

Roli i Gjykatës Kushtetuese në forcimin e shtetit të së drejtës

Bashkim Dedja

Kryetar

Gjykata Kushtetuese Shqiptare

Konferenca ndërkombëtare: “Forcimi i ligjit dhe qeverisja globale si nevojë e kohës me qëllim mbrojtjen e së ardhmes së dy bilion fëmijëve në mbarë botën dhe gjeneratave që do lindin”.

Indi 9-12 Dhjetor 2011

Sesioni 2: Establishing Rule of Law

Të nderuar pjesëmarrës/kolegë,

Jam i nderuar të marr pjesë në këtë konferencë, me një përfshirje dhe tematikë kaq të gjerë, por në pozicionin e Kryetarit të Gjykatës Kushtetuese, nuk kishte se si të mos më tërhiqte vëmendjen paneli i dytë i konferencës me temë: “Forcimi i shtetit të së drejtës”, temë gjithmonë aktuale dhe në fokusin jurisprudencial edhe të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë (GJK).

Shteti i së drejtës është një parim themelor kushtetues, i cili më tepër se sa i shprehur në mënyrë të qartë, është i nënkuptuar si kolona e sistemit kushtetues. Kontrolli kushtetues i realizuar nëpërmjet Gjykatës Kushtetuese përbën një element të rëndësishëm që ndikon në konsolidimin e shtetit të së drejtës. Kushtetuta mund të çenohet nga ligje që bien në kundërshtim me dispozitat e saj, por ajo mund të çenohet edhe në frymën, dhe vlerat themelore që ajo shpreh dhe mbron. Nëpërmjet këtij referati do të mundohem të adresoj rolin e Gjykatës Kushtetuese në forcimin e shtetit të së drejtës, në tre drejtime të rëndësishme të jurisprudencës së saj: i) ndarja dhe balancimi i pushteteve; ii) parimi i sigurisë juridike; iii) mbrojtja dhe respektimi i të drejtave themelore të njeriut.

I) Ndarja dhe balancimi i pushteteve

Ndarja e pushteteve, e njohur gjithashtu si *trias politica*, është një model i qeverisjes së shteteve demokratike. Në demokraci, parimi i rëndësishëm i ndarjes dhe i balancimit të

pushteteve synon kryesisht të mënjanojë rrezikun e përqendrimit të pushtetit në duart e një organi apo të personave të caktuar, gjë që praktikisht mbart me vete rrezikun e shpërdorimit të tij. Për këtë qëllim, pavarësisht se pushteti shtetëror në tërësi është një dhe i pandarë, brenda tij ka një sërë ndërthurjesh dhe raportesh të ndërsjella që Kushtetuta krijon ndërmjet segmenteve të caktuara të tij. Sipas Kushtetutës sonë, Shqipëria është republikë parlamentare. Republika e Shqipërisë është shtet unitar dhe i pandashëm¹. Ky koncept i sistemit të qeverisjes bazohet në ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushteteve ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor. Megjithëse këto pushtete janë të ndarë në aspektin e autonomisë funksionale dhe në pavarësinë e ushtrimit të detyrave të ngarkuara nga Kushtetuta, ato balancojnë njëri-tjetrin nëpërmjet bashkëveprimit ndërmjet tyre për ushtrimin e detyrave, duke respektuar, nxitur, mbështetur dhe kontrolluar njëri-tjetrin. Parimi i ndarjes së pushteteve nuk do kuptuar që çdo pushtet është i mbyllur dhe i pakontrolluar nga askush. Ndarja e pushteteve midis tri degëve të qeverisjes garantohet vetëm nëpërmjet sistemit të kontroleve dhe ekuilibre. Në këtë mënyrë, sipas Kushtetutës, aq sa flitet për ndarje bëhet fjalë edhe për ekuilibër të pushteteve.”²

Sipas këtij koncepti të Kushtetutës, organi ligjvënës, Kuvendi, ushtron kompetenca të rëndësishme kontrolli ndaj ekzekutivit³. Baza e përgjegjësisë parlamentare është raporti që krijohet në marrëdhëniet ndërmjet parlamentit dhe qeverisë. Parlamenti jo vetëm kontrollon qeverinë, por në çdo kohë, miraton dhe raporte apo rezoluta të veçanta instruktive për të. Sipas Gjykatës Kushtetuese, funksioni i ligjvënësit materializohet, nga njëra anë, në miratimin e ligjeve dhe, nga ana tjetër, në ushtrimin e kontrollit mbi pushtetet e tjera deri në atë masë që ky pushtet zbatohet. Në këtë mënyrë, duke ia besuar parlamentit funksionin kontrollues, sigurohet edhe balanca ndërmjet pushteteve, ç’ka përbën një arritje esenciale për një sistem institucional që funksionon mbi ndarjen dhe balancimin ndërmjet trupës legjislative, ekzekutive dhe gjyqësore. Kontrolli parlamentar ushtrohet edhe në kontekstin e të drejtës kushtetuese të shtetasve për të marrë informacion në lidhje me çështjet e interesit publik⁴.

Duke qenë se lidhja parlament – qeveri është një lidhje shumë e fortë (*qeveria është produkt i maxhorancës parlamentare*), kjo shpesh con në mënyrë të paevitueshme në bashkimin e

¹ Neni 1 i Kushtetutës;

² Vendim nr.11/2004;

³ Vendim nr.6/2002;

⁴ Vendimi nr.26/2006

kompetencave të pushtetit legjislativ me ato të ekzekutivit. Në këtë kontekst pushteti gjyqësor është pushtet më i kërcënuar në aspektin funksional, financiar dhe organizativ në raport me dy pushtetet e tjera. Prandaj dhe kontrolli kushtetues në drejtim të respektimit të ndarjes së pushteteve është orientuar më tepër tek pushteti gjyqësor dhe pavarësia e tij si dhe konfliktet pushtet gjyqësor – pushtet legjislativ/ekzekutiv.

Ne fakt një harmoni perfekte midis gjyqësorit dhe organizmave politike nuk është një sinjal i shëndetit të mirë për institucionet demokratike, por një rrezik për implementimin e parimeve të ligjshmërisë dhe barazisë. Është krejt normale që konfliktet dhe tensionet të karakterizojnë marrëdhëniet midis pushteteve politike (Parlamenti, Qeveria) dhe gjyqësorit, përderisa politika udhëhiqet nga parimet e vlerësimit dhe dobishmërisë, ndërsa drejtësia vepron në pajtim me parimet e ligjshmërisë dhe barazisë⁵.

Në optikën e vendimmarrjes së saj në lidhje me gjyqësorin, GjK ka theksuar se institucionet dhe pushtetet e tjera kanë detyrën kushtetuese që të respektojnë pavarësinë e gjykatave. Sipas saj pavarësia e gjyqtarëve dhe gjykatave nuk është 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 patur një arbitër të paanshëm në një konflikt, të garantuar nga Kushtetuta⁶.

Pavarësia e gjyqësorit sipas Gjykatës 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 kjo gjykatë ka konsideruar njëkohësisht edhe *pavarësinë organizative dhe financiare*⁷.

Po në kuadër të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve, Gjykata Kushtetuese ka marrë në konsiderate mosmarrëveshjet e kompetencave mes organeve kushtetuese që nuk

⁵ Opinion lidhur me Kushtetutën Bullgare i z.Guido Neppi Modona, anëtar i Komisionit të Venecias- Itali

⁶ Vendimi nr.11/2008;

⁷ Vendimi nr.25/2008;

janë pjesë e gjyqësorit, ekzekutivit apo legjislativit dhe është shprehur se 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 qëndror të veprimtarisë së organeve apo institucioneve të tjera kushtetuese⁸.

ii) Parimi i sigurisë juridike

Gjykata Kushtetuese ka elaboruar në jurisprudencën e saj edhe parimin e sigurisë juridike⁹, si në drejtim të kërkesave individuale me objekt procesin e parregullt ligjor, por dhe në drejtim të shqyrtimit të akteve normative, (ligje apo akte nënligjore të Këshillit të Ministrave me karakter normativ) me objekt papajtueshmërinë e tyre me Kushtetutën.

Sipas Gjykatës ky parim nuk gjen shprehje në Kushtetutë literalisht, por atë e gjejmë të nënkuptuar që në preambulën e Kushtetutës ku përmendet termi “shteti i së drejtës”. Siguria juridike parakupton, veç të tjerash, besueshmërinë e qytetarëve tek shteti dhe pandryshueshmërinë e ligjit për marrëdhëniet e rregulluara. Ligjvënësi nuk mund të përkeqësojë në mënyrë të paarsyeshme gjendjen ligjore të personave, të mohojë të drejtat e fituara ose të shpërfillë interesat legjitime të tyre¹⁰.

GjK ka arritur në përfundimin se Kushtetuta nuk ndalon çdo ndryshim të një situate të favorshme ligjore. Kështu, në këtë drejtim, duhet parë në çdo rast se në çfarë mase dhe deri ku, besimi që ka qytetari në situatën e favorshme ligjore paraqitet i rëndësishëm për t’u mbrojtur nga normat dhe parimet kushtetuese si dhe cilat janë arsyet për një mbrojtje të tillë¹¹. GjK ka pohuar se parimi i sigurisë juridike bashkëvepron edhe me parime të tjera si ai i shtetit social, i cili i siguron ligjvënësit një hapësirë të gjerë dhe të papërcaktueshme saktësisht për të rregulluar përfitimin e të mirave sociale në një masë dhe sasi të caktuar¹².

⁸ Vendimi nr.12/2008 ka pasur objekt mosmarrëveshjen e kompetencës mes Prokurorisë dhe Kuvendit.

⁹ Kjo gjykatë artikulumin e parë të këtij parimi e ka pasur në vitin 2003 me vendimin nr.31/2003.

¹⁰ Vendimi nr.17/2005

¹¹ Vendimi nr.18/2008

¹² Vendimi nr.11/2007

Gjykata Kushtetuese, duke afirmuar parimin e sigurisë juridike dhe të elementeve kryesore përbërës të saj si pritshmerite e ligjshme, te drejtat e fituara, ka shkuar më tej nëpërmjet vënies në dukje të elementëve konkurrues me këtë parim. Interesi publik është një nocion kushtetues i trajtuar disa herë nga kjo gjykatë, dhe sipas saj është një kriter kushtetues i cili konkurren me sigurinë juridike dhe prevalon ndaj tij. GJK ka theksuar se; “...nëse paraqitet rasti që një rregullim ligjor ndryshe i një marrëdhënie ndikohet drejtpërdrejt nga një interes publik, me të gjithë elementet e tij thelbësorë, ky interes do të ketë natyrshëm përparësi ndaj parimit të sigurisë juridike¹³.

Sipas Gjykatës, për të kuptuar dhe zbatuar drejt këtë parim, kërkohet, nga njëra anë, që ligji në një shoqëri të ofrojë siguri, qartësi dhe vazhdimësi, në mënyrë që individët t’i drejtojnë veprimet e tyre në mënyrë korrekte e në përputhje me të dhe, nga ana tjetër, vetë ligji të mos qëndrojë statik nëse duhet. Jo çdo masë me efekte negative që merr ligjvënësi për subjektet e ligjit është cenim i një të drejte të garantuar me Kushtetutë. Ligjvënësi jo vetëm që ka të drejtë, por është i detyruar të rregullojë nëpërmjet akteve të veta me hollësi të drejtat e parashikuara në Kushtetutë. Vetëm ato të drejta, të cilat janë parashikuar si shprehimisht të pakufizueshme nuk është e mundur të preken nga ligjvënësi¹⁴.

III) Mbrojtja dhe respektimi i të drejtave themelore të njeriut

Kushtetuta Shqiptare pjesën e dytë të saj, “Të drejtat dhe liritë themelore të njeriut” e ka huazuar thajse në mënyrë identike nga Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut dhe Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut, madje këtë të fundit, e ka vënë në një nivel me Kushtetutën, përse i përket kufizimeve që mund t’i bëhen të drejtave dhe lirive, por që në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara nga KEDNJ¹⁵.

Në kuadër të mbrojtjes së të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, Gjykata Kushtetuese është orientuar nga standartet e vendosura nga GJEDNJ. Mbrojtja e të drejtave të njeriut është një kauzë e përbashkët e këtyre gjykatave, prandaj dhe referenca në vendimmarrjet e GJEDNJ-së kanë qenë udhërrëfyese e domosdoshme dhe e pazëvendësueshme në veprimtarinë e gjykatës sonë.

¹³ Vendimi nr.18/2003; nr.35/2007

¹⁴ Vendimi nr.10/2008

¹⁵ Neni 17/2 i Kushtetutës

Në një numër të madh vendimesh Gjykata Kushtetuese ka interpretuar standartet kushtetuese lidhur me kufizimin e të drejtave;¹⁶ kufizimin e të drejtave vetëm me ligj të miratuar nga Kuvendi;¹⁷ kufizimin për interes publik ose për të mbrojtur të drejtat e të tjerëve;¹⁸ respektimin e parimit të proporcionalitetit¹⁹; jo dhunim i thelbit të së drejtës dhe për cdo rast jo tejkalim të kufizimeve të shprehura në KEDNJ²⁰.

Gjykata Kushtetuese në respektim të mbrojtjes së të drejtave të njeriut në fokus të saj ka patur dhe parimin kushtetues të barazisë së individëve përpara ligjit²¹. Sipas saj, “Barazia në ligj dhe para ligjit nuk do të thotë që të ketë zgjidhje të njëlojta për individë ose kategori personash që janë objektivisht në kushte të ndryshme. Barazia në ligj dhe para ligjit presupozon barazinë e individëve që janë në kushte të barabarta”. Në vazhdim ajo është shprehur “...dallimi në trajtim do të konsiderohet diskriminues, kur nuk ka justifikim të arsyeshëm e objektiv, kur nuk ndjek një “qëllim të ligjshëm” ose kur nuk ekziston “...marrëdhënie e arsyeshme dhe përpjesëtimore ndërmjet mjeteve të përdorura dhe qëllimit që synohet të arrihet”.²²

Zonja dhe zotërinj!

Parimi i shtetit të së drejtës ku mbështetet një shtet demokratik, nënkupton sundimin e ligjit dhe mënjanimin e arbitraritetit, me qëllim që të arrihet respektimi dhe garantimi i dinjitetit njerëzor, drejtësisë dhe sigurisë juridike. Prandaj dhe mendoj se në forcimin dhe konsolidimin e shtetit të së drejtës si një proces sfidues dhe me komponentë përveç se juridik, edhe social, politik, ekonomik, Gjykata Kushtetuese si promotore e dhënies së drejtësisë kushtetuese ka një rol të posaçëm. Në nivelin juridiko-kushtetues asaj i bie sfida të kontrollojë respektimin e parimit të kushtetutshmërisë në nivel kombëtar me standartet ndërkombëtare të pranuar tashmë në demokracitë funksionale kushtetuese. Kemi rrugë të gjatë përpara për të bërë dhe për këtë jemi të ndërgjegjshëm, pavarësisht progresit të arritur deri tani.

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ Decision nr.20/2006

¹⁸ Decision nr.30/2005

¹⁹ Decision nr.16/2004

²⁰ Decision nr.65/1999

²¹ Neni 18 i Kushtetutes

²² Decision nr. 9/2007

Falemnderit!