politikës, si mjet për përligjien e qëndrimeve të saj në çështje analoge. Kështu, pavarësisht debateve të nxehta që shkaktuan në terrenin politik shqiptar vendimet e Gjykatës Kushtetuese të vitit 2002⁴, që interpretonin procedurat e shkarkimit të Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese, të Gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe të Prokurorit të Përgjithshëm, shumica parlamentare e disa viteve më vonë i përdori si argument për të përligjur procedurën e shkarkimit nga detyra të Prokurorit të Përgjithshëm. Gjithashtu një tjetër vendim i Gjykatës Kushtetuese,⁵ që interpretonte kufijtë kushtetues të komisioneve hetimore parlamentare, për të cilin nuk reshtën kritikën nga politika e kohës për cenimin që, sipas saj, i bëhej parimit të epërsisë së parlamentit, ka shërbyer si referencë për të dyja kahet e politikës për të përligjur qëndrimet e ndryshme që ato mbajtën për zgjedhjet parlamentare të vitit 2009. Ekzistenca e qëndrimeve të tilla kaq kontradiktore, në kohë të ndryshme dhe ndaj të njëjtës vendimmarrje kushtetuese, përbën një dëshmi për drejtësinë e zgjidhjes së çështjes dhe për legjitimitetin në ngritje të Gjykatës Kushtetuese.

Shpesh herë Gjykatës Kushtetuese i është dashur të përballet me ato institucione ose pushtetarë, kur ka ndërhyrë për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet pushteteve.⁶ Një kompetencë e tillë e vendos Gjykatën Kushtetuese në pozicionin e një arbitri asnjës, me qëllim zgjidhjen e konflikteve të ndryshme ndërmjet organeve. Në disa vendime të Gjykatës është nënvizuar qëndrimi konsekuent i saj për pengesat kushtetuese që ka Kuvendi për të ndërhyrë pa kufizim, nëpërmjet kontrollit hetimor parlamentar, në veprimtarinë e pushteteve të tjera. Gjykata Kushtetuese ka theksuar se hetimi parlamentar *“nuk mund të përdoret në mënyrë abuzive dhe tej hapësirës*

⁴ Shih vendimet nr. 75, datë 19.4.2002 dhe nr. 76, datë 25.4.2002 të Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

⁵ Vendimi nr. 18, datë 14.05.2003 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

⁶ Shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese të RSh-së, nr.19, datë 03.05.2007 dhe nr.11, datë 02.04.2008.

*kontrolluese që Kushtetuta i njej Kuvendit.*⁷ Ushtrimi i hetimit parlamentar për çështje dhe në ato pushtete që Kuvendi e ka të pamundur ushtrimin e kontrollit, është konsideruar në kundërshtim me parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve.

Objeksionet e politikës ndaj vendimmarrjes kushtetuese kanë qenë të shpeshta në rastet kur Gjykata Kushtetuese, duke vendosur kufijtë kushtetues për shumicën parlamentare, ka ndaluar zëvendësimin ose marrjen nga komisionet hetimore parlamentare të kompetencave të organeve kushtetuese. Përballë sfidës është gjendur Gjykata Kushtetuese kur, në konfliktin e krijuar ndërmjet Kuvendit, nga njëra anë, dhe Prokurorisë nga ana tjetër, nuk ka ngurruar të nxjerr në pah inkompetencën e parlamentit, për të kontrolluar dhe vlerësuar vendimet e prokurorëve në çështjet konkrete⁸, duke e shpallur si antikushtetuese veprimtarinë e dy komisioneve hetimore parlamentare, të ngritur njëri pas tjetrit.

Në shumë raste Gjykata Kushtetuese është përpjekur ta tregojë veten si një interpretuese e qartë dhe e paanshme e Kushtetutës, megjithëse qëndrimet kundërshtuese kryesisht nga ana e politikës, por edhe e gjyqësorit, nuk kanë reshtur. Konfliktet ndërmjet Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Kushtetuese kanë lindur kryesisht për shkak të mospranimit nga ana e Gjykatës së Lartë të epërsisë së Gjykatës Kushtetuese. Për një kohë të gjatë ka ndarë qëndrimet ndërmjet Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Kushtetuese, çështja që lidhej me kontrollin gjyqësor të dekretit të Presidentit të Republikës për shkarkimin nga detyra të prokurorëve. Pas disa hezitimeve ligjvënësi u detyrua të bënte ndryshime në ligjin “Për Prokurorinë”, duke iu referuar arsyetimit të Gjykatës Kushtetuese.

Parimi i ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve është analizuar dhe interpretuar në shumë prej vendimeve të Gjykatës Kushtetuese. Ky parim thekson Gjykata, nuk duhet kuptuar sikur “çdo pushtet është i mbyllur dhe i pakontrolluar nga askush.” Ndarja dhe balancimi ndërmjet pushteteve kërkon që kompetencat legislative, ekzekutive dhe gjyqësore të jenë të ndara në drejtim të pavarësisë, por në të njëjtën kohë të jenë dhe të balancuar në mënyrë që çdo institucion shtetëror të ketë një kompetencë të përcaktuar në bazë të qëllimit që ka dhe të misionit që kryen. Asnjë organ ose institucion tjetër, 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.⁹

Në funksion të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, Gjykata Kushtetuese ka analizuar në disa vendime të saj pozicionin kushtetues të Kuvendit, duke vënë në pah se funksioni i tij si ligjvënës materializohet, nga njëra anë, me miratimin e ligjeve dhe, nga ana tjetër, me ushtrimin e kontrollit mbi pushtetet e tjera, deri në atë masë që ky pushtet zbatohet. Ajo ka

⁷ Vendimi nr. 18, datë 14.05.2003 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

⁸ Shih vendimin nr. 26, datë 04.12.2006 dhe vendimin nr. 12, datë 20.05.2008 të Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

⁹ Shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese të RSh-së nr.11, datë 02.04.2008 dhe nr.19, datë 03.05.2007.

nënvizuar se “kontrolli parlamentar duhet zhvilluar në mënyrë të atillë, që të mos ndërhyjë pa kufizim në veprimtarinë e pushteteve të tjera.”¹⁰

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, duke e njohur dhe sanksionuar përqendrimin e pushtetit ligjvënës në duart e Kuvendit ka lejuar, si raste përjashtimore, nxjerrjen e akteve ligjore edhe nga Këshilli i Ministrave, por jo në mënyrë të pakufizuar. “Përdorimi i këtij instrumenti ligjvënës – shprehet Gjykata në vendimin nr. 14, datë 22.05.2006- mbetet në vlerësimin e Këshillit të Ministrave, por përdorimi i tij gjerësisht dhe jo në kushtet e parashikuara nga Kushtetuta do të cenonte pavarësinë e pushtetit legjislativ dhe karakterin demokratik të shtetit.” Për këtë arsye, ushtrimin e kësaj të drejte, Kushtetuta e ka kushtëzuar me ekzistencën e nevojës dhe urgjencës, si dhe me kontrollin përfundimtar të Kuvendit.

Në një tjetër çështje, duke evidentuar lidhjen e veçantë që ekziston midis institucionit të Kuvendit dhe të Prokurorisë, e shprehur në detyrimin e Prokurorit të Përgjithshëm për të dhënë shpjegime dhe për të informuar Kuvendin për çështje të ndryshme të veprimtarisë së tij (*neni 80, pika 3 dhe 149, pika 4 i Kushtetutës*), Gjykata Kushtetuese ka nënvizuar se pavarësisht faktit që Kuvendi jep pëlqimin për emërimin ose propozon shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm (*neni 149*), kjo nuk do të thotë se ky funksionar i lartë është drejtpërsëdrejti përgjegjës ndaj Kuvendit.¹¹

Ndarja e pushteteve nuk është gjë tjetër, në thelbin e vet, veçse ndarje kompetencash. Në jo pak raste jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese ka nënvizuar se asnjë institucion pushteti nuk mund të marrë përsipër kompetenca nga një institucion tjetër, as mund të transferojë ose të heq dorë prej tyre.¹² Nga ana tjetër kompetencat e përcaktuara në Kushtetutë nuk mund të ndryshohen dhe as të kufizohen nga ligji. Kuvendi nuk ka të drejtë të autorizojë ekzekutivin për të realizuar kompetencat e tij kushtetuese, por, nga ana tjetër, as vet ai nuk mund të ndërhyjë në kompetencat që me Kushtetutë ose ligj i janë ngarkuar një organi tjetër. Në shqyrtimin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të ligjit nr. 10034, datë 22.12.2008 “Për pastërtinë e figurës së funksionarëve të lartë të administratës publike dhe të të zgjedhurve”, (*i quajtur si ligj për lustracionin*) Gjykata ka nënvizuar se ky ligj “*krijon shqetësim serioz për parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, të garantuar nga neni 7 i Kushtetutës, në kuptimin që një organ ekzekutiv (Autoriteti i Kontrollit të Figurës) autorizohet të imponojë pastrimin e figurës mbi anëtarët e ligjvënësit dhe gjyqësorit.*”¹³

Parimi i ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve është i bazuar në interpretimin sistematik të Kushtetutës si një akt integral. Nëpërmjet disa vendimeve,¹⁴ Gjykata Kushtetuese ka konsoliduar qëndrimin se mosmarrëveshjet ndërmjet pushteteve mund të lindin jo vetëm në sferën e

¹⁰ Vendimi nr. 18, datë 14.05.2003 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

¹¹ Vendimi nr. 26, datë 04.12.2006 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

¹² Vendimi nr. 29, datë 21.12.2006 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

¹³ Vendimi nr. 9, datë 23.03.2010 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

¹⁴ Vendime të Gjykatës Kushtetuese të RSh-së nr.26, datë 04.12.2006 dhe nr.29, datë 21.12.2006.

ndarjes klasike të pushtetit ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor ose ndërmjet pushtetit qendror dhe qeverisje vendore, por edhe midis organesh a subjektësh që nuk bëjnë pjesë, në mënyrë të përcaktuar e kategorike në secilin prej këtyre pushteteve. Shpërndarja e pushtetit shtetëror sipas Kushtetutës bëhet edhe në organe qendrore me rëndësi kushtetuese, si Kontrolli i Lartë i Shtetit, Prokurori i Përgjithshëm, Banka e Shqipërisë, Avokati i Popullit etj, të cilat ushtrojnë funksionet e tyre në mënyrë të pavarur, por edhe në një mënyrë që secili prej tyre të kontrollohet në mënyrë të ndërsjellë. Në vendimin nr. 19, datë 03.05.2007, që kishte për objekt cenimin e pagës së funksionarëve të disa institucioneve kushtetuese, Gjykata Kushtetuese ka tërhequr vëmendjen, duke vënë theksin se *“pavarësia financiare duhet kuptuar si një financim i tillë i organeve dhe institucioneve kushtetuese, që duhet t’u mundësojë atyre të ushtrojnë normalisht veprimtarinë për përmbushjen e funksioneve që Kushtetuta u ka ngarkuar, pa ndërhyrjen ose ndikimin e qeverisë, e politikës apo faktorëve të tjerë të jashtëm me këtë veprimtari, gjë që do të mund të cenonte rëndë ushtrimin e kompetencave tyre.”* Në një tjetër çështje, që lidhet pikërisht me zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës të lindur midis Prokurorisë dhe Kuvendit, Gjykata Kushtetuese ka mbajtur qëndrimin se mjetet e kontrollit parlamentar mbi Prokurorinë nuk mund të përdoren asnjëherë si instrument për të shqyrtuar dhe vlerësuar vendimet e marra nga ana e prokurorëve për çështje konkrete. Kuvendi mund të ndikojë në institucionin e Prokurorisë vetëm nëpërmjet tagrave të tij ligjvënës.¹⁵

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 njej Kushtetuta dhe që kompetenca e pretenduar të parashikohet si e tillë.”*¹⁶ Jurisprudenca kushtetuese ka pranuar se *“çdo organ juridiksional, qoftë si institucion a organ pushteti, në kuptimin klasik administrativ të tij, apo dhe si subjekt që ushtron funksionet në një situatë pavarësie të plotë të garantuar nga Kushtetuta, konsiderohet i legjitimuar për të qenë palë në mosmarrëveshje pushtetesh.”*¹⁷ Kështu, në vendimin nr. 20, datë 04.05.2007, nëpërmjet të cilit është evidentuar lindja e një mosmarrëveshjeje për ushtrimin e të njëjtës kompetencë kushtetuese ndërmjet pakicës parlamentare, nga njëra anë dhe Kuvendit nga ana tjetër, Gjykata ka vërejtur se kompetenca për ngritjen e komisionit hetimor parlamentar, për të cilën ka lindur konflikti, është me natyrë kushtetuese dhe e parashikuar drejtpërdrejt prej Kushtetutës, çka përbën argument të mjaftueshëm për të legjitimuar pakicën parlamentare si një autoritet me pushtet kushtetues.

Kontrollet dhe balancat ndërmjet pushteteve janë veçanërisht të rëndësishme në procesin e emërimit të zyrtarëve të lartë. Në vendimin nr. 2, datë 19.1.2005, Gjykata Kushtetuese ka nënvizuar faktin se *“qëllimi i hartuesve të Kushtetutës, ka qenë që emërimi i gjyqtarëve të mos mbetet vetëm në kompetencën e një organi, gjë që siguron në mënyrë më të përshtatshme*

¹⁵ Vendimi nr. 26, datë 04.12.2006 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

¹⁶ Vendimi nr. 20, datë 04.05.2007 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

¹⁷ Vendimi nr. 20, datë 04.05.2007 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

pavarësinë dhe autoritetin e këtyre gjyqtarëve. Për pasojë, pjesëmarrja e Kuvendit të Shqipërisë në këtë proces ka për qëllim balancimin e kompetencës së Presidentit të Republikës në emërimin e gjyqtarëve, dhe kjo vjen në harmoni edhe me parimin e ndarjes dhe të balancimit ndërmjet pushteteve, të parashikuar në nenin 7 të Kushtetutës.” Në raste të tjera është Presidenti i Republikës që vendoset në rolin e organit, i cili zgjidh në mënyrë përfundimtare çështjen e emërimit ose të shkarkimit të disa funksionarëve të lartë të shtetit. Për shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm ai shprehet mbi bazën e propozimit të Kuvendit, ashtu si në rastin e emërimit të gjyqtarëve të gjykatës së shkallës së parë dhe të apelit vendos përfundimisht pas vendimmarrjes së Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Në të njëjtin pozicion e ka vendosur Kushtetuta Presidentin e Republikës për të emëruar dhe shkarkuar, në kohë lufte, pas propozimit të Kryeministrit, Komandantin e Forcave të Armatosura, për të emëruar dhe shkarkuar Shefin e Shtabit të Përgjithshëm etj (neni 169).

Një nga mjetet më të rëndësishme për mbrojtjen e pavarësisë së organeve ose institucioneve kushtetuese është jo vetëm përcaktimi i saktë i mekanizmave dhe procedurave që shërbejnë për zgjedhjen a emërimin e funksionarëve të institucioneve kushtetuese, por edhe për shkarkimin e tyre. Parashikimi, për këtë qëllim, i mekanizmave të tillë si shumica e cilësuar në Kuvend, vendimmarrja përfundimtare nga Presidenti i Republikës ose nga Gjykata Kushtetuese, për disa nga funksionarët më të lartë të shtetit, vlerësohet si një masë e rëndësishme dhe efektive në funksion të ruajtjes dhe forcimit të kësaj pavarësie. Në vendimin nr.75, datë 19.04.2002 Gjykata ka konkluduar se “është Presidenti i Republikës organi kompetent i ngarkuar nga Kushtetuta për të kryer një verifikim nga pikëpamja kushtetuese të shkaqeve, si dhe të procedurave të ndjekura nga Kuvendi për shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm. Pikërisht këtij interpretimi kushtetues, i është referuar Gjykata në vendimin nr. 76, datë 25.4.2002, në të cilin ka vlerësuar se roli i Presidentit të Republikës “si përfaqësues i unitetit të popullit është të mbikqyrë funksionimin normal të mekanizmave kushtetues, duke ndërhyrë për eliminimin e mangësive në këtë drejtim.” Mbi këtë qëndrim të mbajtur në jurisprudencën kushtetuese është bazuar disa vite më pas Presidenti i Republikës, në një rast të ngjashëm, kur me dekretin nr. 5086, datë 13.10.2006 ka vendosur të mosmiratojë propozimin e Kuvendit të Republikës për shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm.

Një element thelbësor i ndarjes së pushteteve është dhe pavarësia e gjykatave dhe gjyqtarëve, që është trajtuar në vijimësi nga jurisprudenca kushtetuese si një kusht i nevojshëm që garanton një shtet të së drejtës dhe mbron të drejtat dhe liritë themelore të njeriut. Gjykata ka theksuar në mënyrë të vazhdueshme në vendimet e saj se *“asnjë pushtet tjetër nuk mund të funksionojë si gjykatë dhe të ushtrojë detyrën e gjyqtarit. Askush nuk mund të ndërhyjë në dhënien e drejtësisë ose në dhënien e vendimit për çështje të caktuara. Askujt nuk i lejohet të vërë në diskutim njohjen dhe vlerën e vendimeve*

ose të refuzojë zbatimin e tyre, pasi ato kanë marrë formë të prerë.”¹⁸ Në këtë kuptim, kjo pavarësi nuk është trajtuar si një privilegj, por si një nga detyrat themelore të gjyqtarëve dhe të gjykatës, për t’u garantuar një arbitër të paanshëm të drejtave dhe lirive themelore të njeriut.

“Ndërhyrja në veprimtarinë e gjykatave ose të gjyqtarëve passjell përgjegjësi sipas ligjit.” Ky është formulimi kushtetues i nenit 145, pika 3 që ngarkon institucionet dhe pushtetet e tjera me detyrën kushtetuese që të respektojnë pavarësinë e gjykatave. Duke ndryshuar procedurën e parashikuar në Kushtetutë dhe në ligjet organike, ligji për lustracionin, shprehet Gjykata Kushtetuese në vendimin nr. 9, datë 23.03.2010 “cenon dhe dobëson mbrojtjen e parashikuar për ta.” Sipas Gjykatës ligji krijon shqetësim serioz për parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, “në kuptimin që një organ ekzekutiv autorizohet të imponojë pastrimin e figurës mbi anëtarët e ligjvënësit dhe gjyqësorit.”¹⁹

Në kuadrin e parimit të kontrollit dhe balancës ndërmjet pushteteve, pavarësia e gjyqësorit nuk mund të kuptohet pa vetëqeverisjen e tij, brenda së cilës përfshihet edhe drejta e gjykatave për të pasur një buxhet të veçantë dhe, ajo që është më thelbësore, për ta administruar vetë këtë buxhet. Standardi kushtetues i administrimit të buxhetit nga vetë gjykatat është një nga pengesat që Kushtetuta i ka vendosur ligjvënësit dhe ekzekutivit për të ndërhyrë mbi pushtetin gjyqësor. Pavarësisht se miratimin e buxhetit të gjyqësorit Kushtetuta e ka lënë në kompetencat e pushtetit ekzekutiv dhe në veçanti të atij legjislativ, mënyrën e administrimit të këtij buxheti, duke ia njohur vetë gjyqësorit, e ka ngritur në një standard kushtetues. Në një çështje të iniciuar nga Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë, për ndërhyrjen që ligjvënësi kishte bërë në buxhetin e gjykatave, është konkluduar se “nuk mund të ndërtohen gjykata të pavarura pa pajisur gjyqësorin me të gjitha garancitë kushtetuese që mund t’i shërbejnë atij për të pasur një pavarësi të qartë financiare, veçanërisht nga ekzekutivi... Duke i pajisur organet që administrojnë drejtësinë me garanci të përshtatshme që lidhen me pavarësinë financiare, nga njëra anë, minimizohet rreziku i vënies së gjyqësorit nën ndikimin e pushteteve të tjera dhe, nga ana tjetër, iu jepet gjyqtarëve një ndjenjë e nevojshme dinjiteti dhe krenarie për profesionin që ushtrojnë.”²⁰

Varësia absolute e gjyqtarit ndaj ligjit është kushti dhe legjitimitimi i pavarësisë së gjyqësorit. Pavarësia e gjyqësorit e prezumon edhe vetëqeverisjen e tij.²¹ Për ta bërë gjykatën të pavarur nga ndërhyrjet e legjislativit dhe të ekzekutivit, Kushtetuta ka pranuar “frymën e korporatës (vetëqeverisjes) në Këshillin e Lartë të Drejtësisë”, i cili përbëhet në shumicën e tij nga gjyqtarë. Nisur nga koncepti që ka pranuar Kushtetuta për të garantuar një gjyqësor sa më të pavarur, Gjykata ka avancuar edhe më tej duke konkluduar se “parashikimi drejtpërdrejt nga Kushtetuta i Konferencës Gjyqësore Kombëtare,

¹⁸ Vendimi nr. 11, datë 27.05.2004 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

¹⁹ Vendimi nr. 9, datë 23.03.2010 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

²⁰ Vendimi nr. 11, datë 06.04.2010 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

²¹ Vendimi nr. 20, datë 09.07.2009 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

duke i veshur kësaj statusin e institucionit me kompetencë të rëndësishme kushtetuese, ka për qëllim garantimin e pavarësisë së gjykatës si institucion për t'i ngritur pengesë jo vetëm autoriteteve të tjera shtetërore (në radhë të parë, ekzekutivit dhe ligjvënësit), por edhe cilitdo personi a funksionari brenda vetë gjyqësorit.”²²

Nisur nga nevoja e bashkëveprimit midis pushteteve, Gjykata ka nënvizuar se *“vetëqeverisja e gjyqësorit nuk mund të realizohet pa respektuar parimin e demokracisë, pra pa dëgjuar e vlerësuar edhe vullnetin e sovranit, i cili shfaqet jo vetëm kur ai miraton ligjet e organizimit e të funksionimit të organeve të gjyqësorit, por edhe kur miraton emërimin e anëtarëve të Gjykatës së Lartë dhe të Kryetarit të saj, si edhe kur zgjedh drejtpërdrejt tre anëtarë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.”²³* Nga kjo pikëpamje, pavarësia e gjyqësorit nuk vlerësohet si një pavarësi absolute nga pushtetet e tjera.

Nga kjo analizë që bazohet edhe mbi disa qëndrimet të mbajtura nga Gjykata Kushtetuese në këto 20 vjet të veprimtarisë së saj evidentohet veprimtaria e saj si një lloj pushteti kontrollues, krahas tri pushteteve tradicional. Gjykata Kushtetuese, nën frymën e parimeve kushtetuese, u ka dhënë normave kushtetuese kuptimin e vërtetë të një *“kushtetute të gjallë”*, por në të njëjtën kohë edhe vetes legjitimitetin e kërkuar. Janë qëndrimet konsekuente të jurisprudencës kushtetuese shqiptare që shumica e raporteve ndërkombëtare të viteve të fundit e kanë vlerësuar pozitivisht rolin që ka luajtur Gjykata Kushtetuese *“për një demokraci funksionale në përputhje me shtetin e së drejtës”* dhe si një institucion që *“ka demonstruar pavarësi në rritje”*.²⁴

Urojmë që të vijohet në këtë rrugë.

²² Vendimi nr. 25, datë 05.12.2008 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

²³ Vendimi nr.14, datë 22.05.2006 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

²⁴ Shih më gjerë Dokumentin {COM(2010) 680}, në pjesën “B” (Kriteret e anëtarësimit), pika “1” (Kriteret Politike), nënpika “1.1” (Demokracia dhe Shteti i së Drejtës).