**Vendim nr. 32 datë 28.03.2022**

Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga: Vitore Tusha, Kryetare, Marsida Xhaferllari, Fiona Papajorgji, Elsa Toska, Përparim Kalo, Sonila Bejtja, Sandër Beci, Altin Binaj, anëtarë, në datën 28.03.2022 mori në shqyrtim paraprak kërkesën nr. 1 (P) 2022 të Regjistrit Themeltar, që i përket:

**KËRKUESE: PARTIA “Lëvizja Socialiste për Integrim”**

**OBJEKTI: Shfuqizimi i ligjit nr. 71/2019 “Për Korporatën e Investimeve Shqiptare”, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.**

**Pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 71/2019 “Për Korporatën e Investimeve Shqiptare”, si dhe i çdo akti nënligjor të nxjerrë nga Këshilli i Ministrave për zbatimin e këtij ligji, derisa vendimi i Gjykatës Kushtetuese për këtë çështje të hyjë në fuqi.**

**BAZA LIGJORE:** Nenet 9, pika 1, 11, 13, 108-113, 131, pika 1, shkronja “a”, 134, pika 1, shkronja “gj” dhe pika 2, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; nenet 49-50 e në vijim të ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar *(ligji nr. 8577/2000)*; ligji nr. 8580, datë 17.02.2000 “Për partitë politike”, i ndryshuar *(ligji nr. 8580/2000).*

Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese *(Mbledhja e Gjyqtarëve)*, pasi dëgjoi relatorin e çështjes Altin Binaj, shqyrtoi kërkesën, dokumentet shoqëruese dhe diskutoi çështjen në tërësi,

**V Ë R E N:**

**I**

**Rrethanat e çështjes**

1. Partia “Lëvizja Socialiste për Integrim” (*kërkuesja*) ёshtё person juridik, i krijuar në përputhje me ligjin nr. 8580/2000 dhe i regjistruar me vendimin nr. 4274, datë 23.09.2004 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë.
2. Kuvendi në datën 17.10.2019 ka miratuar ligjin nr. 71/2019 “Për korporatën e investimeve shqiptare” (*ligji nr. 71/2019*) dhe i është dërguar për shpallje Presidentit të Republikës. Me dekretin nr. 11343, datë 06.11.2019 e ka kthyer ligjin për rishqyrtim në Kuvend, pasi ka vlerësuar se binte ndesh me parimet e autonomisë vendore, nuk ishte në harmoni me Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore dhe legjislacionin në fuqi në Republikën e Shqipërisë, si dhe me interesin publik.
3. Kuvendi, me vendimin nr. 144, datë 18.12.2019, ka vendosur rrëzimin e dekretit nr.11343, datë 06.11.2019 të Presidentit për kthimin e ligjit nr. 71/2019 për rishqyrtim. Ligji është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 180, datë 27.12.2019 dhe ka hyrë në fuqi në datën 10.01.2020.
4. Ligji nr. 71/2019 ka si qëllim krijimin e Korporatës së Investimeve Shqiptare, përcaktimin e rregullave për organizimin dhe funksionimin e veprimtarisë së saj. Korporata ka si objektiva kryesorë të saj nxitjen e zhvillimit ekonomik nëpërmjet projekteve të investimit në nivel qendror, vendor dhe rajonal, në mbështetje të politikave shtetërore të zhvillimit, vënien në përdorim me eficiencë të pronave shtetërore dhe kryerjen e investimeve, duke mobilizuar kapital shtetëror dhe/ose privat.
5. Kërkuesja në datën 10.01.2022 i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese *(Gjykata)*, duke kërkuar shfuqizimin e ligjit nr. 71/2019, si të papajtueshëm me Kushtetutën dhe pezullimin e tij, si dhe të çdo akti tjetër nënligjor të nxjerrë nga Këshilli i Ministrave, derisa vendimi i Gjykatës të hyjë në fuqi. Kolegji i Gjykatës në datën 04.03.2022 ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim paraprak në Mbledhjen e Gjyqtarëve.

**II**

**Pretendimet e kërkueses**

1. Kërkuesja, në mënyrë të përmbledhur, ka parashtruar argumentet si vijon:
   1. *Për legjitimimin e kërkueses*
      1. Kërkuesja legjitimohet, pasi veprimtaria e saj lidhet drejtpërdrejt me mbrojtjen e vlerave më të larta të shoqërisë shqiptare, të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut dhe atyre interesave shoqërore që gëzojnë mbrojtje të veçantë nga Kushtetuta dhe që në rastin konkret janë cenuar nga ligji nr. 71/2019. Roli i opozitës në një republikë parlamentare është i rëndësishëm në mbikëqyrjen dhe kontrollin ndaj veprimtarisë ekzekutive dhe legjislative, me qëllim që kjo veprimtari të mos prodhojë akte ligjore të detyrueshme për zbatim që bien ndesh me Kushtetutën, interesin publik, krijojnë hapësira për shpërdorimin e pasurisë së përbashkët dhe financave të shtetit ose krijojnë terren për abuzim nga mbajtësit e pushtetit publik, si në nivel qendror ashtu edhe vendor. Kontrolli realizohet përmes interpelancave, komisioneve hetimore, oponencave, mocioneve të mosbesimit, si mekanizma politike të kontrollit, ashtu dhe përmes mundësisë për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese. Pasojat negative të ligjit nr. 71/2019 ndikojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë mbi të gjithë shoqërinë shqiptare, pronën publike, barazinë përpara ligjit, lirinë e veprimtarisë ekonomike e nismën e lirë dhe interesin e përgjithshëm publik, parime e vlera të cilat parashikohen si themeli kryesor i funksioneve të kërkueses.
   2. *Për pezullimin e ligjit dhe të akteve të tjera*
      1. Në çështjen në shqyrtim kërkuesja ka parashtruar se ekzistojnë të gjitha mundësitë dhe rreziqet që të tjetërsohen prona publike të patjetërsueshme, prona shtetërore ose prona private në kundërshtim me interesin publik, pa interes për shtetin, duke sjellë pasoja të rënda dhe të pariparueshme.
   3. *Për themelin e kërkesës*
      1. Projektligji është depozituar në Kuvend në datën 26.03.2019 dhe nuk ka qenë pjesë e programit të përgjithshëm analitik të projektakteve të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë për vitin 2019, si dhe nuk synon përafrimin me ndonjë *acquis* të Bashkimit Evropian. Projektligji nuk ka kaluar për shqyrtim në Komisionin për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, pasi dispozita të veçanta të tij lidhen me respektimin e të drejtave themelore, siç është e drejta e pronës.
      2. Komisioni për Ekonominë dhe Financat, në cilësinë e komisionit përgjegjës, nuk ka pasqyruar rekomandimet e Komisionit për Veprimtaritë Prodhuese lidhur me përbërjen dhe funksionet e organeve drejtuese të Korporatës.
      3. Në ligjin nr. 71/2019 nuk gjendet asnjë parashikim se si do të zgjidhet një mosmarrëveshje e mundshme që mund të lindë midis pushtetit vendor dhe qendror ose Korporatës, në rast se njësia e qeverisjes vendore nuk është dakord për kalimin e pronës në favor të saj.
      4. *Ligji nr. 71/2019 cenon:*
         1. *Parimin e barazisë përpara ligjit dhe lirinë e veprimtarisë ekonomike, si dhe nismës së lirë,* pasi qëllimi për të cilin është krijuar ai është i paqartë, subjektiv dhe nxjerrja e tij si normë e re ligjore është e pajustifikuar objektivisht. Qëllimi i tij i vetëm është mundësia për të krijuar një subjekt tregtar si shoqëri aksionare me kapital shtetëror dhe kjo mund realizohej nëpërmjet ligjit nr. 9901/2008 “Për tregtarët dhe shoqëritë tregtare”, të ndryshuar *(ligji nr. 9901/2008).* Ligjvënësi nuk mund të miratojë ligje të ndryshme që trajtojnë në thelb të njëjtën çështje e aq më tepër kur norma e re synon të krijojë trajtim jo të barabartë të subjekteve të caktuara tregtare, pasi në të kundërt do të cenonte funksionimin e shtetit të së drejtës. Krijimi i Korporatës përmes një ligji të veçantë i mundëson asaj një pozitë dominuese në treg, e cila sigurohet nga mbështetja e drejtpërdrejtë e shtetit. Ligjvënësi duhet të propozojë dhe miratojë akte ligjore që bëjnë të mundur zhvillimin ekonomiko-shoqëror bazuar në mundësi të barabarta zhvillimi, të cilat nxisin konkurrencën dhe sipërmarrjen e lirë.
         2. *Parimin e decentralizimit dhe të autonomisë vendore,* pasi neni 7 i ligjit nr. 71/2019 nuk është në harmoni me Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore, si dhe me parashikimet e ligjit nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore” *(ligji nr. 139/2015)*, i cili rregullon organizimin dhe funksionimin e njësive të qeverisjes vendore dhe kompetencat e tyre. Në kompetencat e këshillit bashkiak përfshihet edhe miratimi i tjetërsimit ose dhënies në përdorim të pronave të tretëve. Ligji nr. 71/2019 ka parashikuar transferimin e së drejtës së pronësisë nga pushteti vendor te Korporata me vendim të Këshillit të Ministrave, pa një procedurë të qartë dhe pa respektuar autoritetin, si dhe vullnetin e organit të pushtetit vendor. Ligjvënësi, bazuar në nenin 113 të Kushtetutës, ka miratuar ligjin nr. 8744, datë 22.02.2001 “Për transferimin e pronave të paluajtshme publike të shtetit në njësitë e qeverisjes vendore”, i cili ka si qëllim që pushteti vendor të realizojë funksionet dhe shërbimet publike në mënyrë sa më autonome duke mundësuar transferimin e të drejtave të pronësisë për pasuritë e paluajtshme dhe duke krijuar të drejtën ligjore edhe për tjetërsim. Gjithashtu, në nenin 8 të ligjit nr. 71/2019 nuk është parashikuar në mënyrë të qartë se si Korporata do të mbështetet nga institucionet me infrastrukturë ndihmëse (rrugë, ujësjellës, kanalizime, energji elektrike ose telekomunikacion), kur këto shërbime të nevojshme ofrohen nga shoqëri aksionare ose ente publike që veprojnë sipas rregullave në fuqi dhe që mund të jenë pjesë e kompetencave të pushtetit vendor ose të kontrollohen prej tyre.
         3. *Parimin e sigurisë juridike dhe të të drejtave të pronësisë private të fituara,* pasi përpara hartimit dhe miratimit të ligjit nr. 71/2019 duhej të mbahej në konsideratë gjendja aktuale ligjore dhe faktike e sistemit juridik të pronës dhe problematikat që po kalon ky proces. Konkretisht përmbajtja e pikës 2 të nenit 2 dhe të pikës 1 të nenit 7 të ligjit nr. 71/2019 është krejtësisht e paqartë referuar mënyrës se si do të verifikohet në themel fakti se një pronë e caktuar nga Korporata me interes për t’u zhvilluar është në pronësi të shtetit, nëse mbi të ka një titull pronësie të përfituar nga subjekte private, nëse kjo pronë është pjesë e ndonjë procesi administrativ ose gjyqësor ku po shqyrtohen pretendime për të drejta pronësie për të. Zbatimi i ligjit nr. 71/2019 në praktikë do të sjellë pashmangshmërisht situata të mbivendosjes së pretendimeve ose mohim pa të drejtë të së drejtës për të gëzuar pronën me një titull pronësie. Gjithashtu, afati 3-vjeçar i parashikuar nga ligji nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronës” *(ligji nr. 133/2015),* për trajtimin e kërkesave të mbartura, të aplikuara përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji, ka përfunduar në datën 22 shkurt 2019 dhe është në të drejtën e çdo subjekti që t’u drejtohen organeve gjyqësore për të kërkuar të drejtat e pronësisë për pronën e pretenduar.
         4. *Interesin publik,* pasi, referuar përmbajtjes së pikës 3 të nenit 4 të ligjit nr. 71/2019, por edhe dispozitave të tjera të ligjit, nuk është i qartë kufiri i aksioneve që shteti mund të lejojë që të tjetërsohen në favor të një institucioni/organizimi financiar ndërkombëtar. Në këtë mënyrë organet drejtuese të Korporatës, si Asambleja dhe Këshilli Mbikëqyrës, mund të përbëhen nga persona me shtetësi të huaj duke mos ruajtur asnjë balancë. Në ligj nuk është e qartë nëse shoqëria do të jetë në çdo rast shoqëri shtetërore ose shumica cilësuese/kontrolluese vendimmarrëse e aksioneve do të jetë në pronësi të shtetit.

**III**

**Vlerësimi i Mbledhjes së Gjyqtarëve**

1. *Për legjitimimin e kërkueses*
2. Çështja e legjitimimit *(locus standi*) është një ndër aspektet kryesore që lidhet me inicimin e një procesi kushtetues. Partitëpolitike, bazuar në nenin 134, pika 1, shkronja “gj”, të Kushtetutës, janë subjekte që mund të paraqesin kërkesë në Gjykatën Kushtetuese për kontrollin e pajtueshmërisë së akteve normative me Kushtetutën. Gjithsesi, në gjykime të kësaj natyre, ato, si subjekte të kushtëzuara që parashikohen në nenin 134, pika 2, të Kushtetutës, kanë detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet veprimtarisë ligjore që kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur. Po kështu, sipas nenit 49, pika 3, shkronja “d” dhe pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, partitë politike mund të paraqesin kërkesë në Gjykatën Kushtetuese vetëm për çështje që lidhen me interesat e tyre, duke pasur detyrimin të provojnë në çdo rast se çështja lidhet drejtpërdrejt me të drejtat dhe liritë e parashikuara nga Kushtetuta ose me qëllimin e veprimtarisë së tyre.
3. Në kuptimin kushtetues dhe ligjor, partitë politike paraqiten si bashkime vullnetare të shtetasve mbi bazën e ideve, të bindjeve e të pikëpamjeve politike të përbashkëta, që synojnë të ndikojnë në jetën e vendit nëpërmjet pjesëmarrjes në zgjedhje dhe përfaqësimit të popullit në organet e zgjedhura të pushtetit. Bazuar në nenin 2 të ligjit nr. 8580/2000, ato marrin pjesë në formimin e vullnetit politik të popullit në të gjitha fushat e jetës publike dhe kryesisht nëpërmjet: a) ndikimit në krijimin e opinionit publik dhe të edukatës politike; b) nxitjes së pjesëmarrjes aktive të shtetasve në jetën politike dhe evidentimin e aftësimit të shtetasve për të marrë përsipër përgjegjësi publike; c) pjesëmarrjes në zgjedhjet e përgjithshme dhe vendore. Partitë politike në sistemin e zgjedhjeve dhe veçanërisht në procesin zgjedhor, që nga fushata parazgjedhore, paraqitja e kandidatëve, formimi i trupave zgjedhore, ndjekja e zgjedhjeve e deri te ndarja e mandateve, paraqiten si një faktor përcaktues shumë i rëndësishëm. Prandaj, demokracia përfaqësuese, ashtu edhe sistemi i zgjedhjeve nuk mund të paramendohen pa ekzistencën dhe funksionimin e partive politike. Ky pozicion i veçantë që partitë politike kanë në raport me zgjedhjet, përcakton njëkohësisht dhe interesin e tyre për të pasur një legjislacion dhe rregulla sa më të qarta e të drejta *(shih* v*endimet nr. 27, datë 29.06.2021; nr. 28, datë 09.05.2012; nr. 32, datë 21.06.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).
4. Gjykata, kur ka vlerësuar legjitimimin e partive politike, është shprehur se statusi i tyre, në kuptim të nenit 9 të Kushtetutës si parti parlamentare ose roli që ato luajnë në formimin e vullnetit politik të zgjedhësve në të gjitha fushat e jetës publike, të cilin ato synojnë ta transformojnë në vullnet shtetëror, nëse fitojnë në zgjedhjet e përgjithshme parlamentare, nuk prezumon të mirëqenë interesin e partive politike për vënien në lëvizje të Gjykatës për shfuqizimin e një ligji. Interesi quhet i justifikuar nëse arrin të provohet nga vetë partia politike se pasoja negative është e drejtpërdrejtë, reale dhe, sipas rastit, e lidhur ngushtë me funksionet e saj *(shih* v*endimet nr. 28, datë 30.06.2021; nr. 11, datë 13.03.2015; nr. 15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese).*
5. Në këtë drejtim, Gjykata ka vlerësuar se mundësia e partive politike për të vënë në lëvizje kontrollin kushtetues ekziston kur ato kundërshtojnë dispozitat e akteve normative, të cilat cenojnë statusin e tyre kushtetues, bashkë me të edhe pjesëmarrjen e tyre në ushtrimin e vullnetit shtetëror. Të tilla mund të jenë aktet që përcaktojnë deklarimin e pasurive, financimin e tyre nga shteti ose subjekte të tjera, dhënia e shansit të barabartë të gjitha partive për të marrë pushtetin, mënyra e organizimit dhe ushtrimit të veprimtarisë së tyre politike jo vetëm gjatë zgjedhjeve, por edhe në periudhën midis tyre *(shih vendimet nr. 28, datë 09.05.2012 ; nr. 15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese).*
6. Gjykata edhe më parë ka mbajtur qëndrimin se interesat programore dhe politike të partisë, interesat (e ligjshme) të anëtarëve-individë të saj ose madje edhe një interes i përgjithshëm lidhur me sistemin demokratik, kushtetutshmërinë dhe ligjshmërinë, nuk i jep një partie politike të drejtën për të paraqitur kërkesë për shqyrtimin e kushtetutshmërisë ose ligjshmërisë. Një interes i ligjshëm, me karakter të përgjithshëm dhe abstrakt, që mund të demonstrojë dikush, nuk mjafton. Kërkuesi duhet të demonstrojë që rregullimi ligjor i kundërshtuar ndërhyn direkt në të drejtat, interesat e ligjshme ose pozitën juridike (ligjore) të tij. Po në këtë këndvështrim, partitë politike nuk janë të legjitimuara për të paraqitur kërkesë përpara Gjykatës për çështje që lidhen me interesat e anëtarëve ose simpatizantëve të tyre, por vetëm për çështjet që prekin rolin e tyre kushtetues si faktorë qendrorë të formimit të vullnetit politik të zgjedhësve *(shih vendimet nr. 151, datë 13.12.2021; nr. 113, datë 13.10.2011 të Mbledhjes së Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese).*
7. Në vështrim të standardeve të mësipërme, partitë politike nuk paraqiten njëlloj. Ato kanë programe, anëtarësime, mjete financiare dhe numër zgjedhësish të ndryshëm nga njëra-tjetra, si dhe numër të ndryshëm përfaqësuesish, por mund edhe të mos kenë asnjë lloj përfaqësimi në Kuvend. Megjithatë, kjo Gjykatë i ka legjitimuar si subjekte të kushtëzuara kur është konstatuar se janë cenuar të drejtat dhe liritë e tyre për aq sa përputhen me qëllimet e partive politike, sipas parashikimeve të neneve 9 dhe 16, pika 2, të Kushtetutës.
8. Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se kërkesa është paraqitur nga Partia “Lëvizja Socialiste për Integrim”, si person juridik i krijuar në përputhje me ligjin dhe statutin e saj. Ajo është një bashkim vullnetar i shtetasve shqiptarë mbi bazën e ideve, bindjeve, pikëpamjeve dhe interesave të përbashkëta politike, të cilët synojnë të ndikojnë në jetën e vendit nëpërmjet pjesëmarrjes në zgjedhje dhe përfaqësimit të popullit në organet e zgjedhura të pushtetit *(shih pikën 1.1. të statutit)*. Objekti i veprimtarisë së saj është rikthimi i Shqipërisë në rrugën e reformave, liberalizimi i tregut nëpërmjet eliminimit të monopoleve ekonomike dhe interesave klienteliste, përmirësimi i legjislacionit fiskal dhe mbështetja e biznesit vendas, rritja e standardeve demokratike të vendit, lufta kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar (*shih Preambulën e programit politik të kërkueses).*
9. Në rastin në shqyrtim, kërkuesja ka pretenduar se në përgjithësi ligji nr. 71/2019 dhe në veçanti neni 1, pika 2 e nenit 2, pika 3 e nenit 4, pika 1 e nenit 7 dhe neni 8 i ligjit të sipërcituar, cenojnë parimin e barazisë para ligjit, lirinë e veprimtarisë ekonomike të nismës së lirë, decentralizimin, parimin e sigurisë juridike, si dhe bien ndesh me nenin 113 të Kushtetutës dhe Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore. Kërkuesja pretendon se nëse qëllimi i vetëm i ligjit ishte krijimi i subjektit tregtar, kjo realizohej nëpërmjet kuadrit ligjor ekzistues, sikurse është ligji nr. 9901/2008*.* Ligjvënësi nuk duhet të krijojë trajtim jo të barabartë, pasi në të kundërt do të cenonte funksionimin e shtetit të së drejtës. Krijimi i Korporatës përmes një ligji të veçantë i mundëson një pozitë dominuese në treg, e cila sigurohet nga mbështetja e drejtpërdrejtë e shtetit. Ligji nr. 71/2019 bie ndesh edhe me ligjin nr. 133/2015, i cili ka si objekt rregullimin dhe shpërblimin e drejtë të çështjeve të së drejtës së pronësisë që kanë lindur nga shpronësimet, shtetëzimet ose konfiskimet, si dhe me ligjin nr. 139/2015, i cili rregullon organizimin dhe funksionimin e njësive të qeverisjes vendore, kompetencat e organeve të pushtetit vendor, mes të cilave përfshihet edhe miratimi i tjetërsimit ose dhënies në përdorim të pronave të tretëve. Zbatimi i ligjit nr. 71/2019 në praktikë do të sjellë në mënyrë të pashmangshme situata të mbivendosjes së pretendimeve ose mohim pa të drejtë të së drejtës për të gëzuar pronën.
10. Në drejtim të justifikimit të interesit, kërkuesja ka parashtruar se, si forcë politike, ajo ka funksionuar dhe do të vijojë të funksionojë mbi bazën e statutit dhe programit të saj politik, që në thelb kanë ruajtjen e interesave kombëtare e shtetërore, si dhe të mirëqenies dhe prosperitetit, të cilat do të dëmtoheshin nëse ligjvënësi do të miratonte rregulla që do të binin ndesh me këto vlera.
11. Në kuptim të normave dhe standardeve kushtetuese të sipërpërmendura, Mbledhja e Gjyqtarëve vlerëson se kërkuesja nuk ka parashtruar asnjë argument për të provuar interesin e drejtpërdrejtë të saj, si dhe pasojat negative të ardhura ose të pritshme që i vijnë nga zbatimi i ligjit të kundërshtuar. Gjithashtu, ajo nuk ka paraqitur argumente për cenimin e rolit të saj kushtetues në formimin e vullnetit politik të zgjedhësve. Dispozitat e ligjit nr. 71/2019, objekt shqyrtimi, nuk rregullojnë dhe nuk ushtrojnë ndikim të drejtpërdrejtë në të drejtat dhe funksionet kushtetuese të partive politike dhe as në veprimtarinë e kërkueses, prandaj kërkuesja nuk e ka provuar interesin e saj të drejtpërdrejtë, të sigurt dhe vetjak për t’iu drejtuar Gjykatës. Për më tepër, Mbledhja e Gjyqtarëve vlerëson se në çështjen konkrete nuk gjendemi në kushtet e vendimit nr. 15, datë 15.04.2010 të kësaj Gjykate, ku partia politike është legjitimuar, duke evidentuar se interesi për çështjen në gjykim nuk mbështetej vetëm në dokumentet e themelimit dhe statutin e saj, por edhe në shtrirjen e anëtarësisë, veprimtarinë dhe shkallën e përfaqësimit politik të saj në organet e zgjedhura.
12. Në përfundim, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se kërkuesja nuk legjitimohet *ratione personae* për t’iu drejtuar Gjykatës, pasi nuk justifikon interesin e saj, në kuptim të nenit 134, pika 2, të Kushtetutës dhe nenit 49, pika 4, të ligjit nr. 8577/2000.

PËR KËTO ARSYE,

Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, në bazë të neneve 31 dhe 31/a, pika 2, shkronja “b”, të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar, me shumicë votash,

**V E N D O S I:**

Moskalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare.

**MENDIM PAKICE**

1. Në shqyrtimin paraprak të kërkesës së paraqitur nga Partia “Lëvizja Socialiste për Integrim”, me të cilën është kërkuar shfuqizimi i ligjit nr. 71/2019 “Për Korporatën e Investimeve Shqiptare”, si i papajtueshëm me Kushtetutës dhe pezullimi i zbatimit të tij, jemi kundër vlerësimit të shumicës se kërkuesja nuk legjitimohet *ratione personae* për t’iu drejtuar Gjykatës, pasi nuk justifikon interesin e saj, në kuptim të nenit 134, pika 2, të Kushtetutës dhe nenit 49, pika 4, të ligjit nr. 8577/2000 (*shih paragrafin 17 të vendimit*). Ne, gjyqtaret në pakicë, çmojmë se çështja duhet të kishte kaluar për shqyrtim në seancë plenare, duke paraqitur në vijim argumentet që mbështesin qëndrimin tonë kundër.
2. Gjykata Kushtetuese në vitin 2007 ka vendosur standardet kushtetuese të përgjithshme për legjitimimin e subjekteve të kushtëzuara (Avokati i Popullit[[1]](#footnote-1), organet e qeverisjes vendore, organet e bashkësive fetare, partitë politike dhe organizatat e tjera), duke pranuar se *“[...] interesi i Avokatit të Popullit për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese me qëllim shfuqizimin si antikushtetues të aktit të ligjvënësit duhet të shqyrtohet rast pas rasti, pasi ky është edhe kuptimi i nenit 134/2 të Kushtetutës, i cili e ka renditur këtë organ në grupin e subjekteve që i drejtohen Gjykatës Kushtetuese vetëm nëse justifikojnë interesin e tyre në çështjen konkrete. [...] interesi i një subjekti në një çështje në kuptim të shkronjave “dh”, “e”, “ë”, “f” të nenit 134 të Kushtetutës do të quhet i justifikuar nëse ai arrin të provohet nga vetë kërkuesi se pasoja është e drejtpërdrejtë, pra rrjedh direkt nga akti objekt shqyrtimi, është aktuale dhe, sipas rastit, është e lidhur ngushtë me detyrat dhe funksionet e institucionit ose organizatës respektive [...]*” (*shih paragrafët e parë dhe të dytë, faqja 5 e vendimit nr. 40, datë 16.11.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).
3. Duke ndjekur këtë standard, Gjykata Kushtetuese ka pohuar se sipas nenit 134, pika 2, shkronja “h”, të Kushtetutës[[2]](#footnote-2), organizatat legjitimohen të vënë në lëvizje kontrollin kushtetues për çështje që lidhen me interesat e tyre, nëse provohet se norma e kundërshtuar rregullon marrëdhënie që përfshihen në qëllimin e veprimtarisë së tyre. Ajo është shprehur se vlerësimi nëse një organizatë ka ose jo mjaftueshëm interes bëhet rast pas rasti, në varësi të rrethanave të çdo çështjeje të veçantë. Organizata që vë në lëvizje Gjykatën duhet të provojë lidhjen e drejtpërdrejtë dhe të individualizuar që ekziston midis veprimtarisë së saj dhe normës që kundërshton. Interesi për të vepruar duhet të jetë i sigurt, i drejtpërdrejtë dhe vetjak. Ky interes konsiston tek e drejta e shkelur, te dëmi real ose potencial dhe jo te premisat teorike për antikushtetutshmërinë e normës që ka sjellë këtë cenim të interesit. Vetëm fakti se dispozitat e kundërshtuara mund të kenë ose kanë pasur një efekt çfarëdo për kërkuesin, nuk është i mjaftueshëm për të përcaktuar nëse ai legjitimohet në paraqitjen e kërkesës, por është e nevojshme të provohet se dispozita e kundërshtuar rregullon marrëdhënie që përfshihen në qëllimin e veprimtarisë së kërkuesit, sipas përcaktimeve të bëra në Kushtetutë, në ligje ose, në rastin e subjekteve të së drejtës private, në statut (*shih vendimet nr. 30, datë 04.03.2021; nr. 20, datë 20.04.2021; nr. 4, datë 15.02.2021 të Gjykatës Kushtetuese).*
4. Përkundër sa më sipër, Gjykata Kushtetuese, gjatë shqyrtimit të kërkesave të paraqitura nga partitë politike, ka analizuar interesin e tyre lidhur me çështjen, duke mos përdorur të njëjtin standard me ato të organizatave, sipas të cilit “*duhet të provohet se norma e kundërshtuar rregullon marrëdhënie që përfshihen në qëllimet e veprimtarisë së tyre”*. Më konkretisht, Gjykata Kushtetuese ka pohuar se, sipas nenit 134, pika 2, shkronja “gj”, të Kushtetutës[[3]](#footnote-3), interesi i partive politike quhet i justifikuar nëse provohet se pasoja negative është e drejtpërdrejtë, reale dhe, sipas rastit, e lidhur ngushtë me funksionet e saj *(shih* v*endimin nr. 28, datë 30.06.2021 të Gjykatës Kushtetuese)*. Mundësia e partive politike për të vënë në lëvizje kontrollin kushtetues ekziston kur ato kundërshtojnë dispozitat e akteve normative, të cilat cenojnë statusin e tyre kushtetues dhe bashkë me të edhe pjesëmarrjen e tyre në ushtrimin e vullnetit shtetëror. Të tilla mund të jenë aktet që përcaktojnë financimin e tyre nga shteti ose subjekte të tjera, dhënia e shansit të barabartë të gjitha partive për të marrë pushtetin *(shih* v*endimin nr. 28, datë 09.05.2012 të Gjykatës Kushtetuese*).
5. Jo vetëm kaq, por jurisprudenca e Gjykatës nuk është e qëndrueshme dhe e njëjtë në çdo rast. Ndërsa në shumicën e rasteve të shqyrtuara kriteri i përdorur për të vlerësuar legjitimimin *ratione personae* të partisë politike lidhet me aftësinë e saj për të provuar cenimin e statusit kushtetues dhe bashkë me të edhe të pjesëmarrjes në ushtrimin e vullnetit shtetëror, nuk mungojnë rastet ku janë përdorur kritere tërësisht të ndryshme, që lidhen me nivelin e përfaqësimit të partisë politike në Kuvend ose me veprimtarinë ligjore që ajo kryen.
6. Kështu, gjatë shqyrtimit të një kërkese të një partie politike për kontrollin e kushtetutshmërisë së një marrëveshjeje ndërkombëtare, Gjykata ka vlerësuar se partia politike kishte interes në çështjen e paraqitur duke përdorur një kriter tërësisht të ndryshëm. Ajo i është referuar nivelit të përfaqësimit të partisë politike në Kuvend, duke hequr paralele të së drejtës së partisë politike për të vënë në lëvizje gjykimin kushtetues me atë të grupit parlamentar prej jo më pak se një të pestës së deputetëve (*shih vendimin nr. 15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese*), duke mos e kushtëzuar në këtë mënyrë legjitimimin e partisë politike me cenimin e statusit të saj kushtetues dhe bashkë me të edhe të pjesëmarrjes në ushtrimin e vullnetit shtetëror. Në të njëjtin vendim Gjykata ka pohuar se për shkak të rolit të rëndësishëm që partitë politike luajnë në demokracinë përfaqësuese, mundësia e tyre, veçanërisht e partive politike opozitare, për të vënë në lëvizje kontrollin kushtetues të akteve normative, është një prej mjeteve efikase që ato kanë për të kontrolluar qeverisjen në përgjithësi*.* Në një rast tjetër, Gjykata ka pranuar për shqyrtim kërkesën e paraqitur nga një parti politike për kontrollin kushtetues të ligjit për trajtimin e pronës, bazuar në kriterin e lidhjes së domosdoshme që ekzistonte midis çështjes kushtetuese të ngritur dhe veprimtarisë së asaj partie politike, e cila në program i kushtonte rëndësi të drejtës së pronës (*shih vendimin nr. 1, datë 16.01.2017 të Gjykatës Kushtetuese*), duke përdorur në këtë mënyrë të njëjtin kriter legjitimimi si në rastin e organizatave.
7. Duke iu kthyer çështjes konkrete, shumica ka konfirmuar qëndrimin që ka mbajtur Mbledhja e Gjyqtarëve në dy raste, sipas të cilit “*interesat programore dhe politike të partisë, interesat (e ligjshme) të anëtarëve-individë të saj ose madje edhe një interes i përgjithshëm lidhur me sistemin demokratik, kushtetutshmërinë dhe ligjshmërinë, nuk i jep një partie politike të drejtën për të paraqitur kërkesë për shqyrtimin e kushtetutshmërisë ose ligjshmërisë. Një interes i ligjshëm, me karakter të përgjithshëm dhe abstrakt, që mund të demonstrojë dikush, nuk mjafton. Kërkuesi duhet të demonstrojë që rregullimi ligjor i kundërshtuar ndërhyn direkt në të drejtat, interesat e ligjshme ose pozitën juridike (ligjore) të tij. Po në këtë këndvështrim, partitë politike nuk janë të legjitimuara për të paraqitur kërkesë përpara Gjykatës për çështje që lidhen me interesat e anëtarëve ose simpatizantëve të tyre, por vetëm për çështjet që prekin rolin e tyre kushtetues si faktorë qendrorë të formimit të vullnetit politik të zgjedhësve*” (*shih paragrafin 11 të vendimit*).
8. Mbi bazën e këtij qëndrimi, shumica ka vlerësuar se kërkuesja nuk ka parashtruar asnjë argument për të provuar interesin e drejtpërdrejtë të saj, si dhe pasojat negative të ardhura ose të pritshme që i vijnë nga zbatimi i ligjit të kundërshtuar, si dhe nuk ka paraqitur argumente për cenimin e rolit të saj kushtetues në formimin e vullnetit politik të zgjedhësve. Shumica shprehet se, për më tepër, në çështjen konkrete nuk gjendemi në kushtet e vendimit nr. 15, datë 15.04.2010 të kësaj Gjykate, ku partia politike është legjitimuar, duke evidentuar se interesi për çështjen në gjykim nuk mbështetej vetëm në dokumentet e themelimit dhe statutin e saj, por edhe në shtrirjen e anëtarësisë, veprimtarinë dhe shkallën e përfaqësimit politik të saj në organet e zgjedhura(*shih paragrafin 16 të vendimit*).
9. Gjithashtu, shumica ka pohuar se në vështrim të standardeve kushtetuese partitë politike nuk paraqiten njëlloj. Ato kanë programe, anëtarësime, mjete financiare dhe numër zgjedhësish të ndryshëm nga njëra-tjetra, si dhe numër të ndryshëm përfaqësuesish, por mund edhe të mos kenë asnjë lloj përfaqësimi në Kuvend. Megjithatë, kjo Gjykatë i ka legjitimuar si subjekte të kushtëzuara kur është konstatuar se janë cenuar të drejtat dhe liritë e tyre për aq sa përputhen me qëllimet e partive politike, sipas neneve 9 dhe 16, pika 2, të Kushtetutës (*shih paragrafin 12 të vendimit*). Ky qëndrim i shumicës, i cili është paraqitur pa referenca në vendimmarrjen e Gjykatës, duket sikur krijon një kriter tjetër të legjitimimit – atë të lidhjes midis çështjes kushtetuese të ngritur dhe lirive e të drejtave themelore të partisë politike, në cilësinë e personit juridik. Në këtë mënyrë, shumica e ka njësuar partinë politike me individin, për të cilin nenet 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pika 1, shkronja “i” parashikojnë një mjet tjetër aksesi në gjykimin kushtetues, njësim i cili nuk mban në konsideratë faktin që partive politike Kushtetuta iu jep të drejtën e vënies në lëvizje të kontrollit kushtetues të akteve normative pa kushtin e shterimit paraprak të mjeteve juridike në dispozicion.
10. Në ndryshim nga shumica, referuar të dhënave të rastit konkret, ne, gjyqtaret në pakicë, vlerësojmë se jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese duhet të zhvillohet në drejtim të saktësimit të konceptit kushtetues “*çështje që lidhen me interesat e partive politike*”, si pjesë e subjekteve të kushtëzuara, për shkak të rëndësisë që ai paraqet për aksesin e tyre në gjykimin kushtetues. Zhvillimi i jurisprudencës në këtë drejtim duhet të shpjegojë edhe nëse ka ndryshim midis partive politike dhe organizatave, në kushtet kur për këto të fundit ka një jurisprudencë konstante të kësaj Gjykate, sipas së cilës aksesi i organizatës në gjykimin kushtetues është i zgjeruar, duke u bazuar në standardin “*lidhja e drejtpërdrejtë dhe e individualizuar që ekziston midis veprimtarisë së saj dhe normës që kundërshton” (shih paragrafin 3 të këtij mendimi)*.
11. Përveç faktit që partitë politike dhe organizatat bëjnë pjesë në të njëjtën kategori kushtetuese, atë të subjekteve të kushtëzuara, duhet theksuar se sipas neneve 9 dhe 46 të Kushtetutës partitë politike janë organizata të ngritura në nivel kushtetues, në të cilat anëtarët ushtrojnë lirinë kushtetuese për t’u organizuar kolektivisht për qëllime politike në përputhje me parimet demokratike. Në kuptimin kushtetues partitë politike paraqiten si bashkime vullnetare mbi bazën e ideve, të bindjeve e pikëpamjeve politike të përbashkëta, që synojnë të ndikojnë në jetën e vendit nëpërmjet pjesëmarrjes në zgjedhje dhe përfaqësimit të popullit në organet e zgjedhura të pushtetit (*shih vendimet nr. 31, datë 04.10.2021; nr. 27, datë 29.06.2021; nr. 11, datë 09.03.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).
12. Me ligjin nr. 76/2016 është ndryshuar neni 134 i Kushtetutës, i cili, bazuar edhe në zhvillimet institucionale në Shqipëri, shtoi numrin e subjekteve të kushtëzuara që mund t’i drejtohen Gjykatës, duke rirenditur subjektet e tjera të kushtëzuara për qëllime sistematike. Tregues i qartë i qëllimit sistematik të kushtetutëbërësit është rirenditja e partive politike dhe organizatave, të cilat janë të ndara nga njëra-tjetra në shkronja të veçanta, respektivisht në shkronjat “gj” dhe “h” të pikës 1 të këtij neni. Ndarja e partive politike nga organizatat në listën e subjekteve lidhet me profilin politik dhe rolin kushtetues që ato kanë në shtetin e së drejtës. Me fjalë të tjera, kjo ndarje nuk thotë që partitë politike nuk konsiderohen organizata apo se e drejta e aksesit të tyre në gjykimin kushtetues në raport me organizatat është më e kufizuar. Ky pohim mbështetet edhe në faktin se ligji nr. 8577/2000 nuk ka pësuar asnjë ndryshim në drejtim të kritereve të legjitimimit të partive politike dhe organizatave, të cilat në nenin 49, pika 3, shkronja “d”, të këtij ligji vazhdojnë të grupuara së bashku.
13. Në vijim të këtij arsyetimi, ne, gjyqtaret në pakicë, vlerësojmë se të njëjtat standarde kushtetuese duhet të jenë të zbatueshme edhe për legjitimimin *ratione personae* të partive politike, të cilat në thelbin e tyre janë organizata me strukturë të qëndrueshme dhe që shërbejnë si urë lidhëse midis individit dhe shtetit. Një vlerësim i ndryshëm do të krijonte situata arbitrare, ku partive politike, si organizata me struktura të qëndrueshme dhe më të afta institucionalisht, iu kufizohet aksesi në gjykimin kushtetues, ndërsa organizatat e shoqërisë civile ose edhe organizatat e tjera politike (që nuk janë parti politike) do të kishin akses në gjykimin kushtetues për kundërshtimin e ligjeve që lidhen qoftë edhe me një fjali qëllimore të veprimtarisë së tyre të deklaruar në statut.
14. Për më tepër, kufizimi i aksesit të partive politike nuk përputhet me parimin e demokracisë përfaqësuese, që, siç ka vënë në dukje kjo Gjykatë, nuk mjaftohet vetëm me mobilizimin e shtetasve për zgjedhje, por kërkon angazhim të pandërprerë të partive politike në procesin e krijimit të vullnetit politik dhe ruajtjes së dinamikës së vetë demokracisë. Është detyrë e përhershme e të gjitha partive politike, si të atyre që janë në pushtet, ashtu edhe të atyre që janë në opozitë që të luajnë rolin kushtetues të tyre, ku partive politike opozitare Kushtetuta iu jep rolin e rëndësishëm të kontrollit të qeverisjes me mjete të posaçme, siç janë pyetjet, interpelancat, komisionet hetimore, mocionet e mosbesimit dhe mundësia për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese, me qëllim kontrollin e akteve normative nëse janë ose jo në përputhje me Kushtetutën (*shih vendimin nr. 15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).
15. Për të gjitha arsyet e mësipërme vlerësojmë se në rastin konkret ishte e nevojshme që çështja të kalonte në seancë plenare, me qëllim që kjo Gjykatë të analizonte plotësisht dhe në mënyrë shteruese qasjen e saj, jo vetëm për t’iu përgjigjur ndryshimeve kushtetuese të vitit 2016, por edhe për t’i shërbyer qartësisë dhe saktësisë mbi të cilat kjo jurisprudencë duhet të bazohet.

**Anëtare: Marsida Xhaferllari, Sonila Bejtja**

1. Në kohën e dhënies së këtij vendimi, Kushtetuta, në nenin 134, pika 1, shkronja “dh” dhe pika 2, e përcaktonte Avokatin e Popullit si subjekt të kushtëzuar. [↑](#footnote-ref-1)
2. Fillimisht organizatat renditeshin në shkronjën “f” të pikës 2 të nenit 134, ndërsa pas ndryshimeve kushtetuese të miratuara me ligjin nr. 76/2016, ato renditen në shkronjën “h”. [↑](#footnote-ref-2)
3. Fillimisht partitë politike renditeshin në shkronjën “f” të pikës 2 të nenit 134, ndërsa pas ndryshimeve kushtetuese të miratuara me ligjin nr. 76/2016, ato renditen në shkronjën “gj”. [↑](#footnote-ref-3)