

中东欧国家周报

【阿尔巴尼亚政治周报】
疫情背景下的宪法修正案
Marsela Musabelliu
(2020年9月)

Kiadó: Kína-KKE Intézet Nonprofit Kft.

Szerkesztésért felelős személy: Chen Xin

Kiadásért felelős személy: Wu Baiyi



【阿尔巴尼亚】疫情背景下的宪法修正案

7月30日，阿尔巴尼亚成为了第一个在新冠肺炎疫情期间实行宪法修正案的欧洲国家。暑假之前，国会议员（Members of the Parliament, MP）通过了备受争议的宪法修正案（controversial amendment）。社会党多数派代表和议会反对派代表一致通过了对两项条款的修正案。宪法修正案旨在阻止政党在大选前结盟，并将政党进入议会的门槛从全国总票数的3%提至5%。该修正案还承诺使选民有机会支持并选出一些由政党提名的国会议员。宪法修正案通过后，选民能够直接从政党提议的名单中选出三分之二的代表，另外三分之一代表的选票则掌握在政党（确切来说是其领导人）手中。在新反对派（the new opposition）的支持下，总理埃迪·拉马（Edi Rama）以106票赞成、10票反对的票数在议会通过了宪法修正案，但是未获得民主党（Democratic Party）和争取一体化社会运动党（LSI）同意。

下届大选及相关问题

阿尔巴尼亚上一届大选于 2017 年举行，以埃迪·拉马为首的社会党（Socialist Party）再次成为执政党并获得了 4 年任期。然而，大选是在激烈的内部争议中进行的。尽管两个主要政党的领导人在选举前达成了协议，但两党仍因篡改选票和违规程序再次展开了角逐。

为避免 2017 年的情况在未来再度发生，多数党（majority party）决定对选举过程进行改革。但是，这些改革都需建立在宪法修正案的基础上。经社会党人（the Socialists）确认后，改革仍需开放部分名单并设立新的结盟规定。在阿尔巴尼亚议会中，获得 94 票就足以进行这些改革，但在议会反对派的同意下获得了 106 票。根据多数党代表的建议，公开不少于三分之二的名单的问题将待宪法修正案通过后再进行讨论，届时还将进行有关选举法（Electoral Code）的讨论。社会党表示，这些变化不会影响选举前的结盟，而结盟将以与以往截然不同的方式进行。尽管政治委员会（Political Council）举行了马拉松式的会议，这些修正案仍未经议会外部反对党（opposition outside Parliament）的同意就获得了批准。在投票当天，总理拉马发表了一次夸大其词的演讲，称赞选举结果是历史性的，也是对区域比例制原则（regional

proportional system) 的最佳实施——扩大了选民对候选人选拔的影响。另一方面，民主党和争取一体化社会运动党外部的反对党宣布，单方面的宪法修正案破坏了先前协议达成的共识，并将对该国未来的稳定产生严重影响。

阿尔巴尼亚政界就这是否是在困难局面下采取的武断行动存在争议。确实，新冠肺炎病例激增已将公众的注意力转移到了健康而非政治问题上。鉴于有更紧迫的问题需要应对和及时解决，时间安排不是很合理，且上述的行动确实存在诸多缺陷。

宪法不应成为政治斗争的产物。修宪需要全方位的干预，并且需要咨询专家和利益集团的意见，以保证其长期有效。在这此情况下，宪法修正案应反映真实需求而非政治利益。通过宪法修正案并就其内容进行讨论，应当以全民公决的恰当形式进行。由于宪法修正案解决了与选举相关的问题，这一决议模式导致各政党未就选举立法变更达成共识。政治委员会以相同方法解决问题的尝试以失败告终，因此，人们无法确定是否所有政党都为修宪做了努力。

反对党的困境与历史重演

阿尔巴尼亚反对派（民主党、争取一体化社会运动党）自愿退出了议会。当前，他们的状况比以往更加复杂。距离下届大选还有9个月的时间，但反对派缺乏行动计划，仅有的计划也陷入了停滞状态。退出议会体系后，反对派自行切断了所有可能进行对话和实施影响的途径。2020年8月25日，总统伊利尔·梅塔（Ilir Meta，争取一体化社会运动党前领导人）决定不签署宪法修正案，但新宪法却悄无声息地生效了。虽然遭到总统强烈反对，但宪法修正案实际上允许开放名单并阻止大选前结盟。总统认为宪法修正案不可接受，并强调对国家基本法的任何干预都应通过对话而非凭借多数党的武断决议。民主党和争取一体化社会运动党不接受7月30日通过的宪法修正案。然而，由于议会反对派签署了协议，修正案仍以106张赞成票通过了。“团结”在一起的反对派强调不承认宪法修订，但他们的反对有政治或道德依据吗？2008年，正是现在这些对修宪持反对意见的人开了该危险举措的先例，他们曾在24小时内通过了宪法修正案。

虚假承诺：公平、采取代表制的选举

原则上，宪法可以决定公开名单的方式，且基本保证百分之百地公开名单。然而，只有政党决定修宪，这种情

况才会发生。现在仍未知是否会出现这种情况——也许这只是一选择，根据 2021 年的情况才能知道这一方案是否适用。7 月下旬的政治争议一直持续到整个 8 月，争议主要围绕议会外部反对派及其对未能参与修宪过程的指控。退出议会对民主党和争取一体化社会运动党似乎产生了负面影响，而这一政治代价是其所料未及的。但是，宪法修正案是否符合阿尔巴尼亚人的最大利益？通过这些“新游戏新规则”，国家管理水平真的会提高吗？宪法修正案和旨在改善选举过程的法案能否达到其最大效益？

从选民角度，以及从人民意愿是否通过投票方式得以实现的角度看，公开名单不仅是最佳的解决方案，也是至关重要的必要条件。如果公开名单只是为了获取狭隘的政治或政党利益，并且是因某人的利益在下届大选中可能受损才实施这一措施，那么修宪就不再对选民有利。鉴于政党间的所有斗争都建立在夺权和掌权的基础上，很少有人会相信有关修宪的这些说法。

执政党掌控了所有法律机制，因而不是不能对宪法进行修正，而是不能将其称之为实现“人民的意愿”。有人指出，这正展现了“人民的主权”是如何受到影响的；还有人认为修正案并不全面，在过去 30 年存在着诸多结构性问题的社会中，这样的选举（无论是何种性质的选举）都

无法解决关键问题，因此主要问题其实并不存在于选举过程。

外部和内部观察员认为，即使修正案被广泛接受，过去 30 年累积的悬而未决的问题也不可能通过选举得到解决。因此，无论选举过程和选举结果如何，这些政治因素仍然存在，民众终将目睹阿尔巴尼亚政党领导人的一举一动。因此，无论他们说什么，都不再令人信服。贝帕林·卡波（Perparim Kabo）曾指出，在现有政治阶层(political class)尝试的措施都失败了。

结语

从各方面考虑，这是埃迪·拉马的计划，以及属于他的政治胜利。通过修正案，拉马计划为自己及其政党的第三个任期铺路。通过修正宪法，这位目前掌控阿尔巴尼亚命运决定权的人取得了两项主要成绩。首先，通过公开候选人名单，他尝试与被疏远的基层社会党人（在他执政的 7 年内一直被忽视）拉近关系；其次，阻止反对派在选举过程中形成统一战线。然而，只有到 2021 年 6 月才能知晓这一举措是否真的有效果。与此同时，阿尔巴尼亚真正的社会主义者并没有积极回应拉马的举措。

（作者：Marsela Musabelliu；翻译：尤诗昊；校对：郎加泽仁；审核：刘绯）