



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO
GJYKATA KUSHTETUESE
УСТАВНИ СУД
CONSTITUTIONAL COURT

Prishtinë, 16 prill 2013
Nr. ref.:MP407/13

Rasti Nr. KO 97/12

Parashtrues

Avokati i Popullit

**Vlerësimi i kushtetutshmërisë
së neneve 90, 95 (1.6), 110, 111 dhe 116
të Ligjit Nr. 04/L-093
për Banka, Institucione Mikrofinanciare dhe Institucione Financiare
Jobankare, të 12 prillit 2012**

GJYKATA KUSHTETUESE E REPUBLIKËS SË KOSOVËS

MENDIM MOSPAJTUES

i Gjyqtarit Almiro Rodrigues

Shumica kanë deklaruar se nenet 90, 95 (1.6), 110, 111 dhe 116_të Ligjit për banka, institucione mikrofinanciare dhe institucione financiare jobankare (në tekstin e mëtejme, Ligji) janë në mospërputhje me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, në atë se këto nene të Ligjit janë në kundërshtim me nenet 10, 44 dhe 46 të Kushtetutës.

Sidoqoftë, sipas pikëpamjes sonë dhe me gjithë respektin, shumica duhet të ketë marrë parasysh një aspekt thelbësor paraprak në lidhje me procesin legjislativ, që është: rendi i organizuar i hapave të përcaktuar me Kushtetutë dhe të dizajnuar për miratimin e një ligji të peshuar me kujdes dhe të shqyrtuar mirë.

Në fakt, gjatë shqyrtimit gojor në rastin Nr. KO 97/12, Avokati i Popullit ngriti pyetje procedurale përkatëse për procesin legjislativ të Ligjit në shqyrtim.

Së pari, Avokati i Popullit përmendi se Ligji ishte shqyrtuar dhe miratuar nga Komisioni për Buxhet dhe Financa, si komision funksional i Kuvendit, dhe të përcjellë drejtpërdrejt në

seancën plenare, ku ai u miratua si i tillë pa qenë ndonjëherë i shqyrtuar dhe miratuar nga Komiteti i përhershëm për Legjislacion.

Së dyti, Avokati i Popullit përmendi se nuk ishte respektuar kuorumi i nevojshëm për të miratuar një ligj. Avokati i Popullit thirret në nenin 69.3 të Kushtetutës dhe në nenin 51 të Rregullores së Punës së Kuvendit. Të dy nenet përcaktojnë se *“Kuvendi ka kuorum kur janë të pranishëm më shumë se gjysma e të gjithë deputetëve të Kuvendit.”*

Avokati i Popullit theksoi se të dhënat zyrtare të paraqitura në faqen e internetit të Kuvendit të Kosovës, tregojnë se 54 deputetë votuan në favor të miratimit të Ligjit, 4 abstenuan, dhe një deputet kishte njoftuar se, për shkak të arsyeve teknike, ai nuk ishte në gjendje për të votuar. Kështu, numri i përgjithshëm i deputetëve të pranishëm dhe që kanë votuar në seancën plenare ishte 59.

Sipas nenit 64.1 të Kushtetutës, *“Kuvendi ka njëqind e njëzet (120) deputetë të zgjedhur me votim të fshehtë bazuar në listat e hapura.”* Prandaj numri i nevojshëm i deputetëve që të ketë kuorum është 61, ose më shumë se gjysma (1/2) siç parashihet me nenin 69.3 të Kushtetutës.

Në anën tjetër, neni 80 [Miratimi i Ligjeve] i Kushtetutës parasheh:

*“Ligjet, vendimet dhe aktet tjera miratohen nga Kuvendi me shumicën e votave të deputetëve të pranishëm dhe që votojnë, përveç në rastet kur është ndryshe e përcaktuar me këtë Kushtetutë.
[...].”*

Kështu, përsëri duke u bazuar në të dhënat zyrtare të Kuvendit të Kosovës, në ditën e miratimit të Ligjit, 59 deputetë ishin të pranishëm dhe që votojnë, që nuk e plotëson numrin e deputetëve të kërkuar.

Konkluzioni është se procedura për miratimin e Ligjit nuk ishte vëzhguar dhe as nuk ishin plotësuar kërkesat procedurale për të pasur një kuorum siç përcaktohet shprehimisht në dispozitat e kombinuara kushtetuese të neneve 64.1, 69.3 dhe 80.1 të Kushtetutës. Si pasojë e kësaj, Ligji nuk mund të konsiderohet të ketë qenë i miratuar në përputhje me këto nene dhe, prandaj, nuk është i vlefshëm.

Së treti, madje edhe duke supozuar se ligji u miratua siç duhet, ai nuk mund të ketë hyrë në fuqi në të njëjtën ditë, kur edhe u miratua, respektivisht më 12 prill 2012. Në këtë drejtim, dy dispozita kushtetuese hyjnë në lojë: në nenin 80.2 dhe 80.6 dhe nenet 84.5 dhe 84.6 të Kushtetutës.

Neni 80 [Miratimi i Ligjeve] i Kushtetutës

“[...]

2. Ligji i miratuar nga Kuvendi nënshkruhet nga Kryetari i Kuvendit të Kosovës dhe shpallet nga Presidenti i Republikës së Kosovës, pasi ta ketë nënshkruar brenda tetë (8) ditësh pasi të ketë marrë ligjin.

[...]

6 "Ligji hyn në fuqi pesëmbëdhjetë (15) ditë pas publikimit në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës, përveç nëse, me vetë ligj nuk përcaktohet ndryshe.."

Neni 84 [[Kompetencat e Presidentit] i Kushtetutës

"Presidenti i Republikës së Kosovës:

[...]

(5) shpall ligjet e miratuara nga Kuvendi i Republikës së Kosovës;

(6) ka të drejtën e kthimit për rishqyrtim të ligjeve të miratuara, nëse konsideron se janë të dëmshme për interesat legjitime të Republikës së Kosovës ose të një a më shumë komuniteteve të saj. Të drejtën e rikthimit të një ligji mund ta shfrytëzojë vetëm një herë; [...]."

Kjo do të thotë se Ligji ka hyrë në fuqi duke mos i përfillur kompetencat e Presidentit të Republikës, të parapara me Nenin 84 të Kushtetutës, pra pa i ndjekur kërkesat e domosdoshme procedurale të parashikuara me Kushtetutë.

Në përfundim, Ligji nuk i ka përmbushur kërkesat e kuorumit siç përcaktohet me dispozitat e kombinuara kushtetuese të neneve 64.1, 69.3 dhe 80. 1 të Kushtetutës; madje edhe duke supozuar se kjo ka ndodhur, Ligji nuk mund të ketë hyrë në fuqi pa u shpallur dhe shqyrtuar nga Presidenti i Republikës së Kosovës; dhe Ligji nuk mund të ketë hyrë në fuqi para se të jetë publikuar në Gazetën Zyrtare .

Edhe pse dështimet e lartpërmendura janë të natyrës procedurale, ato prodhojnë pasoja substanciale, sepse ato ndikojnë mbi parimet të cilat janë themelet e Republikës së Kosovës.

Në këtë aspekt, neni 4 [Forma e Qeverisjes dhe Ndarja e Pushtetit] parasheh:

"1. Kosova është Republikë demokratike e bazuar në parimin e ndarjes së pushteteve dhe kontrollit e balancimit në mes tyre, sikurse është përcaktuar me këtë Kushtetutë."

2. Kuvendi i Republikës së Kosovës ushtron pushtetin legjislativ.

3. Presidenti i Republikës së Kosovës përfaqëson unitetin e popullit. Presidenti i Republikës së Kosovës është përfaqësues legjitim i vendit brenda dhe jashtë dhe garantues i funksionimit demokratik të institucioneve të Republikës së Kosovës, në pajtim me këtë Kushtetutë.

[...].

6. Gjykata Kushtetuese është organ i pavarur i mbrojtjes së kushtetutshmërisë dhe bën interpretimin përfundimtar të Kushtetutës.

[...]."

Në këndvështrimin tonë, kontrolli i kushtetutshmërisë së ligjeve përbëhet prej shqyrtimit të përputhshmërisë së tyre me Kushtetutën si dhe verifikimin e pajtimit të tyre me kërkesat formale dhe materiale. Kushtetuta kërkon që ligjet duhet të jenë të përgatitura dhe të miratuara në një mënyrë të caktuar dhe me një përmbajtje të caktuar. Në këtë mënyrë, do të ketë anti-kushtetutshmëri, në qoftë se një akt i dhënë normativ është prodhuar pa procedurat e duhura të procesit legjislativ, siç është përcaktuara me Kushtetutë.

Dështimet në procedurat në lidhje miratimit, shpalljen dhe publikimin e Ligjit e pengojnë *"kontrollet dhe balancimin në mes tyre [pushteteve] siç është përcaktuar me këtë Kushtetutë"* dhe kompetencën e Presidentit të Republikës për të vepruar si *"garantues i funksionimit demokratik të institucioneve të Republikës së Kosovës, në pajtim me këtë Kushtetutë"*. Prandaj, këto dështime bien nën juridiksionin e Gjykatës kur mbrohet kushtetutshmëria e akteve normative.

Kurdo që një çështje kushtetuese është ngritur në Gjykatë, në lidhje me kontrollin abstrakt të kushtetutshmërisë së akteve normative, Gjykata duhet të ndjekë një procedurë prej tre hapave, para se të hynë në shqyrtimin substancial të këtyre akteve. Kjo procedurë prej tre hapave përfshin si në vijim: shqyrtimi i kompetencave të autoriteteve publike për të nxjerrë një akt normativ; shqyrtimin e procedurës për lëshimin e një akti normativ dhe, më në fund, shqyrtimi i përputhshmërisë substanciale të aktit normativ me Kushtetutën.¹

Në rastin në fjalë, nuk është kontestuese kompetenca e Kuvendit për të ushtruar *"pushtetin legjislativ"* për të nxjerrë Ligjin.

Megjithatë, procesi i ndjekur legjislativ për nxjerrjen e Ligjit, i cili është në shqyrtim është vërtet kontestuese, pasi që ai ishte karakterizuar me mangësi të shumta në disa nivele, siç u tha më sipër. Sipas këndvështrimit tonë, shumica është dashur t'i marrë ato parasysht.

Në përfundim, duke mos respektuar procedurat e përcaktuara në Kushtetutë janë rrezikuar demokracia, sundimi i ligjit dhe të drejtat e njeriut. Miratimi i Ligjit pa kuorumin e kërkuar kushtetues e shkel parimin demokratik; hyrja në fuqi e Ligjit në ditën e miratimit të tij pa shpalljen e kërkuar kushtetuese nga ana e Presidentit të Republikës së Kosovës dhe të publikimit në Gazetën Zyrtare, nuk është vetëm në kundërshtim me parimin e ndarjes së pushteteve dhe kontrollit dhe balancimit të parashikuara me Kushtetutë, por edhe me të drejtën e qytetarëve për siguri dhe parashikueshmëri juridike si aspekte qendrore të parimit të sundimit të ligjit. Publikimi është një kërkesë thelbësore në mënyrë që njerëzit, të cilët obligohen nga ligji, ta kenë të njohur atë.

Duke pasur parasysht si më sipër, Gjykata Kushtetuese si organ i pavarur i mbrojtjes së kushtetutshmërisë dhe interpretimit përfundimtar të Kushtetutës (neni 4. 6 i Kushtetutës) duhet të ketë ndërhyrë dhe përforcuar epërsinë e pushtetit të saj të rregullt kushtetues.

¹ Shih Komisioni Evropian për Demokraci përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut), 30 qershor – 1 korrik 2005 Vilnius Lituania, RAPORT "Egzaminimi i fakteve në rastet e kontrollit abstrakt të akteve normative " nga Marek Safjan, President, Gjykata Kushtetuese, Poloni.

Kështu, shqyrtimi i përputhshmërisë substanciale të këtij Ligji me Kushtetutën nuk duhet të ketë qenë ndërmarrë nga Gjykata, pa shqyrtimin paraprak të dështimeve procedurale të kontestuara në miratimin e Ligjit nën shqyrtim.

Prandaj, Gjykata nuk duhet të jetë ndalur në dispozitat e kontestuara të Ligjit, sepse shkeljet thelbësore procedurale e bëjnë pjesën tjetër të kërkesës pa pasoja.

Dorëzoi me respekt

Almiro Rodrigues, Gjyqtar

