

Vendimi nr. 25, datë 05.12.2008

(V – 25/08)

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga: Vladimir Kristo, Kryetar, Gjergj Sauli, Fehmi Abdiu, Kujtim Puto, Xhezair Zaganjori, Petrit Plloçi, Vitore Tusha, Sokol Berberi, Sokol Sadushi, anëtarë, me sekretare Blerina Çinari, në datë 02.10.2008, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr.19 Akti që i përket:

K Ë R K U E S: **SHOQATA KOMBËTARE E GJYQOTARËVE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË,** përfaqësuar nga z.Klodian Rado, gjyqtar dhe Avokat Vangjel Kosta – me prokurë të posaçme.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

KUVENDI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, përfaqësuar nga z.Lulzim Lelçaj, me autorizim.

KËSHILLI I LARTË I DREJTËSISË, në mungesë.

KONFERENCA GJYQËSORE KOMBËTARE, përfaqësuar nga zëvendëskryetari i Këshillit Ekzekutiv, z.Albert Meçe.

O B J E K T I: Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i ligjit nr. 9399, datë 12.05.2005 “Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare”.

BAZA LIGJORE: Nenet 4, pika 2; 6; 7; 81, pika 2, shkronja “a”; 131, shkronja “a”; 134, shkronja “f”; 145, pika 1, 3 dhe 147 të Kushtetutës të Republikës së Shqipërisë, si dhe neni 49 e vijues i ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoji relatorin e çështjes Sokol Sadushi, përfaqësuesit e kërkuessit që kërkuuan pranimin e kërkesës, përfaqësuesin e Kuvendit që kërkoji rrëzimin e kërkesës, përfaqësuesin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare që e la zgjidhjen e çështjes në vlerësimin e gjykatës, si dhe e shqyrtoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

I

1. Në nenin 147 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë është parashikuar se Këshilli i Lartë i Drejtësisë përbëhet nga Presidenti i Republikës, Kryetari i Gjykatës së Lartë, Ministri i Drejtësisë, 3 anëtarë të zgjedhur nga Kuvendi, si dhe 9 gjyqtarë të të gjitha niveleve, të cilët zgjidhen nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare.

Që nga miratimi i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, në vitin 1998 dhe deri në vitin 2005, organizimi dhe funksionimi i Konferencës Gjyqësore Kombëtare ka qenë i rregulluar nëpërmjet normave të brendshme të Statutit të miratuar prej saj.

Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, me ligjin nr. 9399, datë 12.05.2005, ka parashikuar, nëpërmjet rregullimeve juridike, mënyrën e organizimit dhe të funksionimit të Konferencës Gjyqësore Kombëtare. Sipas këtij ligji, Konferenca Gjyqësore Kombëtare e Shqipërisë është organi përfaqësues i gjyqtarëve të të gjitha niveleve të Republikës së Shqipërisë, në përbërje të të cilit përfshihen anëtarët e Gjykatës së Lartë për shkak të detyrës, kryetarët e gjykatave të shkallës së parë, kryetarët e gjykatave të apelit dhe një numër i caktuar gjyqtarësh, të zgjedhur nga Konferencat Gjyqësore Rajonale. Në këtë ligj, janë parashikuar kompetencat e Konferencës Gjyqësore Kombëtare dhe rregullat bazë për mënyrën e financimit, funksionimin dhe zgjedhjen e anëtarësisë e të organeve drejtuese të saj.

2. Shoqata Kombëtare e Gjyqtarëve të Republikës së Shqipërisë, i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese dhe ka kërkuar që ligji nr. 9399, datë 12.05.2005 “Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare” të shfuqizohet si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë. Argumentet kryesore të kërkuessit janë përqendruar në këto drejtime kryesore:

- Procedura për miratimin e këtij ligji, që rregullon organizimin dhe funksionimin e një institucioni të parashikuar nga Kushtetuta, është kryer në kundërshtim me nenin 81, pika 2, shkronja “a” të saj;

- Në referim të nenit 147 të Kushtetutës, kuptimi kushtetues i Konferencës Gjyqësore Kombëtare përcaktohet nga kompetenca e saj për të zgjedhur, nga tërësia e gjyqtarëve të të gjithë niveleve, përfaqësuesit e gjyqësorit në Këshillin e Lartë të Drejtësisë;

- Ligji vjen në kundërshtim me parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve dhe cenon drejtpërdrejt pavarësinë e gjyqësorit. Ky ligj favorizon pushtet të veçantë për persona të ndryshëm brenda pushtetit gjyqësor.

- Imponimi nga ligjvënësi i rregullave për organizimin dhe funksionimin e trupës gjyqësore në ushtrimin e kompetencës kushtetuese për të zgjedhur përfaqësuesit e vet përbën ndërhyrje të drejtpërdrejtë në vendimmarrjen e pushtetit gjyqësor dhe cenim të pavarësisë së tij;

Përfaqësuesi i subjektit të interesuar, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, ka kërkuar rrëzimin e kërkesës duke parashtruar argumentet në vijim:

- Kërkesa është paraqitur tej afatit procedural të përcaktuar nga ligji “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”;

- Kërkuesi nuk legjitimohet të kërkojë antikushtetutshmërinë e ligjit, në këndvështrim të nenit 81, pika 2, shkronja “a” të Kushtetutës, sepse duke mos e argumentuar interesin në këtë gjykim, ai nuk përfshihet në grupin e subjekteve që parashikohen në shkronjat “a” deri në “ç” të nenit 134, pika 1 të Kushtetutës;

- Neni 147 i Kushtetutës nuk ka parashikuar Konferencën Gjyqësore Kombëtare si një institucion kushtetues, por Këshillin e Lartë të Drejtësisë dhe nuk ka kërkuar që organizimi dhe funksionimi i saj të bëhet me ligj;

- Kërkuesi nuk ka specifikuar dispozitën kushtetuese me të cilën është në kundërshtim formula e parashikuar në ligj për caktimin, për shkak të detyrës, të anëtarëve në Konferencën Gjyqësore Kombëtare. Fakti që nuk janë anëtarë të Konferencës Gjyqësore Kombëtare të gjithë gjyqtarët, nuk sjell antikushtetutshmëri të dispozitave ligjore;

- Nuk ka cenim të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve dhe pavarësisë së pushtetit gjyqësor, për arsye se asnjë pushtet tjetër nuk ndërhyr tek gjyqësori për të propozuar apo imponuar përzgjedhjen e kandidatëve për anëtarë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

Subjekti i interesuar, Këshilli i Lartë i Drejtësisë është shprehur për pranimin e kërkesës, duke i përqendruar parashtrimet e tij me shkrim drejtuar kësaj gjykate, në këto drejtime kryesore:

- Ligji ka krijuar një përplasje me frymën e Kushtetutës për misionin dhe qëllimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare. Ligji e ka devijuar elementin “kombëtar” nga dimensionin kushtetues, sepse nuk e ka referuar zgjedhjen e anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë të tërësia e gjyqtarëve të të gjithë niveleve, por vetëm të një pjesë e tyre;

- Në kundërshtim me vizionin dhe frymën e Kushtetutës, ligji u jep disa gjyqtarëve të drejta dhe privilegje më shumë se të tjerëve. Nenet 3 dhe 4 të ligjit, për të zgjedhur 9 anëtarët e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, sanksionojnë një raport të diferencuar dhe një peshë të dalluar vote mes anëtarëve të Gjykatës së Lartë e kryetarëve të gjykatave, nga njëra anë dhe gjyqtarëve të dy niveleve, nga ana tjetër;

- Mënyra e aplikuar për zgjedhjen e anëtarëve të Konferencës Gjyqësore Kombëtare është në kundërshtim me frymën demokratike brenda organizmave social-politike dhe të parimit “një anëtar, një votë”;

- Ligji nuk ka realizuar një zgjidhje të mirë dhe efektive për organizimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare.

II

1. Gjykata Kushtetuese (Gjykata) e vlerëson të nevojshme të analizojë paraprakisht legjitimitimin e Shoqatës Kombëtare të Gjyqtarëve. Përfaqësuesi i subjektit të interesuar, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, e ka argumentuar mungesën e legjitimitimit të kërkuarit në këtë gjykim kushtetues, për shkak të subjektit konkret që ai përfaqëson (*ratione personae*), për shkak të kalimit të afatit 3 vjeçar për të paraqitur kërkesën (*ratione temporis*), si dhe për shkak të mungesës së lidhjes ndërmjet interesit të tij të drejtpërdrejt me thelbin e çështjes në gjykim (*ratione materiae*).

2. Në kuptim të rregullimit të parashikuar nga nenet 131, shkronja “a” dhe 134, pika 2, shkronja “f” të Kushtetutës, kërkuari legjitimohet *ratione personae* t’i drejtohet për këtë çështje Gjykatës Kushtetuese. Shoqata Kombëtare e Gjyqtarëve është regjistruar si subjekt juridik në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë me vendimin nr. 2160, datë 25.01.2008. Në nenin 1 të Statutit të Shoqatës është parashikuar, si një ndër qëllimet kryesore të saj, “konsolidimi, forcimi dhe mbrojtja e pavarësisë së gjyqtarëve dhe të sistemit gjyqësor në tërësi”.

Kërkesa e Shoqatës Kombëtare të Gjyqtarëve, e paraqitur nga kryetarja e saj, në kuptim të kompetencës që parashikohet në nenin 10 të Statutit, përmban si argument parësor, që Gjykata e konsideron të përfshirë në sferën e qëllimit të kësaj Shoqate, pretendimin për

cenim të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve e, në veçanti, të parimit të pavarësisë së gjyqësorit, që kanë të bëjnë me rolin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare si institucioni që zgjedh shumicën absolute të anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

3. Kërkuesi legjitimohet *ratione temporis* pasi kërkesa është regjistruar brenda afatit të parashikuar në ligjin nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”. Ligji, objekt shqyrtimi, është botuar në Fletoren Zyrtare më datë 14.06.2005. Vetë ligji, në nenin 12 të tij, përcakton se “ky ligj hyn në fuqi 15 ditë pas botimit në Fletoren Zyrtare”. Rezulton se ky afat 15 ditor është plotësuar në datën 29.06.2005. Sipas një vërtetimi me nr. *extra*, datë 04.07.2008 të lëshuar nga Dega e Shërbimeve të Filialit të Postës Shqiptare, Tiranë dhe të administruar në këtë gjykim kushtetues rezulton se kërkesa e Shoqatës Kombëtare të Gjyqtarëve, me “nr. 7283 është pranuar në sportelin e Postës Qendër-Tiranë në datën 27.06.2008”.

Në nenin 50 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, parashikohet se kërkesat për shqyrtimin e pajtueshmërisë së ligjit ose të akteve të tjera normative me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare, mund të paraqiten brenda 3 vjetëve nga hyrja në fuqi e tyre”. Në nenin 1, paragrafi 2, të ligjit është sanksionuar rregulli se “për çështje që lidhen me procedura që nuk rregullohen nga ky ligj, Gjykata Kushtetuese merr parasysh edhe dispozitat ligjore që rregullojnë procedurat e tjera, duke marrë në konsideratë natyrën ligjore të çështjes”. Në këtë kontekst, neni 149 i Kodit të Procedurës Civile parashikon se “afati nuk quhet i humbur, kur kërkesa ose akti është dërguar me postë edhe në ditën e fundit të afatit”.

4. Pa i hyrë paraprakisht analizës mbi pajtueshmërinë e ligjit, objekt shqyrtimi, me Kushtetutën, Gjykata vlerëson se kërkuesi legjitimohet *ratione materiae*, në lidhje me pretendimin e tij për antikushtetutshmërinë e ligjit, në këndvështrim të nenit 81, pika 2, shkronja “a” të Kushtetutës.

Në kuptim të nenit 134, pika 2 të Kushtetutës, çështjen e legjitimitetit të kërkuesit, Gjykata e ka vlerësuar si një ndër aspektet kryesore që përcakton inicimin e procesit kushtetues. Për gjykime të kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, subjektet që parashikohen në dispozitën e sipërcituar, kanë detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe pretendimit për shkelje kushtetuese në çështjen e ngritur. Shoqatat (organizatat e tjera) janë parashikuar në nenin 134, pika 1, shkronja “g” të Kushtetutës, ndër subjektet që ushtrojnë në

mënyrë të kushtëzuar të drejtën për t'iu drejtuar Gjykatës, duke pasur legjitimitet kushtetues vetëm për çështjet që lidhen me interesat e tyre (*shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr. 35, datë 10.10.2007 dhe nr. 17, datë 25.007.2008*).

Për të vlerësuar legjitimitimin e subjektit, të cilit i kërkohet të justifikojë interesin e tij në lidhje me çështjen, Gjykata duhet të përcaktojë të drejtën kushtetuese ose ligjore të subjektit, i cili pretendon se i është cenuar për shkak të antikushtetutshmërisë së normës konkrete të kundërshtuar para saj.

Neni 81, pika 2, shkronja “a”, i Kushtetutës, që kërkuesi pretendon të jetë shkelur nga ligji objekt shqyrtimi, është normë kushtetuese me karakter procedural. Në jurisprudencën kushtetuese është argumentuar se subjektet e parashikuara në nenin 134, pika 2 të Kushtetutës nuk legjitimohen të kërkojnë antikushtetutshmërinë e normës juridike duke paraqitur si argument ekzistencën e veseve formale, në qoftë se vetë norma nuk ka cenuar ndonjë të drejtë a liri kushtetuese nga ato që subjekti legjitimohet t'i mbrojtë para Gjykatës. Në çështjen në shqyrtim, kërkuesi pretendon se ligji i kundërshtuar ka cenuar, si në formë ashtu edhe në përmbajtje, standardet kushtetuese që kanë të bëjnë me parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve dhe, në veçanti, me pavarësinë e pushtetit gjyqësor.

Në jurisprudencën e kësaj Gjykate është theksuar se “deklarimet e neneve 6 dhe 81, pika 2, shkronja “a” të Kushtetutës shprehen në funksion të garantimit të pavarësisë së organeve dhe institucioneve kushtetuese. Sipas nenit 6, organizimi dhe funksionimi i organeve të parashikuara në këtë Kushtetutë rregullohet me ligjet e tyre përkatëse...”, ndërsa në nenin 81, pika 2, shkronja “a” theksohet, ndër të tjera, se ligjet për organizimin dhe funksionimin e institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta duhet të miratohen me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit... Kjo pavarësi nuk është thjesht një privilegj i tyre, por një prerogativë e vërtetë dhe e domosdoshme, e cila u jep më shumë siguri, qëndrueshmëri dhe efikasitet organeve dhe institucioneve kushtetuese në ushtrimin e detyrave të tyre” (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 19, datë 03.05.2007*).

Pavarësisht se në formë, neni 81, pika 2, shkronja “a” i Kushtetutës, është normë me natyrë procedurale, në thelb ajo mbetet një dispozitë që synon mbrojtjen e institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta. Kjo dispozitë kushtetuese është edhe në funksion të mbrojtjes së pavarësisë së gjyqësorit dhe pretendimi për cenimin e kësaj prerogative procedurale, i ngritur pikërisht nga një subjekt, i cili në veprimtarinë ligjore ka një mision të tillë, e bën të pranishëm ekzistencën e interesit për çështjen në shqyrtim. Në këtë kontekst, Gjykata vlerëson se Shoqata Kombëtare e Gjuqtarëve legjitimohet *ratione materiae* të kërkojë kontrollin e pajtueshmërisë së ligjit me Kushtetutën.

III

1. Një ndër pretendimet e parashtruara nga kërkuesi për të argumentuar antikushtetutshmërinë në tërësi të ligjit, objekt shqyrtimi, është mosrespektimi nga ligjvënësi i kërkesave të nenit 81, pika 2, shkronja “a” të Kushtetutës, sipas të cilit, ligjet për organizimin dhe funksionimin e institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta, miratohen me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit,

Sipas kërkuesit, Konferenca Gjyqësore Kombëtare është një institucion, i parashikuar si i tillë për herë të parë nga Kushtetuta dhe i pajisur me kompetencën për të zgjedhur nëntë anëtarë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, nga tërësia e gjyqtarëve të të gjitha niveleve. Ndërsa sipas pretendimit të subjekteve të interesuar, Konferenca Gjyqësore Kombëtare nuk përfshihet në shtrirjen e termit kushtetues “*institucion*” dhe, për rrjedhojë, ligji që rregullon veprimtarinë e saj nuk kërkon miratimin me një shumicë të cilësuar të votave të anëtarëve të Kuvendit.

Për t’i dhënë zgjidhje të drejtë pretendimeve të subjekteve në këtë proces kushtetues, Gjykata e çmon të nevojshme të bëjë interpretimin në nenin 81, pika 2, shkronja “a” të termit “*institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta*”, si dhe të vendit që zë Konferenca Gjyqësore Kombëtare, në kuptim të nenit 147 të Kushtetutës. Gjithashtu, Gjykata vlerëson se neni 81, pika 2, shkronja “a” dhe veçanërisht termi “*institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta*” duhet të interpretohet në lidhje dhe me nenin 6 të Kushtetutës, që përdor termin “*organeve të parashikuara në këtë Kushtetutë*”.

Në kuptimin doktrinar, por edhe në atë të jurisprudencës kushtetuese, *institucionet* konsiderohen si tërësi strukturash dhe mekanizmesh juridike që rregullojnë sjellje brenda një komuniteti shoqëror. Termi “*institucion*” përdoret si ndaj zakoneve dhe sjelljeve të rëndësishme për një shoqëri, ashtu dhe ndaj organizimeve formale të qeverisjes dhe të shërbimeve publike. Si mekanizma të rendit dhe të bashkëpunimit shoqëror, institucionet shfaqen qoftë si organizma (organe) *formale*, objektivisht reale, ashtu edhe si tërësi rregullash që përcaktojnë një situatë juridike të dhënë. Për rrjedhojë, edhe termi “*organ*”, në kuptimin e përgjithshëm të tij, konceptohet si instrument me funksion të caktuar, por dhe si element që, i lidhur me strukturën e një institucioni, siguron funksionimin normal të tij (*shih Gerard Cornu: Vocabulaire juridique, Editions PUF, Paris 2004*).

Gjykata vlerëson se rregullimi kushtetues që imponon organizimin dhe funksionimin me ligj të organeve të parashikuara në Kushtetutë (neni 6), duhet parë i lidhur ngushtë me respektimin e procedurës së votimit, në kuptim të nenit 81, pika 2, shkronja “a”. Kjo

dispozitë kushtetuese ka parashikuar shumicën e cilësuar me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit si mënyrë votimi për ligjet, mbi bazën e të cilëve organizohen dhe funksionojnë institucionet e parashikuara nga Kushtetuta, në dallim nga votimi me shumicë të thjeshtë që kërkohet për ligjet e tjera.

Në këtë mënyrë, me anë të ligjeve që kërkojnë një konsensus më të gjerë, Kushtetuta nuk ka disiplinuar vetëm bazat e funksionimit e të organizimit të institucioneve/organeve kushtetuese, të cilat janë vendosur në krye të organizimit shtetëror dhe që ndikojnë në formën e shtetit e të qeverisjes, por edhe të atyre institucioneve që mund të parashikohen prej saj dhe që nuk konsiderohen si përcaktues për strukturën kushtetuese të shtetit.

Doktrina dhe jurisprudenca kushtetuese e kanë bërë dallimin ndërmjet *institucioneve kushtetuese* nga njëra anë, dhe *institucioneve me rëndësi kushtetuese* apo të parashikuara nga Kushtetuta, nga ana tjetër. Institucionet kushtetuese konsiderohen si elemente të domosdoshme dhe të pandashme të shtetit, sepse mungesa e njërit do të sillte ndalimin e veprimtarisë së plotë shtetërore dhe zëvendësimi i tyre me institucione të tjera nuk mund të mos shkaktonte ndryshim në mënyrë rrënjësore të formës së shtetit. Struktura bazë e këtyre institucioneve përcaktohet në mënyrë të drejtpërdrejtë e të plotë nga Kushtetuta. Megjithatë, Gjykata çmon të nevojshme të theksojë se ndërsa *institucionet kushtetuese* janë përcaktuar në Kushtetutë, jo të gjithë *institucionet e parashikuara në Kushtetutë* konsiderohen si "*institucione/organe kushtetuese*". Pra, dallimi mes *institucioneve kushtetuese* dhe *institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta*, pavarësisht nga fakti i përmendjes shprehimisht prej saj, qëndron se të parët janë organe të nevojshëm e të pashmangshëm në përcaktimin e formës së shtetit e të qeverisjes, ndërsa të dytët kontribuojnë për përcaktimin e rregullimit demokratik kushtetues dhe si organe ndihmëse nuk janë thelbësorë për strukturën kushtetuese të shtetit.

Nga kjo analizë, Gjykata nxjerr konkluzionin se Kushtetuta, në neni 81, pika 2, shkronja "a" me termin "*institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta*", ka pasur parasysh një shtrirje të gjerë të tij, duke përfshirë në të njëjtin rregullim procedural miratimin e ligjeve, si për organizimin dhe funksionimin e institucioneve kushtetuese, ashtu edhe për institucionet e parashikuara prej saj. Në këtë rregullim kushtetues nuk përfshihen vetëm institucionet kushtetuese, sipas kuptimit të dhënë më lartë, por edhe ato institucione të parashikuara nga Kushtetuta, të cilat, nëpërmjet saj, kanë fituar si personalitetin juridik ashtu edhe kompetencën kushtetuese. Gjykata e çmon të nevojshme të sqarojë se jo çdo institucion që përmendet në Kushtetutë duhet të përfshihet domosdoshmërisht në procedurën e miratimit të ligjit sipas nenit 81, pika 2, shkronja "a". Ky qëndrim është rrjedhojë e faktit të ekzistencës së

dallimit thelbësor ndërmjet *institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta* dhe institucioneve që vetëm sa përmenden prej saj. Kuptimi i termit “*institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta*” lidhet me vullnetin e kushtetutbërësit për t’i dhënë institucionit personalitet juridik, me qëllim përmbushjen prej tij të kompetencës specifike kushtetuese. Në Kushtetutë përmenden edhe institucione të tjera, të cilat nuk pajisen prej saj me kompetencë kushtetuese. Për rrjedhojë, institucione të tilla si, “*drejtuesit e institucioneve shtetërore*”(neni 80), “*drejtori i shërbimit informativ të shtetit*”(neni 92, shkronja “F”), “*Kryetari i Akademisë së Shkencave, rektorët e universiteteve*”(neni 92, shkronja “g”), “*Shefi i Shtabit të Përgjithshëm*”(neni 169, pika 3) etj, nuk mund të njehsohen dhe as të përfshihen në termin “*institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta*”, në kuptim të nenit 81, pika 2, shkronja “a”.

I ndryshëm është pozicioni që i është dhënë Konferencës Gjyqësore Kombëtare nga Kushtetuta. Nëpërmjet nenit 147 të Kushtetutës, ajo ka fituar personalitet juridik dhe është njohur si i vetmi organizëm vendimmarrës, i pajisur me kompetencën kushtetuese për të zgjedhur 9 gjyqtarë në funksionin e anëtarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

Mbi këtë analizë, Gjykata nxjerr përfundimin se Konferenca Gjyqësore Kombëtare, si një nga ato institucione që parashikohet drejtpërdrejtë nga Kushtetuta, nuk përjashtohet nga rregullimi procedural i nenit 81, pika 2, shkronja “a”.

IV

1. Kërkuesi pretendon se ligji, objekt shqyrtimi, vjen në kundërshtim me parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve dhe, në veçanti me parimin e pavarësisë së gjyqësorit, në kuptim të neneve 6, 81, pika 2, shkronja “a”, 145, pika 1, 3 dhe 147 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

Sipas nenit 7 të Kushtetutës, sistemi i qeverisjes bazohet në ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushteteve. Ky parim do të thotë që ligjvënësi, ekzekutivi dhe gjyqësori janë të ndarë, efektivisht të pavarur dhe me një balancë ndërmjet tyre. “Çdo institucion i një pushteti gëzon kompetencën sipas këtij qëllimi. Përmbajtja konkrete e kësaj kompetence varet nga fakti se cilit pushtet i përket ky institucion, nga vendi i tij midis institucioneve të tjera, si dhe nga raportet e fuqive të tij me ato të institucioneve të pushtetit shtetëror. Në përputhje me detyrat që u ka ngarkuar Kushtetuta, secili prej tyre është i pajisur me pushtet të mjaftueshëm, gjë që i jep mundësinë të marrë vendime në mënyrë të lirë e të pavarur. Asnjë organ apo 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 apo institucioneve të tjera kushtetuese (*shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr. 19, datë 03.05.2007 dhe nr. 11, datë 02.04.2008*).

Jurisprudenca kushtetuese, në respekt të zbatimit të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve dhe të parimit të shtetit të së drejtës, ka theksuar se pavarësia e gjyqësorit duhet kuptuar si *pavarësi thelbësore* (tagër e gjykatave për të dhënë vendime me paanësi dhe pa u ndikuar nga interesat e ndonjë dege tjetër të pushtetit) dhe si *pavarësi strukturore*, që kërkon parashikimin në Kushtetutë të institucionit që realizon emërimet dhe shkarkimet e gjyqtarëve. Si pjesë të pavarësisë strukturore konsiderohen njëkohësisht edhe *pavarësia organizative dhe financiare*.

Pavarësia e gjyqtarëve dhe gjykatave është një nga parimet themelore të shtetit demokratik, por nuk përbën një qëllim në vetvete. Respektimi i këtij parimi është një kusht i nevojshëm për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Në paragrafin e dytë të nenit 42 të Kushtetutës parashikohet se: “Kushdo, për mbrojtjen e të drejtave, të lirive dhe të interesave të tij kushtetuese dhe ligjore, ose në rastin e akuzave të ngritura kundër tij, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë dhe publik brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e caktuar me ligj”. Në këtë kuptim, kjo pavarësi nuk është një privilegj, por një nga detyrat themelore të gjyqtarëve dhe të gjykatës, që rrjedh nga të drejtat e njeriut për të pasur një arbitër të paanshëm në një konflikt, të garantuar nga Kushtetuta. Mbrojtja e një standardi të tillë përbën dhe kriterin orientues për të vlerësuar pavarësinë e gjyqtarëve dhe të gjykatave (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 11, datë 02.04.2008*). Nga ana tjetër, pavarësia e gjyqësorit nuk mund të kuptohet pa pavarësinë e gjyqtarit brenda vetë strukturës së gjyqësorit, nëpërmjet të cilës sigurohet që asnjë gjyqtar të mos mund të ndërhyjë në veprimtarinë dhe bindjen e një gjyqtari tjetër. Mbi këto standarde kushtetuese, që kanë gjetur konfirmimin e tyre në jurisprudencën kushtetuese, është e orientuar Gjykata për zgjidhjen e drejtë të çështjes në shqyrtim.

2. Për t'i dhënë përgjigje pretendimit të kërkuarit, Gjykatës i nevojitet fillimisht të analizojë vendin që i është caktuar Konferencës Gjyqësore Kombëtare në Kushtetutë. Konferenca Gjyqësore Kombëtare përmendet për herë të parë në nenin 147, pika 1 të Kushtetutës, si një organizëm vendimmarrës. Rregullimi i parashikuar në dispozitën kushtetuese të sipërcituar, sipas të cilës 9 anëtarë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë zgjidhen nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare, vendos një raport të drejtë ndërmjet autoritetit me të cilin vishen këta gjyqtarë ndaj të gjithë gjyqtarëve të rretheve gjyqësore dhe të apeleve, nga njëra anë, dhe të drejtës së çdo gjyqtari, si anëtar i Konferencës Gjyqësore Kombëtare për të

marrë pjesë në zgjedhjen e 60% të anëtarësisë së këtij institucioni me rëndësi kushtetuese, nga ana tjetër. Pra, funksioni parësor i Konferencës Gjyqësore Kombëtare, i parashikuar nga vetë Kushtetuta, konsiston në zgjedhjen, nga e gjithë trupa e gjyqësorit, të 9 përfaqësuesve të tij, në organin që vendos për emërimin e transferimin e gjyqtarëve, si dhe për përgjegjësinë e tyre disiplinore sipas ligjit.

Nga përmbajtja e kësaj dispozite rezulton se Këshilli i Lartë i Drejtësisë (si një organizëm me rëndësi kushtetuese, i përbërë në shumicën e tij nga gjyqtarë, të cilët, në ushtrimin e funksionit të tyre si të tillë, realizojnë lidhjen e këtij organi me korpusin gjyqësor), është ngritur për të garantuar funksionin vetëqeverisës të gjyqësorit. Frymën e korporatës në Këshillin e Lartë të Drejtësisë, kushtetutbërësi e ka përfshirë me synimin për ta bërë gjykatën të pavarur nga ndërhyrjet e legjislativit dhe të ekzekutivit (*shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr. 14, datë 22.05.2006), nr. 35, datë 10.10.2007, nr. 17, datë 25.07.2008*).

Një zgjidhje e tillë është në përputhje të plotë edhe me dokumentet ndërkombëtare të gjithëpranuara, në të cilat është konfirmuar qëndrimi se për “*çdo vendim që ndikon në përzgjedhjen, rekrutimin, emërimin, përparimin në karrierë ose pushimin e funksioneve të një gjyqtari, kërkohet ndërhyrja e një autoriteti të pavarur nga pushteti ekzekutiv dhe legjislativ, brenda të cilit të paktën gjysma e atyre që marrin pjesë të jenë gjyqtarë të zgjedhur nga kolegët e tyre, duke ndjekur metoda që garantojnë përfaqësimin më të gjerë të gjyqësorit*”. Gjyqtarët që janë anëtarë të organit të pavarur “*duhet të zgjidhen nga kolegët e tyre, për arsye se pavarësia e nevojshme e këtij organi përjashton zgjedhjen ose emërimin e anëtarëve të tij nga një autoritet politik që i përket ekzekutivit ose legjislaturës. Pa insistuar në ndonjë sistem votimi të veçantë, metoda për të zgjedhur përfaqësuesit e gjyqtarëve në këtë organ duhet të garantojë përfaqësimin më të gjerë të gjyqtarëve*”(shih *Kartën Evropiane mbi Statutin e Gjyqtarëve dhe Memorandumin shpjegues për Kartën Evropiane mbi Statutin e Gjyqtarëve - Këshilli i Evropës - 1998*).

Në dritën e interpretimit sistematik dhe teleologjik, Gjykata konstaton se vendosja e Konferencës Gjyqësore Kombëtare në pjesën e nëntë të Kushtetutës, të titulluar “Gjykatat”, ku është sanksionuar dhe kompetenca e saj, synon krijimin e një organizmi të gjyqtarëve, me qëllim mbrojtjen e të drejtave dhe garancive kushtetuese që i vishen pushtetit gjyqësor. Përderisa Këshilli i Lartë i Drejtësisë është kompozuar si një organizëm me strukturë të përzier dhe me një shumicë të cilësuar nga radhët e gjyqësorit, Kushtetuta i ka dhënë Konferencës Gjyqësore Kombëtare një pozitë të rëndësishme kushtetuese dhe e ka pajisur atë

me një rol përcaktues në funksion të forcimit dhe të mbrojtjes së pavarësisë të pushtetit gjyqësor.

3. Pas shqyrtimit tërësor të përmbajtjes së ligjit nr.9399, datë 12.05.2005 “Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare”, Gjykata tërheq konkluzionin se ligjvënësi nuk është kufizuar vetëm në referimin te norma kushtetuese që parashikon zgjedhjen e 9 anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Në nenin 1 të ligjit, Konferenca Gjyqësore Kombëtare është konceptuar si organi përfaqësues i gjyqtarëve të të gjitha niveleve të Republikës së Shqipërisë, ndërkohë që ky ligj ka parashikuar dhe një organizëm tjetër, Konferencën Gjyqësore Rajonale, e cila nga ana e saj zgjedh Konferencën Gjyqësore Kombëtare.

Me anë të dispozitave të këtij ligji, është normuar juridikisht organizimi i strukturave të brendshme të Konferencës Gjyqësore Kombëtare si dhe është përcaktuar sistemi i përzgjedhjes së anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, përmes votimit të tërthortë në dy nivele, ku niveli i parë, i përbërë nga shumica absolute e të gjithë gjyqtarëve, të organizuar në Konferencat Gjyqësore Rajonale, zgjedh nivelin e dytë, Konferencën Gjyqësore Kombëtare, që është praktikisht përzgjedhësja e kandidaturave fituese. Sipas ligjit, përbërja e Konferencës Gjyqësore Kombëtare është kufizuar vetëm te gjyqtarët e Gjykatës së Lartë, kryetarët e gjykatave të shkallës së parë dhe kryetarët e gjykatave të apelit, të cilët janë anëtarë të saj, për shkak të detyrës që kryejnë, si dhe tek anëtarët e tjerë që zgjidhen nga Konferencat Gjyqësore Rajonale.

Për çështjen në shqyrtim para saj, Gjykata e çmon të domosdoshme të theksojë se nuk mund të konsiderojë si çështje të juridiksionit kushtetues pretendimet e palëve për përshatshmërinë apo efektivitetin e mënyrës së zgjedhur nga ligjvënësi për të rregulluar një marrëdhënie juridiko-shoqërore, por, nuk mund të mënjanojë nga gjykimi kushtetues ato rregullime, të cilat vijnë në kundërshtim me standardet kushtetuese.

Sipas nenit 1 të ligjit, objekt shqyrtimi, “Konferenca Gjyqësore Kombëtare është organi përfaqësues i gjyqtarëve të të gjitha niveleve të Republikës së Shqipërisë.” Me përcaktimin që i është bërë Konferencës Gjyqësore Kombëtare, si organ përfaqësues i gjyqtarëve, por jo si një organizëm që përfshin tërësinë e gjithë gjyqtarëve, ligjvënësi ka bërë një rregullim të ndryshëm nga sa parashikon neni 147 i Kushtetutës. Gjykata vëren se Kushtetuta nuk i ka lënë ndonjë hapësirë ligjvënësit, për t’i dhënë Konferencës Gjyqësore Kombëtare fizionominë e një organi përfaqësues të gjyqësorit dhe, aq më pak, që zgjedhjen e saj ta realizojë një tjetër organizëm siç është Konferenca Gjyqësore Rajonale.

Mbështetur në përmbajtjen e dispozitave kushtetuese si edhe në natyrën specifike me të cilën janë veshur disa organe të pushtetit shtetëror, zbatimi i rregullave të përgjithshme të demokracisë përfaqësuese është pranuar gjerësisht si mjeti më i përshtatshëm dhe i domosdoshëm për ngritjen dhe funksionimin e organeve me natyrë politike. Jo vetëm për nga mënyra e formulimit të nenit 147 të Kushtetutës, por edhe për arsye të funksionit të rëndësishëm që luan Këshilli i Lartë i Drejtësisë për pushtetin gjyqësor, në referim edhe të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, Gjykata konkludon se qëllimi i kushtetutbërësit nuk ka qenë konstituimi i Konferencës Gjyqësore Kombëtare si një organ përfaqësues, por si organizëm i të gjithë gjyqtarëve që organizohet dhe vetëqeveriset nga vetë gjyqësori. Parashikimi drejtpërdrejt nga Kushtetuta i Konferencës Gjyqësore Kombëtare, 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.

4. Nenet 3 dhe 4 të ligjit, objekt shqyrtimi, parashikojnë se anëtarët e Gjykatës së Lartë, kryetarët e gjykatave të shkallës së parë dhe kryetarët e gjykatave të apelit janë anëtarë, për shkak të detyrës, të Konferencës Gjyqësore Kombëtare dhe ata nuk i nënshtrohen procesit të votimit dhe përzgjedhjes nga masa e të gjithë gjyqtarëve, ndërsa Kryetari i Gjykatës së Lartë është Kryetari i Konferencës Gjyqësore Kombëtare dhe kryeson Këshillin Ekzekutiv të saj.

Gjykata vlerëson se përcaktimi dhe pozicioni *ipso jure* i pjesës drejtuese të gjyqësorit në Konferencën Gjyqësore Kombëtare, sipas ligjit, krijon një standard të dyfishtë dhe i vendos gjyqtarët në pozita jo të njëjta, përse i përket ushtrimit të së drejtës dhe të detyrës kushtetuese për zgjedhjen e përfaqësuesve të tyre në Këshillin e Lartë të Drejtësisë. Ky rregullim i ligjit, përveçse nuk është në përputhje me konceptin e Kushtetutës, krijon hapësirë për ndikim të papërshtatshëm nga funksionarë të ndryshëm brenda Konferencës Gjyqësore dhe, për rrjedhojë, në Këshillin e Lartë të Drejtësisë. Gjykata e çmon të nevojshme të theksojë se tërësia e gjyqtarëve të të gjitha niveleve si një organizëm vetërregullues duhet të ndërtohet mbi bazën e parimeve dhe të standardeve kushtetuese, në respekt të pavarësisë së jashtme dhe të brendshme të gjyqësorit e të gjyqtarëve, me qëllimin që zgjedhja e anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë të garantojë ushtrimin e funksionit kushtetues të këtij fundit në mbrojtje të pavarësisë dhe të vetëadministrimit të gjyqësorit.

Përderisa ndodhemi përpara dispozitave ligjore që nuk mbështeten në parimet dhe rregullimet e specifikuar kushtetuese, por në tejkalime jashtë kushtetuese, si në formë ashtu edhe në përmbajtje, Gjykata thekson se është prekur, veç të tjerash, edhe parimi i shtetit të së drejtës, i shprehur me përparësinë e normave të Kushtetutës në raport me normat e tjera ligjore. Ky është një qëndrim i konsoliduar i mbajtur nga Gjykata, në disa çështje të tjera analoge, në të cilat ka theksuar se *“atë që nuk ka dashur ta bëjë Kushtetuta nuk mund ta bëjë ligji”* (shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 29 datë 09.11.2005). Në vijim të shqyrtimit të çështjes, në kuptim dhe të nenit 4 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, Gjykata vlerëson se neni 147, pika 1, që ka sanksionuar kompetencën e Konferencës Gjyqësore Kombëtare për zgjedhjen e anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë nga gjyqtarët e të gjitha niveleve mbetet një dispozitë e zbatueshme në mënyrë të drejtpërdrejtë.

Mbi bazën e analizës së bërë, Gjykata arrin në përfundimin se ligji, objekt shqyrtimi, nuk ka respektuar procedurën e parashikuar nga neni 81, pika 2 shkronja “a” të Kushtetutës, si edhe parimin e ndarjes e balancimit ndërmjet pushteteve e, në veçanti, parimin e pavarësisë së gjyqësorit.

PËR KËTO ARSYE:

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, duke u bazuar në nenet 131, shkronja “a” dhe 134, pika 2, shkronja “f” të Kushtetutës, si dhe në nenin 72 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash, për mosrespektim të procedurës së parashikuar nga neni 81, pika 2, shkronja “a” të Kushtetutës dhe, njëzëri, për shkelje të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve e të pavarësisë së gjyqësorit, në kuptim të neneve 6, e 147 të Kushtetutës,

V E N D O S I:

- Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të ligjit nr.9399, datë 12.05.2005 “Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare”.

Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.