VENDIM
Nr. 64, datë 23.9.2015

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Bashkim Dedja	kryetar i	Gjykatës	Kushtetuese
Vladimir Kristo	anëtar i	“	“
Vitore Tusha	anëtare e	“	“
Sokol Berberi	anëtar i	“	“
Altina Xhoxhaj	anëtare e	“	“
Fatmir Hoxha	anëtar i	“	“
Besnik Imeraj	anëtar i	“	“
Fatos Lulo	anëtar i	“	“
Gani Dizdari	anëtar i	“	“

me sekretare Blerina Basha, në datën 17.03. 2015 mori në shqyrtim në seancë gjyqësore, me dyer të hapura, çështjen me nr. 7 Akti, që i përket:

KËRKUES: Presidenti i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar në gjykim nga znj. Ledina Mandia, z. Piro Ahmetaj dhe z. Ilia Jolldashi.

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar në gjykim nga z. Geldjon Hysolli.

Këshilli i Ministrave, përfaqësuar në gjykim nga z. Sokol Pasho dhe znj. Yllka Lamçe.

Ministria e Mbrojtjes, përfaqësuar në gjykim nga znj.Yllka Lamçe.

OBJEKTI: Shfuqizimi, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, i ligjit nr. 59/2014 “Për karrierën ushtarake në Forcat e Armatosura të Republikës së Shqipërisë”.

Pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 59/2014 “Për karrierën ushtarake në Forcat e Armatosura të Republikës së Shqipërisë”.

BAZA LIGJORE: Nenet 7, 12, 92, 131/a, 134/1/a, 168/2 dhe 169 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, si dhe nenet 45 dhe 49/1 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes, Gani Dizdari, mori në shqyrtim pretendimet e kërkuesit, Presidentit të Republikës së Shqipërisë, që kërkoi pranimin e kërkesës, prapësimet e subjekteve të interesuara, Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, Këshillit të Ministrave dhe Ministrisë së Mbrojtjes, që kërkuan rrëzimin e kërkesës, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Në datën 12.6.2014, Kuvendi i Shqipërisë (më poshtë: Kuvendi) miratoi ligjin nr. 59/2014 “Për karrierën ushtarake në forcat e armatosura në Republikën e Shqipërisë” (më poshtë ligji nr. 59/2014).

2. Me dekretin nr. 8620, datë 4.7.2014, Presidenti i Republikës (më poshtë: Presidenti) e ktheu ligjin për rishqyrtim në Kuvend.

3. Me vendimin nr. 48/2014, Kuvendi, bazuar në Raportin e Komisionit të Sigurisë Kombëtare të datës 15.7.2014, vendosi rrëzimin e dekretit të Presidentit.

4. Ligji është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 114, datë 24.7.2014 dhe ka hyrë në fuqi në datë 8.8.2014.

II

5. ***Kërkuesi***, Presidenti i Republikës, i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) duke kërkuar shfuqizimin e ligjit nr. 59/2014 dhe pezullimin e zbatimit të tij. Ai ka pretenduar se ligji

nr. 59/2014 ka cenuar parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, pasi ka shkelur dispozitat kushtetuese që përcaktojnë funksionet dhe kompetencat e Presidentit të Republikës (*Presidenti*) si Komandant i Përgjithshëm të Forcave të Armatosura (*FA*). Ligji nr. 59/2014 i heq Presidentit kompetenca që ai i gëzon si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, të cilat burojnë nga Kushtetuta (nenet 86, 168/2 dhe 169) e janë në përputhje me rolin e tij asnjanës dhe standardet e përcaktuara për vendet anëtare të NATO-s. Më konkretisht, sipas kërkuesit:

5.1 Nuk është marrë paraprakisht mendimi i Presidentit, i cili duke qenë Komandant i Përgjithshëm i FA-ve duhej të ishte konsultuar gjatë marrjes së iniciativave ligjore që prekin kompetencat e tij në drejtimin e FA-ve.

5.2 Ligji ndërhyn në kompetencat e Kuvendit dhe Presidentit për kontrollin civil të FA-ve, sipas modelit që ekziston sot në Europë. Përqendrimi i kompetencës për ecurinë e karrierës ushtarake tërësisht te Kryeministri anashkalon kompetencat e Kuvendit. Kështu, njësimi i gradave me funksionet organike në FA, sipas këtij ligji, përcaktohet me VKM, ndërkohë që me ligjin e mëparshëm përcaktohej me ligj të Kuvendit.

5.3 Neni 24/2/a i ligjit cenon statusin e ushtarakut, i cili mbrohet me ligj të posaçëm. Pezullimi nga detyra e ushtarakut kur ndaj tij fillon procedimi penal për vepra penale që lidhen me detyrën cenon parimin e sigurisë juridike dhe parimin e prezumimit të pafajësisë. Sipas tij, pezullimi automatik nga detyra e bën vulnerabël pozitën e ushtarakut, i cili pa pasur një dënim të formës së prerë pezullohet nga detyra duke mos i dhënë garanci për kthimin e tij në detyrë.

5.4 Ligji parashikon autoritetin përgjegjës për pezullimin nga detyra të ushtarakut duke cenuar parimin e ndarjes së pushteteve dhe hierarkinë ushtarake. Neni 24/5 parashikon se pezullimi i oficerit bëhet nga Ministri i Mbrojtjes ndërsa i ushtarit nga autoriteti i emërimit. Pra, edhe oficerët me grada madhore që emërohen nga Presidenti i Republikës mund të pezullohen nga Ministri i Mbrojtjes duke mos respektuar nenin 7 të Kushtetutës si dhe duke cenuar kompetencat e Presidentit, si organ emërtese i oficerëve me grada madhore.

5.5 Ligji cenon parimin e përgjegjësisë institucionale, pasi kompetenca të Presidentit ndërthuren ose anashkalohen nga kompetenca të Kuvendit dhe Kryeministrit ose Ministrit të Mbrojtjes. Kështu, preket kompetenca e Presidentit për nxjerrjen në lirim të oficerëve me grada madhore, pasi ligji objekt shqyrtimi ia kalon këtë kompetencë Kryeministrit. Në këtë këndvështrim, Presidenti kërkon edhe një interpretim të hierarkisë së kompetencave të Presidentit, Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes në drejtim të FA-ve, referuar neneve 7, 12, 168/2 dhe 169 të Kushtetutës.

6. ***Subjekti i interesuar, Kuvendi***, ka parashtruar se:

6.1 Ligji objekt shqyrtimi është miratuar nga Kuvendi në ushtrim të funksionit të tij legjislativ të parashikuar në nenet 7, 81-85 të Kushtetutës dhe në respekt të plotë të neneve 12, 92/d, 168/2 dhe 169 të Kushtetutës. Ky ligj erdhi si pasojë e mungesës së një sistemi të qartë si dhe i mospërputhjes me kërkesat e kohës dhe proceset reformuese që kanë pësuar FA-të pas anëtarësimit në NATO. Ligji ka për qëllim përcaktimin e sistemit të menaxhimit të karrierës ushtarake në FA si dhe të kritereve për pranimin në FA, rendin e gradave, përparimin në gradë dhe karrierë, ndërprerjen e karrierës ushtarake si dhe autoritetet përgjegjëse për zhvillimin e karrierës në FA.

6.2 Nuk qëndron pretendimi se nuk është marrë mendimi i Presidentit para miratimit të ligjit objekt kërkese. Ai është ftuar nga Kuvendi me qëllim njohjen me mendimet dhe sugjerimet e tij, por Presidenti ka refuzuar të kontribuojë në këtë drejtim duke bërë të ditur se ai shprehet vetëm me anë të dekretit.

6.3 Ky ligj nuk cenon asnjë kompetencë të Kuvendit dhe as të Presidentit. Ligji përmban strukturën ligjore të nevojshme dhe garancitë e tjera lidhur me sistemin e karrierës ushtarake si dhe minimizon ndikimin e tepërt të pushteteve të tjera tek FA-të. Kompetencat që Kushtetuta i ka parashikuar shprehimisht në nenet 92/d dhe 169 të saj, Presidenti i ushtron sipas rregullimit të ligjvënësit dhe nëpërmjet ose me propozim të Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes.

6.4 Pezullimi i ushtarakut nga detyra kur ndaj tij fillon ndjekje penale për vepra penale që lidhen

me detyrën nuk cenon statusin e ushtarakut. Kjo masë nuk njihet vetëm nga procedura penale por edhe nga ajo administrative me qëllim garantimin e ligjshmërisë në veprimtarinë administrative. Kufizimi në ushtrimin e detyrës së ushtarakut në këtë rast është tërësisht proporcional dhe i përligjur, pasi nëse ushtaraku do të vazhdonte të qëndronte në detyrë, atëherë një gjë e tillë do të ulte ndjeshëm besueshmërinë e publikut tek FA-të.

6.5 Në lidhje me pretendimin për paqartësi në ndarjen e kompetencave të Presidentit dhe të Kryeministrit duke favorizuar sipas kërkuesit këtë të fundit sa i takon të drejtës për të pezulluar nga detyra oficerët me grada madhore, ky pretendim i kërkuesit nuk qëndron, pasi sipas jurisprudencës së Gjykatës, garantimi i këtij parimi arrihet nëpërmjet zgjidhjeve kushtetuese që sigurojnë kontroll të ndërsjellë dhe ekuilibër të mjaftueshëm midis pushteteve. Kuvendi nënvizon se asnjë zgjidhje apo rregullim kushtetues nuk e parashikon Presidentin si hallkë procedurale në procesin e pezullimit të oficerëve me grada madhore.

7. ***Subjektet e tjera të interesuara, Këshilli i Ministrave dhe Ministria e Mbrojtjes***, kanë parashtruar se:

7.1 Ligji nr. 59/2014 është miratuar tërësisht në përputhje me kërkesat kushtetuese dhe rregulloren e Kuvendit për procesin legjislativ. Në këtë kuptim, pretendimi se nuk është marrë mendimi i Presidentit nuk është i tillë që të mund të konsiderohet si shkelje e procedurave ligjvënëse.

7.2 Parimi i ndarjes së pushteteve mbi FA-të është rezultat i sistemit parlamentar, ndaj edhe pushteti i drejtimit qëndron jashtë FA-ve, ndërsa komandimi i tyre është vendosur nga brenda organizimit të tyre. Siç ndodh përgjithësisht në republikat parlamentare, edhe Kushtetuta e Shqipërisë ka parashikuar një kryetar shteti joqeverisës. Në bazë të Kushtetutës, Kuvendi, Presidenti dhe ekzekutivi marrin pjesë në drejtimin e FA-ve në bazë të kompetencave kushtetuese përkatëse të tyre, duke siguruar një sistem kontrollesh dhe ekuilibrash që parandalon ushtrimin e pushtetit të pakufizuar vetëm nga një degë e pushtetit. Ky ka qenë edhe vullneti i ligjvënësit, i cili nuk mund të kundërshtohet si jooportune nga kërkuesi.

7.3 Pretendimi i kërkuesit se nenet 24/2 dhe 24/5 të ligjit janë antikushtetuese, pasi parashikojnë pezullimin nga detyra të ushtarakut, kur ndaj tij fillon një procedim penal që lidhet me detyrën, është i pabazuar. Pezullimi nga detyra i një nëpunësi civil është institut i njohur i së drejtës, i cili i shërben qëndrueshmërisë së rendit juridik dhe funksionimit të shtetit të së drejtës duke synuar ruajtjen e besimit të publikut tek administrata publike. Pezullimi nuk do të thotë detyrimisht shkarkimi nga detyra, ai është vetëm një masë e përkohshme, e cila zgjat deri në marrjen e një vendimi gjyqësor të formës së prerë. Nëse gjykata vendos pafajësinë e ushtarakut, ai i kthehet detyrës që mbante para pezullimit.

7.4 Lidhur me pretendimin se dalja në rezervë ose në lirim e oficerëve me grada madhore duke i kaluar Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes bie ndesh me parashikimet e Kushtetutës, të cilat ia njohin këtë kompetencë Presidentit, qëndrimi ynë është se duke qenë se Gjykata ka shfuqizuar nenin 12/ç të ligjit nr. 64/2014 që parashikonte kompetencën e Kryeministrit për të nxjerrë në lirim ose në rezervë, me propozim të Ministrit të Mbrojtjes, oficerët me gradë madhore, atëherë edhe dispozitat respektive të ligjit objekt shqyrtimi duhen parë në këtë linjë.

III
Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për legjitimimin e kërkuesit

8. Sipas nenit 131, shkronja "a", të Kushtetutës, Gjykata ka juridiksion të shqyrtojë pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën. Çështjen e legjitimimit (*locus standi*) Gjykata e ka vlerësuar si një ndër aspektet kryesore që lidhen me inicimin e një procesi kushtetues. Për sa i përket kërkuesit, bazuar në nenin 134, pika 1, shkronja "a", të Kushtetutës, si dhe në nenin 49, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, ai legjitimohet t'i drejtohet Gjykatës për pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën sipas objektit të kërkesës.

B. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të ligjit objekt shqyrtimi

9. Kërkuesi ka kërkuar pezullimin e zbatimit të ligjit objekt kërkese, duke argumentuar se zbatimi i

ligjit dobëson pozitën dhe cenon kompetencat e Presidentit si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, çka mund të sjellë pasoja të rënda për interesat shtetërorë e kombëtarë.

10. Gjykata mori paraprakisht në shqyrtim kërkesën për pezullimin e zbatimit të ligjit të paraqitur nga kërkuesi dhe vlerësoi se kjo kërkesë i plotësonte pjesërisht kriteret e përcaktuara nga neni 45 i ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë". Për rrjedhojë, Mbledhja e Gjyqtarëve, në datën 10.02.2015, ka vendosur: "*Pranimin e kërkesës për pezullimin e zbatimit të neneve 25/3 dhe 26/4 të ligjit nr. 59/2014 "Për karrierën ushtarake në forcat e armatosura në Republikën e Shqipërisë" deri në shpalljen e vendimit përfundimtar të Gjykatës Kushtetuese.*".

C. Për pretendimin se ligji nuk është konsultuar paraprakisht me Presidentin

11. Kërkuesi pretendon se ligji nuk është konsultuar paraprakisht me Presidentin, si komandant i FA-ve, duke e anashkaluar atë. Për shkak të rolit që ka Presidenti në këtë fushë dhe funksionin që i përcakton Kushtetuta dhe ligjet në fuqi, atij duhej t'i ishte marrë mendimi para miratimit të ligjit objekt shqyrtimi.

12. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, parashtroi se Presidentit i është kërkuar me shkresë dhënia e mendimit por ai ka refuzuar të japë mendim.

13. Gjykata vëren se kërkuesi nuk arriti të jepë argumente bindëse para Gjykatës lidhur me pretendimin se moszhvillimi si duhet i procesit të konsultimit paraprak të ligjit objekt shqyrtimi sjellë si pasojë antikushtetutshmërinë e tij. Gjykata vlerëson se, si rregull, konsultimi i një projektligji me organet që përfshihen ose preken nga fusha e rregullimit të tij është pjesë e procesit ligjvënës. Ai i shërben njohjes dhe evidentimit më të thellë të problemeve që kanë hasur këto organe gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre. Megjithatë, Gjykata çmon se procesi i konsultimit para miratimit të ligjit nuk mund të trajtohet si element, mungesa e të cilit çon detyrimisht në antikushtetutshmëri të ligjit. Për këtë arsye, Gjykata e sheh të pabazuar pretendimin për antikushtetutshmëri të ligjit mbështetur mbi këtë fakt.

Ç. Për pretendimin se nenet 25/3 dhe 26/4 e ligjit cenojnë kompetencat e Presidentit të Republikës si komandant i përgjithshëm i FA-ve

14. Në çështjen në shqyrtim, kërkuesi para kësaj Gjykate i përqendron pretendimet e tij në mbrojtjen e sferës së veprimtarisë së Presidentit, lidhur me kompetencat e tij si komandant i përgjithshëm i FA-ve. Megjithëse pretendimet e kërkuesit lidhen në tërësi me të gjithë ligjin, ai ka paraqitur edhe argumente që lidhen me dispozita të veçanta të tij duke kërkuar shfuqizimin e tyre. Për këtë arsye, Gjykata e çmon të nevojshme që para se të bëjë analizën e pretendimeve konkrete të kërkuesit, të ndalet fillimisht tek roli i Presidentit si komandant i përgjithshëm i FA-ve.

15. Neni 168/2 i Kushtetutës parashikon se Presidenti është Komandant i Përgjithshëm i FA-ve. Në këtë rol, Kushtetuta i ka dhënë Presidentit kompetenca për: drejtimin e FA-ve nëpërmjet Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes në kohë paqeje; emërimin dhe shkarkimin e Komandantit të FA-ve, me propozim të Kryeministrit; emërimin dhe shkarkimin e Shefit të Shtabit të Përgjithshëm, me propozim të Kryeministrit; emërimin dhe shkarkimin e komandantëve të forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore, me propozim të Ministrit të Mbrojtjes. Ndërsa në pikën 4 të po këtij neni është sanksionuar se "*Kompetencat e Presidentit të Republikës si Komandant i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura dhe ato të Komandantit të Forcave të Armatosura, si dhe varësia e tyre nga organet kushtetuese, caktohen me ligj*". Po ashtu, Kushtetuta, në nenin 169 të saj, ka përcaktuar në mënyrë të shprehur disa kompetenca specifike të Presidentit në lidhje me FA-të, të cilat ai i ushtron nëpërmjet ose me propozim të Kryeministrit dhe/ose Ministrit të Mbrojtjes. Nga ana tjetër, Kushtetuta, referuar pikës 4 të nenit 169, ia ka deleguar ligjvënësit caktimin e kompetencave të Presidentit, si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, duke nënkuptuar se "*caktimi me ligj*" bëhet për ato kompetenca të cilat nuk parashikohen shprehimisht në Kushtetutë. Kushtetutëbërësi në rastin konkret ia ka deleguar ligjvënësit caktimin e disa kompetencave të Presidentit për ushtrimin e rolit të tij si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve.

16. Gjykata çmon se autoriteti drejtues i Presidentit mbi FA-të është ngushtësisht i lidhur me konceptin e kontrollit civil dhe demokratik të FA-ve. Në këtë kuptim është shprehur edhe Kushtetuta në nenin 12/2 të saj, sipas të cilit FA-të ruajnë asnjanësinë në çështjet politike dhe i nënshtrohen kontrollit civil. Presidentit i është dhënë roli i Komandantit të Përgjithshëm të FA-ve për shkak të pozitës së tij si organ jopolitik dhe përfaqësues i unitetit të popullit, në funksion të garantimit të parimeve themelore kushtetuese në sferën e mbrojtjes. Ky rol i tij është i një lloji të veçantë, pasi nuk ka karakter thjesht simbolik e, megjithatë, nuk është as një komandë e natyrës së mirëfilltë ushtarake. Në këtë kontekst, edhe pse nga pikëpamja hierarkike Presidenti është Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, ai nuk mund të ushtrojë autoritet komandues të llojit tekniko-ushtarak mbi FA-të, pasi në të kundërt ai do të kryente një funksion tjetër publik dhe do të duhej të mbante përgjegjësi për aktet e kryera. Kjo do të binte ndesh me nenin 89 të Kushtetutës, që parashikon se Presidenti nuk mund të mbajë asnjë detyrë tjetër publike, dhe me nenin 90/1, sipas të cilit Presidenti nuk është përgjegjës për aktet e kryera në ushtrim të detyrës së tij. Gjithashtu, Kushtetuta i ka atribuuar Presidentit një funksion garantues në fushën e sigurisë kombëtare (neni 168/3) dhe i ka dhënë kompetenca për emërimin/shkarkimin e funksionarëve të lartë komandues të FA-ve, konkretisht: Komandantit të FA-ve, Shefit të Shtabit të Përgjithshëm dhe komandantëve të forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore (neni 169 i Kushtetutës). Emërimi/shkarkimi i këtyre funksionarëve bëhet nga Presidenti me propozim të ekzekutivit (Kryeministrit apo Ministrit të Mbrojtjes), çka nënkupton se Presidenti ushtron një lloj kontrolli mbi propozimin e ekzekutivit, që ka për qëllim të balancojë përzgjedhjen e ushtarakëve të lartë komandues të FA-ve (*vendimi nr. 10, datë 26.02.2015 i Gjykatës Kushtetuese*).

17. Bazuar nga sa më sipër, Gjykata mori në shqyrtim pretendimin e kërkuesit se nenet 25/3 dhe 26/4 të ligjit nr. 59/2014 cenojnë kompetencat e Presidentit, Sipas kërkuesit, oficerët me grada madhore që emërohen nga Presidenti mund të lirohen ose të nxirren në rezervë nga Kryeministri/Ministri i Mbrojtjes, duke anashkaluar në këtë mënyrë organin e emërtesës, pra Presidentin. Një gjë e tillë, sipas kërkuesit, cenon parimin e ndarjes së pushteteve dhe ndërhyn direkt në kompetencat e Presidentit.

18. Gjykata vëren se neni 25/3 i ligjit parashikon: "*Oficerët me gradë madhore dalin në rezervë me urdhër të Kryeministrit, me propozim të Ministrit të Mbrojtjes*.". Ndërsa neni 26/4 parashikon: "*Oficerët me gradë madhore dalin në lirim me urdhër të Kryeministrit, me propozim të Ministrit të Mbrojtjes*.". Pra, nga përmbajtja e këtyre dispozitave, rezultojnë se ato rregullojnë daljen në rezervë ose lirim të ushtarakut. Gjykata konstaton se pretendimi i kërkuesit për antikushtetutshmëri të neneve 25/3 dhe 26/4 të ligjit objekt shqyrtimi bazohet në të njëjtat argumente si edhe kundështimi i nenit 12/ç të ligjit nr. 64/2014, i cili u shfuqizua nga kjo Gjykatë me vendimin e saj nr. 10/2015. Neni 12, shkronja "ç", i ligjit nr. 64/2014, i shfuqizuar tashmë, parashikonte se: "*Kryeministri nxjerr në rezervë ose lirim, me propozimin e Ministrit të Mbrojtjes, oficerët me grada madhore, me përjashtim të Shefit të Shtabit të Përgjithshëm të Forcave të Armatosura*". Argumentet ku u mbështet Gjykata për shfuqizimin e asaj dispozite si antikushtetuese lidheshin me pozitën dhe kompetencat e Presidentit si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve. Gjykata rithekson qëndrimin e mbajtur se Presidenti ka një rol të rëndësishëm në sistemin e karrierës ushtarake të oficerëve madhorë dhe në respektim të parimit të ndarjes e balancimit të pushteteve, si dhe parimit të asnjanësisë politike të FA-ve, kushtetutbërësi ka përfshirë në procesin e karrierës ushtarake Presidentin dhe ekzekutivin, për të shmangur kontrollin e këtij të fundit mbi këtë sistem karriere. Gjykata theksoi se është pikërisht Presidenti që gëzon kompetenca kushtetuese për emërimin dhe shkarkimin, me propozim të Ministrit të Mbrojtjes, të komandantëve të forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore, si oficerë me grada madhore.

19. Gjykata rithekson se neni 169/3 i Kushtetutës i ka dhënë Presidentit kompetencën e emërimit dhe shkarkimit të komandantëve të forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore, ndërsa neni 12/ç i ligjit i ka dhënë kompetencën Kryeministrit për nxjerrjen në rezervë/lirim të së njëjtës kategori të oficerëve madhorë. Në vlerësimin e Gjykatës kjo krijon një situatë paqartësie, e cila mund të rezultojë në keqkuptime për sa u përket autoriteteve shtetërore përgjegjëse të përfshira

në procesin e karrierës ushtarake të oficerëve me grada madhore dhe kompetencat e tyre përkatëse në këtë proces. Një gjë e tillë, sipas Gjykatës, sjell pasoja negative për parimin e sigurisë juridike (*vendimi nr. 10/2015 i Gjykatës Kushtetuese*).

20. Në vijim qëndrimit më të fundit të Gjykatës, rezulton se nenet 25/3 dhe 26/4 të ligjit, duke pasur një parashikim të njëjtë me nenin 12/ç të shfuqizuar nga kjo Gjykatë, cenojne kompetencën e Presidentit për lirimin apo daljen në rezervë të ushtarakëve me grada madhore, duke qenë se ai është dhe organi i emërtesës. Për këtë arsye, ato duhet të shfuqizohen si antikushtetuese.

D. Për pretendimin se nenet 24/2/a dhe 24/5 të ligjit cenojnë statusin e ushtarakut dhe kompetencën e Presidentit

21. Kërkuesi pretendon se neni 24/2/a i ligjit nr. 59/2014 që parashikon vendosjen e masës së pezullimit të ushtarakut, kur ndaj tij fillon procedimi penal për vepra që lidhen me detyrën, bie ndesh me statusin e ushtarakut dhe parimin e sigurisë juridike. Sipas tij, pezullimi automatik nga detyra e bën vulnerabël pozitën e ushtarakut, i cili pa pasur një dënim të formës së prerë pezullohet nga detyra duke mos i dhënë garanci për kthimin e tij në detyrë. Gjithashtu, sipas nenit 24/5 të ligjit, e drejta e pezullimit të oficerit nuk i takon Presidentit por ministrit, gjë që cenon edhe kompetencat e Presidentit, si organ emërtese i oficerëve me grada madhore.

22. Neni 24/2/a i ligjit parashikon: "*Ushtaraku pezullohet: kur ndaj tij fillon ndjekja penale dhe vendoset masa e sigurisë arrest në burg ose arrest në shtëpi, deri në marrjen e një vendimi të formës së prerë nga gjykata ose kur ndaj tij fillon procedimi penal për vepra që lidhen me detyrën*.". Neni 24/5 i ligjit parashikon: "*Pezullimi i oficerit nga detyra bëhet me urdhër të Ministrit të Mbrojtjes, ndërsa pezullimi i nënoficerit dhe ushtarit/detarit bëhet me urdhër të autoritetit që ka kompetencën e emërimit*."

23. Gjykata vlerëson se vendosja e masës së pezullimit, kur ndaj ushtarakut fillon procedimi penal për vepra penale që lidhen me detyrën ka qenë parashikuar edhe në ligjin e mëparshëm nr. 9171/2004, i cili është shfuqizuar me hyrjen në fuqi të ligjit objekt shqyrtimi. Sipas ligjit nr. 9171/2004, ushtaraku mund të pezullohet nga detyra në rastet kur: *a) ndaj tij fillon ndjekja penale dhe vendoset masa e arrestit me burg; b) largohet për periudhë studimi më shumë se 6 muaj*. Ligji nr. 59/2014 ka shtuar shkaqet e pezullimit nga detyra, duke parashikuar edhe raste të tjera, si: *a) kur ndaj tij fillon ndjekja penale dhe vendoset masa e arrestit me burg ose arrest në shtëpi, deri në marrjen e një vendimi të formës së prerë nga gjykata ose kur ndaj tij fillon procedimi penal për vepra penale që lidhen me detyrën" b) kur largohet për periudha studimi më shumë se 6 muaj; c) kur me kërkesën e tij ushtaraku largohet për të shoqëruar bashkëshortin/en që emërohet jashtë shtetit në funksione zyrtare.*

24. Gjykata konstaton se, nisur nga përmbajtja e nenit 24/2 të ligjit objekt shqyrtimi, pezullimi nga detyra si masë e përkohshme është një institut që ka qenë i përfshirë në ligjin e mëparshëm. Rasti i shtuar me ligjin e ri, pra procedimi penal për vepra penale që lidhen me detyrën, bazohet në një arsye legjitime që ka pasur ligjvënësi, me qëllim zhvillimin sa më korrekt të procedimit penal në ngarkim të ushtarakut. Vendosja e masës së pezullimit nga detyra për raste të tilla rrit edhe besimin e publikut tek FA. Në këtë kuptim, Gjykata çmon se kjo masë e përkohshme e kufizimit nga e drejta për të ushtruar funksionin publik deri në marrjen e një vendimi të formës së prerë nga gjykatat, nuk paraqet ndonjë kufizim të veprimtarisë së ushtarakut që tejkalon kriteret kushtetuese të parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës. Një kufizim i tillë gjendet i parashikuar për disa funksione publike, përfshi edhe gjyqtarët. Gjykata vlerëson se pezullimi është një masë e përkohshme, mbarimi i së cilës lidhet ose me pushimin e ndjekjes penale ndaj tij ose me dhënien e një vendimi pafajësie nga gjykata. Pas këtij momenti, ushtaraku kthehet në vendin e punës që mbante para pezullimit nga detyra, me të gjitha të drejtat që gëzonte para pezullimit. Në këtë kuptim, siguria juridike në ushtrimin e detyrës së ushtarakut është e garantuar. Për këtë arsye, Gjykata e gjen të pabazuar këtë pretendim të kërkuesit.

25. Sa i takon pretendimit për antikushtetushmëri të nenit 24/5 të ligjit që lidhet me kompetencën e organit për të vendosur pezullimin e oficerit madhor dhe të oficerëve të tjerë, Gjykata vlerëson se, duke iu referuar përmbajtjes së kësaj dispozite, arrihet në përfundimin se

pezullimi i oficerëve nga detyra bëhet me urdhër të Ministrit të Mbrojtjes, ndërsa pezullimi i nënoficerit dhe ushtarit bëhet me urdhër të organit të emërtesës. Pra, dispozita konkrete nuk shtrihet ndaj oficerëve me grada madhore por vetëm ndaj oficerëve të thjeshtë dhe për këtë shkak nuk ndodhemi para cenimit të kompetencës së Presidentit, ndryshe nga sa pretendon kërkuesi.

26. Për sa më lart, Gjykata vlerëson se nenet 24/2/a dhe 24/5 të ligjit objekt shqyrtimi nuk bien ndesh me Kushtetutën[1]

DH. Për pretendimin se neni 23 i ligjit bie ndesh me nenin 118 të Kushtetutës

27. Kërkuesi pretendon se përqendrimi i kompetencës për ecurinë e karrierës ushtarake tërësisht tek Kryeministri anashkalon kompetencat e Kuvendit. Sipas tij, njësimi i gradave me funksionet organike në FA, referuar nenit 23 të ligjit objekt shqyrtimi, përcaktohet me VKM, ndërkohë që me ligjin e mëparshëm përcaktohej me ligj të Kuvendit.

28. Gjykata konstaton se neni 22 i ligjit nr. 9171/2004, i cili u shfuqizua nga ligji objekt shqyrtimi, bënte njësimin e disa gradave me disa funksione. Kështu, parashikohej që: Shefi i shtabit të përgjithshëm të FA-ve i përgjigjej gradës Gjeneral lejtnant; Zëvendësshef i shtabit të përgjithshëm të FA i përgjigjej gradës Gjeneral major; Komandant i forcave tokësore i përgjigjej gradës Gjeneral major.

29. Po ashtu, në pikën 3 të nenit 22 parashikohej se "*njësimi i gradave me funksione të tjera që nuk përfshihen në paragrafin e parë të këtij neni në të gjitha nivelet e hierarkisë së komandimit dhe të drejtimit të FA, përcaktohet me vendim të KM, me propozim të Ministrit të Mbrojtjes*.". Pra, siç shihet ndryshimi qëndron tek fakti që me ligjin e ri të gjitha gradat dhe jo vetëm një pjesë e tyre njësohen me funksionet nëpërmjet aktit normativ të Këshillit të Ministrave. Vullneti i ligjvënësit në këtë rast ka qenë që rregullimi i çështjes së njësimit të funksioneve me gradat të bëhet me akt nënligjor dhe jo me ligj formal të Kuvendit. Vetëm ky fakt nuk e bën parashikimin ligjor antikushtetues. Gjykata thekson se përderisa parimet, organi kompetent dhe çështjet konkrete që duhen rregulluar janë parashikuar në ligjin në bazë të të cilit duhet të dalë akti nënligjor për këtë qëllim, atëherë parashikimi i ligjvënësit është në përputhje me kriteret kushtetuese që parashikon edhe neni 118 i Kushtetutës lidhur me nxjerrjen e akteve nënligjore, e njohur në teorinë e së drejtës kushtetuese si rezerva ligjore relative e ligjvënësit.

30. Gjykata çmon se nga pikëpamja formale ligji i plotëson këto kritere: organi është i përcaktuar (Këshilli i Ministrave), autorizimi i tij për nxjerrjen e akteve nënligjore ekziston në ligj si dhe parimet janë të specifikuara në tërësinë e ligjit objekt shqyrtimi. Gjykata thekson se në mungesë të ndonjë detyrimi kushtetues që njësimi i gradave me funksionet duhet të bëhet patjetër me ligj formal, neni 23 i ligjit objekt shqyrtimi rezulton të jetë përputhje me kriteret kushtetuese të përcaktuara në nenin 118 të Kushtetutës. Për këto arsye, Gjykata çmon se edhe ky pretendim i kërkuesit është i pabazuar.

E. Për kërkesën mbi ndarjen e kompetencave midis Presidentit, Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes në drejtim të FA-ve, referuar neneve 7, 12, 168/2 dhe 169 të Kushtetutës

31. Kërkuesi i ka kërkuar Gjykatës ndarjen e kompetencave të Presidentit, Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes në drejtim të FA-ve duke interpretuar dispozitave kushtetuese konkrete. Sipas kërkuesit, një interpretim përfundimtar i kësaj Gjykate do t'i jepte fund paqartësive apo ndërhyrjeve të panevojshme të ligjvënësit në kompetencat e secilit prej këtyre organeve të përfshira në drejtimin e FA-ve.

32. Gjykata ripohon qëndrimin e saj se, që të lindë një mosmarrëveshje kompetence ndërmjet pushteteve duhet të ekzistojnë në të njëjtën kohë këto kushte të nevojshme: i) mosmarrëveshja, si rregull, të lindë ndërmjet organeve që u përkasin pushteteve të ndryshme; ii) mosmarrëveshja të lindë ndërmjet organeve kompetente që deklarojnë përfundimisht vullnetin e pushtetit të cilit i përkasin; iii) mosmarrëveshja të lindë për përcaktimin e sferës së kompetencave të përcaktuara nga normat kushtetuese për pushtete të ndryshme, (*shih vendimet nr. 26/2006, nr. 29/2006, nr.*

[1] Votuan edhe për shfuqizimin e nenit 24/2 të ligjit gjyqtarët G. Dizdari dhe F. Hoxha. Votuan edhe për shfuqizimin e nenit 24/5 të ligjit gjyqtarët: V. Kristo; V. Tusha; G. Dizdari.

20/2007; nr. 54/2014; nr. 36/2015 të Gjykatës Kushtetuese).

33. Gjykata, referuar edhe jurisprudencës së saj, thekson se interpretimi përfundimtar i dispozitave kushtetuese gjen zbatim vetëm në rastet kur ka një paqartësi në kuptimin dhe zbatimin e dispozitave kushtetuese nga organet e ngarkuara me detyrën e zbatimit të tyre. Në një rast të ekzistencës së konfliktit të kompetencave, procedurë e cila ka në thelb kuptimin ose zbatimin e ndryshëm të dispozitave kushtetuese nga dy ose më shumë organe të përfshira në konflikt, kërkuesi duhet të argumentojë që paqartësia ose dykuptueshmëria ka lindur nga zbatimi i normës kushtetuese. Në këtë rast, Gjykata duke interpretuar përfundimisht normën kushtetuese përcakton edhe organin kompetent që do ta zbatojë atë.

34. Nisur nga këto standarde, por edhe duke iu referuar vendimit nr. 10/2015 të saj, Gjykata çmon se pretendimi i kërkuesit për interpretim të neneve 7, 12, 168/2 dhe 169 të Kushtetutës në funksion të ndarjes së kompetencave të Presidentit, Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes për sa i takon drejtimit të FA-ve, ka gjetur përgjigje më parë. Gjykata, në vendimin nr. 10/2015 ka vlerësuar të gjitha këto dispozita në dritën e parimeve kushtetuese duke mbajtur parasysh pretendimet konkrete të palëve pjesëmarrëse në gjykim dhe më pas duke konkluduar për secilin prej tyre. Gjykata, përderisa nuk ndodhet para një shkaku të ri për interpretim, nuk e sheh me vend të ndalet sërish në këtë çështje, e cila ka gjetur zgjidhje në vendimin e mëparshëm të saj.

35. Si përfundim, duke iu referuar analizës së bërë më lart, Gjykata vlerëson se neni 25/3 dhe neni 26/4 i ligjit nr. 59/2014 bien ndesh me Kushtetutën dhe si të tilla duhen shfuqizuar.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131/a dhe 134/1/a, të Kushtetutës, si dhe të nenit 72 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë",

VENDOSI:

- Pranimin pjesërisht të kërkesës.
- Shfuqizimin e neneve 25/3 dhe 26/4 të ligjit nr. 59/2014 "Për karrierën ushtarake në forcat e armatosura në Republikën e Shqipërisë".
- Rrëzimin e kërkesës për pretendimet e tjera.[2]
- Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Anëtarë: Bashkim Dedja (kryetar), Sokol Berberi, Vladimir Kristo, Fatmir Hoxha, Altina Xhoxhaj, Vitore Tusha, Gani Dizdari, Besnik Imeraj, Fatos Lulo

MENDIM PAKICE

Bashkohem me shumicën sa i takon shfuqizimit të neneve 25/3 dhe 26/4 të ligjit nr. 59/2014 "*Për karrierën ushtarake në forcat e armatosura në Republikën e Shqipërisë*", por ndahem sa i takon pikës së dytë të dispozitivit, rrëzimit të kërkesës për pretendimet e tjera. Konkretisht, kam qëndrimin se Gjykata duhej të kishte shfuqizuar edhe nenet 24/2 dhe 24/5 të ligjit objekt shqyrtimi për këto arsye:

Kërkuesi pretendon se neni 24/2/a i ligjit nr. 59/2014 që parashikon vendosjen e masës së pezullimit të ushtarakut, kur ndaj tij fillon procedimi penal për vepra që lidhen me detyrën, bie ndesh me statusin e ushtarakut dhe parimin e sigurisë juridike. Sipas tij, pezullimi automatik nga detyra e bën vulnerabël pozitën e ushtarakut, i cili pa pasur një dënim të formës së prerë pezullohet nga detyra duke mos i dhënë garanci për kthimin e tij në detyrë. Gjithashtu, sipas nenit 24/5 të ligjit, e drejta e pezullimit të oficerit nuk i takon Presidentit por ministrit, gjë që

[2] Votuan edhe për shfuqizimin e nenit 24/2 të ligjit gjyqtarët G.Dizdari dhe F. Hoxha. Votuan edhe për shfuqizimin e nenit 24/5 të ligjit gjyqtarët: V. Kristo, V. Tusha dhe G. Dizdari.

cenon edhe kompetencat e Presidentit, si organ emërtese i oficerëve me grada madhore.

Neni 24/2/a i ligjit parashikon: "*Ushtaraku pezullohet: kur ndaj tij fillon ndjekja penale dhe vendoset masa e sigurisë arrest në burg ose arrest në shtëpi, deri në marrjen e një vendimi të formës së prerë nga gjykata ose kur ndaj tij fillon procedimi penal për vepra që lidhen me detyrën*.". Neni 24/5 i ligjit parashikon: *"Pezullimi i oficerit nga detyra bëhet me urdhër të Ministrit të Mbrojtjes, ndërsa pezullimi i nënoficerit dhe ushtarit/detarit bëhet me urdhër të autoritetit që ka kompetencën e emërimit.*"

Shumica ka vlerësuar se vendosja e masës së pezullimit, kur ndaj ushtarakut fillon procedimi penal për vepra penale që lidhen me detyrën ka qenë parashikuar edhe në ligjin e mëparshëm nr. 9171/2004, i cili është shfuqizuar me hyrjen në fuqi të ligjit objekt shqyrtimi dhe se rasti i shtuar me ligjin e ri, pra procedimi penal për vepra penale që lidhen me detyrën, bazohet në një arsye legjitime që ka patur ligjvënësi, me qëllim zhvillimin sa më korrekt të procedimit penal në ngarkim të ushtarakut. Shumica ka çmuar se kjo masë e përkohshme e kufizimit nga e drejta për të ushtruar funksionin publik deri në marrjen e një vendimi të formës së prerë nga gjykatat, nuk paraqet ndonjë kufizim të veprimtarisë së ushtarakut që tejkalon kriteret kushtetuese të parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës.

Jam kundër këtij qëndrimi pasi në kuptim të këtij ligji masa e pezullimit për rastet kur kjo gjykohet e nevojshme për hetimin/gjykimin e ushtarakut ose një nëpunësi tjetër është e parashikuar në Kodin e Procedurës Penale dhe vendoset nga gjykata, pasi vlerëson arsyet e saj. Ndërsa në ligjin objekt shqyrtimi kjo masë jepet në mënyrë automatike, pra pa vendim të gjykatës, por vetëm duke u nisur nga fillimi i procedimit penal për vepra që lidhen me detyrën. Një gjë e tillë e vendos ushtarakun para një mundësie abuzimi dhe mosgarantimi të të drejtave të tij duke i cenuar dhe statusin e veçantë që ai ka.

Arsyeja tjetër për të cilën mendoj se duhej të ishte shfuqizuar kjo dispozitë lidhet edhe me kompetencën e organit për të vendosur pezullimin e oficerit madhor dhe të oficerëve të tjerë. Shumica ka vlerësuar se, duke iu referuar përmbajtjes së kësaj dispozite, arrihet në përfundimin se pezullimi i oficerëve nga detyra bëhet me urdhër të Ministrit të Mbrojtjes, ndërsa pezullimi i nënoficerit dhe ushtarit bëhet me urdhër të organit të emërtesës. Pra, dispozita konkrete, sipas shumicës, nuk shtrihet ndaj oficerëve me grada madhore por vetëm ndaj oficerëve të thjeshtë dhe për këtë shkak nuk ndodhemi para cenimit të kompetencës së Presidentit, ndryshe nga sa pretendon kërkuesi.

Nuk jam dakord me këtë qëndrim të shumicës, pasi ky interpretim i saj është i sforcuar dhe nuk del nga përmbajtja e ligjit. Nëse ligjvënësi do të kishte nënkuptuar këtë qëndrim të shumicës, atëherë mund të ishte shprehur se masa e pezullimit jepet nga organet e emërtetës pa përmendur organet konkrete. Parashikimi aktual i kësaj dispozite lë vend për abuzim nga organet që nuk e kanë kompetencë pezullimin e ushtarakëve të lartë duke krijuar premisat për cenim të kompetencave të Presidentit në drejtim të FA-ve.

Anëtar: Gani Dizdari