VENDIM
Nr. 30, datë 5.7.2021

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Vitore Tusha	kryetare e Gjykatës Kushtetuese		
Elsa Toska	anëtare e	"	"
Fiona Papajorgji	anëtare e	"	"
Altin Binaj	anëtar i	"	"
Përparim Kalo	anëtar i	"	"
Sonila Bejtja	anëtare e	"	"
Marsida Xhaferllari	anëtare e	"	"

me sekretare Enina Kotoni, në datën 1.7.202,1 mori në shqyrtim në seancë plenare publike çështjen nr. 2 (A) 2021 të Regjistrit Themeltar, që u përket:

KËRKUES: Avokati i Popullit Erinda Ballanca, e paraqitur personalisht në gjykim; Komiteti Shqiptar i Helsinkit, përfaqësuar nga drejtorja ekzekutive, Erida Skëndaj.

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar me autorizim nga Mimoza Arbi; Këshilli i Ministrave i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar me autorizim nga Embro Ahmetaj dhe Julian Hodaj; Presidenti i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar me autorizim nga Bledar Dervishaj dhe Katrin Treska; Prokuroria e Përgjithshme e Republikës së Shqipërisë, në mungesë; Prokuroria e Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar, në mungesë.

OBJEKTI: Shfuqizimi i nenit 131, të ligjit nr. 108/2014, "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

Pezullimi i zbatimit të nenit 131, të ligjit nr. 108/2014, "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar.

BAZA LIGJORE**:** Nenet 4, 7, 15, pika 1, 17, 31, 35, 36, 37, pika 2, 42, pika 2, 44, 116, 131, pika 1, shkronja "a", 134, pika 1, shkronjat "ç" dhe "h" dhe 134, pika 2, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; nenet 8 dhe 15 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut *(KEDNJ);* nenet 27, 28, 29, 30, 45, pika 1, 47, 49, 50 dhe 51 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar *(ligji nr. 8577/2000)*.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatoren e çështjes, Marsida Xhaferllari, shqyrtoi parashtrimet e kërkuesve, Avokatit të Popullit dhe Komitetit Shqiptar të Helsinkit *(KSHH)*, prapësimet e subjektit të interesuar, Presidentit të Republikës së Shqipërisë (*Presidenti)* dhe prapësimet me shkrim të Prokurorisë së Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar *(Prokuroria e Posaçme)*, të cilët kërkuan pranimin e kërkesës, prapësimet e subjekteve të tjera të interesuara, Kuvendit të Republikës së Shqipërisë (*Kuvendi)* dhe Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë (*Këshilli i Ministrave),* që kërkuan rrëzimin e kërkesës*,* konstatoi mungesën e prapësimeve me shkrim dhe mosparaqitjen në seancë të subjektit të interesuar, Prokurorisë së Përgjithshme, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

Rrethanat e çështjes

1. Kuvendi në datën 29.10.2020 ka miratuar ligjin nr. 133/2020, "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 108/2014, 'Për Policinë e Shtetit', të ndryshuar" (*ligji nr. 133/2020*). Presidenti ka nxjerrë dekretin nr. 11841, datë 20.11.2020, "Për kthimin e ligjit nr. 133/2020, 'Për

disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 108/2014 'Për Policinë e Shtetit', të ndryshuar'", me arsyetimin se ligji nr. 133/2020 cenon nenet 7, 17, 116 dhe 148 të Kushtetutës dhe nenin 8 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut *(KEDNJ)*. Pas shqyrtimit të këtij dekreti, Kuvendi, me vendimin nr. 73, datë 3.12.2020, ka vendosur rrëzimin e tij. Ligji nr. 133/2020 është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 217, datë 14.12.2020 dhe ka hyrë në fuqi 15 ditë pas botimit.

2. Me hyrjen në fuqi të ligjit nr. 133/2020, neni 131 i emërtuar "Masa të veçanta" i ligjit nr. 108/2014, "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar *(ligji nr. 108/2014),* në pikën 1 parashikon se Policia e Shtetit, gjatë veprimtarisë informative-gjurmuese, me qëllim parandalimin e veprave penale, zbulimin e veprave penale, identifikimin apo lokalizimin e autorëve të tyre, merr, grumbullon, përpunon dhe dokumenton informacion dhe të dhëna nëpërmjet: a) mbikëqyrjes së veçantë zanore të komunikimeve joelektronike të personave të dyshuar në ambiente publike apo të hapura për publikun me autorizim të prokurorit; b) mbikëqyrjes së veçantë vizuale të personave të dyshuar në vende publike apo të hapura për publikun; c) gjurmimit ose mbikëqyrjes së veçantë të personave të dyshuar nëpërmjet përdorimit të mjeteve, pajisjeve apo teknikave të veçanta për identifikimin ose lokalizimin e vendndodhjes së tyre. Ndërsa pika 2 e nenit 131 ngarkon ministrin përgjegjës për rendin dhe sigurinë publike *(ministri i Brendshëm)*, Prokurorin e Përgjithshëm dhe drejtuesin e Prokurorisë së Posaçme për të përcaktuar, me udhëzim të përbashkët, kushtet, rregullat, procedurat dhe afatet që zbatohen për përdorimin e masave të veçanta të parashikuara në pikën 1 të këtij neni. Sipas pikës 3 të këtij neni, organet e sipërpërmendura mund të kontrollojnë në çdo kohë zbatimin e rregullave dhe të procedurave të parashikuara në udhëzimin e përbashkët të përcaktuar në pikën 2 të këtij neni.

3. Në datën 18.2.2021, kërkuesi, Avokati i Popullit, i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese *(Gjykata)* për shfuqizimin e nenit 131 të ligjit nr. 108/2014, si të papajtueshëm me Kushtetutën, duke kërkuar edhe pezullimin e zbatimit të tij.

4. Në datën 26.2.2021 në Gjykatë është paraqitur, nëpërmjet shërbimit postar, kërkesë me të njëjtin objekt edhe prej kërkuesit KSHH.

5. Kolegji i Gjykatës Kushtetuese, në mbledhjet e datës 12.4.2021, ka vendosur kalimin e të dyja çështjeve për shqyrtim në seancë plenare publike. Duke vlerësuar se të dyja kërkesat e paraqitura kishin të njëjtin objekt, Mbledhja e Gjyqtarëve, në datën 15.4.2021, bazuar në nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000 dhe nenin 24 të ligjit nr. 49/2012, "Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative", të ndryshuar, ka vendosur bashkimin e tyre në një gjykim dhe dhënien e një vendimi të përbashkët për to. Lidhur me kërkesën për pezullimin e zbatimit të dispozitës së kundërshtuar, Mbledhja e Gjyqtarëve, duke marrë në konsideratë se udhëzimi i përbashkët i të tria institucioneve për procedurat e mëtejshme të masave të veçanta nuk ishte miratuar ende, ka vendosur shqyrtimin e saj në seancë plenare, pas dëgjimit të palëve.

II
Pretendimet e palëve

6. ***Kërkuesi, Avokati i Popullit,*** ka parashtruar në mënyrë të përmbledhur si vijon:

6.1 Zbatimi i nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 duhet *të pezullohet*, pasi sjell pasoja të mëdha, serioze e të pariparueshme në jetën e personave ndaj të cilëve realizohen masat e veçanta, si dhe personave të tjerë me të cilët këta të fundit komunikojnë në ambiente publike.

6.2 Lidhur me *themelin e çështjes*, neni 131 i ligjit nr. 108/2014 duhet shfuqizuar pasi cenon:

6.2.1 Të drejtën e jetës private pa një proces të rregullt ligjor, të garantuar nga nenet 36, 37 dhe 42 të Kushtetutës, si dhe neni 8 i KEDNJ-së, duke shkelur detyrimin për respektimin e tyre, ndonëse ato qëndrojnë në themelet e shtetit të së drejtës, sipas nenit 15 të Kushtetutës. Në veçanti është cenuar *e drejta e privatësisë*, sipas nenit 35 të Kushtetutës dhe nenit 8 të KEDNJ-së, pasi termi "veprimtari informative-gjurmuese" jo vetëm është i paqartë, por e kthen Policinë e Shtetit në organ që mbikëqyr e gjurmon qytetarët, jashtë procesit penal, pa kontroll nga prokuroria dhe

gjykata, në kundërshtim me misionin e saj ligjor dhe Kodin e Procedurës Penale *(KPP)*, si dhe pa garancitë e nevojshme (llojet e veprave penale, kontrolli *ex ante* nga gjykata, standardet e arsyetimit të vendimit të kryerjes së përgjimit, afati i zbatimit të masave, asgjësimi i të dhënave, ankimi gjyqësor, si dhe kufizimi i kompetencave të një strukture shtetërore në favor të tjetrës). Përgjimi mund të kryhet edhe në vende private, pasi ligji nr. 108/2014 nuk e përkufizon "ambientin publik" në mënyrë të qartë dhe shteruese.

6.2.2 Kriteret e kufizimit të të drejtave të njeriut, të parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës dhe nenin 8 të KEDNJ-së*,* që lidhen me ligjin dhe cilësinë e tij (mungesën e qartësisë dhe parashikimin e garancive me akt nënligjor, pra jo me ligj), nevojën e kufizimit për interes publik dhe proporcionalitetin.

6.2.3 Parimet e hierarkisë së normave, shtetit të së drejtës dhe *sigurisë juridike*, të parashikuara nga nenet 116 dhe 4 të Kushtetutës, në drejtim të detyrimit për miratimin e ligjeve në përputhje me Kushtetutën, mbështetjen e veprimtarisë së organeve ekzekutive vetëm në ligj dhe kontrollin e administratës. Format e reja të përgjimit nuk mund të miratohen me ligj të thjeshtë, por duhet të jenë pjesë e KPP-së, që miratohet me shumicë të cilësuar, si dhe të mos krijojnë përplasje ose mbivendosje me të. Çdo institucion shtetëror duhet të ketë të përcaktuar qartë fushën e kompetencave të veta. Ndryshimet e shpeshta të legjislacionit të së njëjtës fushë dhe miratimi i ligjit, pa respektuar procedurat përkatëse të konsultimit publik, cenojnë edhe *standardet e të drejtave të njeriut*.

7. ***Kërkuesi, KSHH-ja***, në kërkesën e tij ka parashtruar në mënyrë të përmbledhur si vijon:

7.1 Zbatimi i nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 duhet *të pezullohet* pasi mund të sjellë abuzim me pushtetin dhe cenim të pariparueshëm të të drejtave të qytetarëve, duke qenë se procedurat e gjurmimit/mbikëqyrjes në kontekstin e masave të veçanta janë të fshehta dhe nuk shoqërohen me garanci procedurale.

7.2 Lidhur me *themelin e çështjes*, neni 131 i ligjit nr. 108/2014 duhet shfuqizuar, pasi cenon:

7.2.1 *Të drejtën e jetës private* lidhur me *të dhënat personale*, *fshehtësinë e korrespondencës* dhe *paprekshmërinë e banesës,* të garantuara nga nenet 35, 36 dhe 37 të Kushtetutës, si dhe neni 8 i KEDNJ-së, pasi kufizimi i tyre, ndonëse është vendosur për një qëllim legjitim, nuk respekton kriteret e nenit 17 të Kushtetutës.

7.2.2 *Kriterin e kufizimit me ligj,* pasi pika 2 e nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 cenon *rezervën ligjore absolute,* duke deleguar kompetencën për normimin e procedurave të mëtejshme me akt nënligjor. Neni 131 cenon *parimin e ligjshmërisë* (mungesa e qartësisë dhe parashikueshmërisë së ligjit), pasi nuk përmban garancitë minimale (kategoritë e krimit, afatin e zbatimit të masave të veçanta, procedurën gjer te shkatërrimi i të dhënave të mbledhura, organin që kërkon marrjen e masës, autorizimin, mbikëqyrjen dhe kontrollin *ex post* nga një organ i pavarur, si dhe mekanizmat e ankimit dhe të dëmshpërblimit). Nuk respektohen *parimet e hierarkisë së normave* dhe *të shtetit të së drejtës*, pasi me ligj të thjeshtë u jepen kompetenca të reja Prokurorit të Përgjithshëm dhe drejtuesit të Prokurorisë së Posaçme, organizimi dhe funksionimi i të cilëve rregullohet me ligj të cilësuar. Po ashtu, cenohet *parimi i sigurisë juridike,* pasi delegimi i ligjvënësit tek tri organe për nxjerrjen e udhëzimit të përbashkët, në mënyrë kolegjiale, krijon paqartësi dhe pasiguri në drejtim të procesit të propozimit, shqyrtimit dhe miratimit të aktit. Detyrimi i Prokurorit të Përgjithshëm dhe i drejtuesit të Prokurorisë së Posaçme të nxjerrin udhëzim të përbashkët me ministrin e Brendshëm, që është organ politik, nuk respekton *parimin e ndarjes së pushteteve,* të sanksionuar nga neni 7 i Kushtetutës, pasi krijon presion të papërshtatshëm dhe rrezikon dobësimin e kontrollit që këto organe të pavarura kanë mbi Policinë e Shtetit.

7.2.3 *Kriteret e proporcionalitetit dhe nevojshmërisë*, pasi ndërhyrja nuk është e përshtatshme, e domosdoshme dhe në përpjesëtim me objektivin e synuar, si dhe mungojnë garancitë e nevojshme për respektimin e proporcionalitetit.

8. ***Subjekti i interesuar, Kuvendi****,* ka parashtruar në mënyrë të përmbledhur, si vijon:

8.1 Kërkesa për *pezullimin* e zbatimit të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 duhet të rrëzohet, pasi nuk provohet cenimi i menjëhershëm i interesave shtetërore, shoqërore ose individuale.

8.2. Lidhur me *themelin e çështjes*, kërkesa për shfuqizimin e nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 është e pabazuar, pasi kjo dispozitë:

8.2.1 Është *e qartë dhe shteruese,* sepse parashikon masa të veçanta, të bazuara në dyshimin e arsyeshëm dhe indicie, për parandalimin e veprimtarisë kriminale, që realizohen në përputhje me kriteret, kushtet dhe procedurën, të parashikuara shprehimisht nga ligji. Masat nuk janë përgjime, në kuptimin e KPP-së që i përkufizon si mjete të kërkimit të provave, ndërsa mbikëqyrja e veçantë është teknikë për realizimin e veprimtarisë gjurmuese. Ligji përkufizon veprimtarinë informativo-gjurmuese, e cila është veprimtari administrative e Policisë së Shtetit, në kuptimin e veprimtarisë policore për sigurinë dhe rendin publik.

8.2.2 Nuk mungon *kontrolli i prokurorisë dhe gjykatës* për veprimet e Policisë së Shtetit, pasi sipas shkronjës "a" të pikës 1 të nenit 131 "mbikëqyrja e veçantë" autorizohet nga prokurori. Kur Policia e Shtetit konstaton se është kryer një vepër penale dhe bën identifikimin paraprak të autorit të mundshëm të saj, nëse e referon në prokurori, mund të kërkojë autorizimin nga prokurori dhe gjykata. Pra, kur të dhënat e mbledhura përdoren gjatë procedimit penal, veprimet e Policisë së Shtetit i nënshtrohen kontrollit të gjyqtarit të hetimit paraprak, në përputhje me KPP-në. Nuk cenohet e drejta e ankimit në gjykatë, pasi çdo person mund t'i drejtohet drejtpërsëdrejti gjykatës për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të tij.

8.2.3 Nuk kufizon të drejtat e garantuara nga nenet 35, 36 dhe 37 të Kushtetutës, pasi të dhënat personale të personit që gjurmohet nuk bëhen publike për shkak të natyrës konfidenciale të tyre dhe të realizimit të mbikëqyrjes në ambiente publike. Nëse ka kufizim, ai respekton kriteret e nenit 17 të Kushtetutës dhe nenit 8, paragrafi 2, të KEDNJ-së, pasi *është kryer me ligj*, ndërsa detyrimi për miratimin e udhëzimit të përbashkët ofron garanci procedurale për zbatimin e masave të veçanta, forcon rolin e Prokurorit të Përgjithshëm dhe të drejtuesit të Prokurorisë së Posaçme dhe, për rrjedhojë, garanton edhe *kontrollin ligjor të veprimeve parandaluese*. Delegimi nuk cenon të drejtën, pasi kufizimi është parashikuar në ligj. Nuk cenohet *parimi i hierarkisë së normave*, pasi vetë KPP-ja parashikon se përgjimi parandalues rregullohet me ligj të veçantë. Po ashtu, ekziston *nevoja në një shoqëri demokratike*, pasi masat e veçanta parandalojnë dhe godasin kriminalitetin, për rrjedhojë interesi publik lidhet me mbrojtjen e rendit publik. Ligji ofron garancitë e duhura procedurale dhe masat e veçanta janë *proporcionale*.

9. ***Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave***, ka parashtruar në mënyrë të përmbledhur si vijon:

9.1 Kërkesa për *pezullim* nuk duhet të pranohet, pasi nuk plotësohen kriteret e nenit 45 të ligjit nr. 8577/2000. Kërkuesit nuk kanë dhënë argumente shtesë përveç atyre që lidhen me themelin e çështjes. Përkundrazi, vendosja e masës së pezullimit cenon sigurinë juridike dhe nuk sjell asnjë përfitim për ta.

9.2 Kërkuesi, KSHH-ja, *nuk legjitimohet ratione personae,* pasi nuk provon lidhjen e drejtpërdrejtë midis veprimtarisë së tij dhe efektit që dispozita e kundërshtuar ka ndaj tij, dhe, në veçanti, për pretendimet mbi parimet e ndarjes dhe balancimit të pushteteve, si dhe të hierarkisë së normave, pasi është subjekt i kushtëzuar. Ndërsa Avokati i Popullit *nuk legjitimohet ratione personae* për pretendimin mbi parimin e hierarkisë së normave, pasi Komisioni i Venecias ka theksuar se Avokati i Popullit në rastet e *actio popularis* legjitimohet me kushtin që çështja të jetë parimisht në pajtim me mandatin e tij. Të dy kërkuesit *nuk legjitimohen ratione temporis*, pasi dispozita e kundërshtuar, në kuptim të thelbit të pretendimeve të tyre, ka ekzistuar në përmbajtje të ligjit nr. 108/2014 që në vitin 2015, si dhe *as ratione materiae* për pretendimet mbi cenimin e neneve 36 dhe 37 të Kushtetutës, pasi komunikimi midis individëve nuk mbrohet nga Kushtetuta, ndërsa banesa nuk është objekt i masave të veçanta.

9.3 *Lidhur me themelin e çështjes,* kërkesa për shfuqizimin e nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 duhet rrëzuar, pasi:

9.3.1 Nuk cenohet *e drejta e privatësisë,* në kuptim të nenit 35 të Kushtetutës dhe nenit 8 të KEDNJ-së, pasi masat e veçanta kanë karakter parandalues dhe nuk merren në kuadër të hetimit penal. Të dhënat personale kanë karakter të rezervuar, konfidencial, nuk bëhen publike dhe mblidhen me pëlqimin e individit, pasi ai zgjedh vetë të aksesojë hapësirat publike, ku mund të filmohet. Nuk ka ndërhyrje në jetën private dhe familjare, të garantuar nga nenet 36 dhe 37 të Kushtetutës, si dhe neni 8 i KEDNJ-së, pasi banesa dhe korrespondenca nuk janë objekt i masave të veçanta, masat e veçanta ndërmerren vetëm në ambiente publike dhe jo në hapësira të caktuara private, dhe mbikëqyrja zanore bëhet vetëm për bisedat në ambiente publike.

9.3.2 Nëse vlerësohet se neni 131 i ligjit nr. 108/2014 krijon ndërhyrje, atëherë respektohen *kriteret e kufizimit* të nenit 17 të Kushtetutës, pasi ndërhyrja është bërë *me ligj*, në kuptimin formal dhe material. Ligji është miratuar sipas nenit 81, pika 1, të Kushtetutës dhe nuk bën pjesë në grupin e ligjeve të cilësuara të pikës 2 të këtij neni. Udhëzimi i përbashkët ka natyrë teknike për metodologjinë e zbatimit të masave dhe nuk kufizon të drejtat. Ndërhyrja është bërë për *qëllimin legjitim* të ruajtjes së sigurisë publike dhe rendit publik, konkretisht për parandalimin dhe zbulimin e veprimtarisë kriminale. Ekziston *proporcionaliteti* mes mjetit (gjurmimit në vende publike) dhe qëllimit (parandalimit të veprimtarisë kriminale si rrezik publik), si dhe nuk preket thelbi i së drejtës, sepse dispozita, në terma absolutë, nuk shuan të drejtat. Veprimtaria informuese është në të njëjtën linjë me kompetencën dhe qëllimin e strukturës së Policisë së Shtetit, ndër të cilat është edhe parandalimi i veprave penale. Gjithashtu, ligji ka parashikuar garanci procedurale të mjaftueshme. Në rast publikimi të të dhënave personale të administruara, kushdo mund të vërë në lëvizje juridiksionin administrativ ose gjyqësor për mbrojtjen e të drejtave.

9.3.3 Dhënia e kompetencës Prokurorit të Përgjithshëm dhe drejtuesit të Prokurorisë së Posaçme për nxjerrjen e udhëzimit të përbashkët nuk cenon *parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve*, pasi jo vetëm është në përputhje me kompetencat kushtetuese dhe ligjore të tyre, por përbën një garanci më tepër për mbrojtjen e interesave të qytetarëve, për shkak se janë organe kushtetuese të pavarura dhe larg çdo ndikimi politik.

9.3.4 Nuk cenohet *parimi i hierarkisë së normave,* pasi veprimtaria informative e Policisë së Shtetit nuk është veprimtari hetimore në kuadër të një procesi penal, por veprimtari administrative. Neni 80 i Kodit të Procedurave Administrative lejon organet publike që gjatë procedimit administrativ të kryejnë edhe veprimtari të tillë hetimore.

10. ***Subjekti i interesuar, Presidenti***, ka parashtruar në mënyrë të përmbledhur si vijon:

10.1 Kërkesa për *pezullim* duhet të pranohet, pasi zbatimi i nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 sjell pasoja të rënda për cenimin e drejtpërdrejtë të të drejtave dhe lirive themelore të njohura nga Kushtetuta dhe KEDNJ-ja.

10.2 Lidhur me *themelin e çështjes*, neni 131 i ligjit nr. 108/2014 duhet shfuqizuar, pasi cenon:

10.2.1 *Të drejtën e jetës private dhe familjare,* të garantuar nga neni 8 i KEDNJ-së, pasi Policia e Shtetit kthehet në një organ informativo-gjurmues, që kryen një proces përgjimi parandalues, pa kontroll nga prokuroria dhe gjykata, në kundërshtim me misionin e saj ligjor, si dhe pa garancitë e nevojshme (parashikimi i veprave penale, për të cilat mund të lejohet mbikëqyrja dhe gjurmimi, statusi i subjektit që u nënshtrohet masave, ankimi, afati, procedurat gjer te shkatërrimi i të dhënave të mbledhura). Përgjimi mund të kryhet edhe në vende private, për sa kohë që nuk ka një përkufizim të qartë ligjor dhe shterues të "ambientit publik".

10.2.2 *Kriteret e kufizimit të të drejtave të njeriut,* të parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës dhe nenin 8 të KEDNJ-së, që lidhen me *ligjin*, nevojën e kufizimit për *interes publik* (pasi duhet të kryhet vetëm për qëllime madhore të sigurisë kombëtare), si dhe *proporcionalitetin*.

10.2.3 *Parimin e hierarkisë së normave* të parashikuar në nenin 116 të Kushtetutës, pasi bie ndesh me parashikimet e KPP-së, ligj i miratuar me shumicë të cilësuar.

11. ***Subjekti i interesuar, Prokuroria e Posaçme,*** nuk u paraqit në seancën plenare, por në parashtrimet e tij me shkrim, në mënyrë të përmbledhur ka pretenduar si vijon:

11.1 Kërkesa për *pezullimin* e nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 është e drejtë dhe duhet pranuar.

11.2 Lidhur me *themelin e çështjes*, neni 131 i ligjit nr. 108/2014 duhet shfuqizuar, pasi cenon:

11.2.1 *Kriteret e kufizimit të të drejtave të njeriut*, të parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës, që lidhen me *ligjin* dhe cilësinë e tij (për shkak të delegimit të kompetencës për normimin e procedurave të mëtejshme me akt nënligjor, pra jo me ligj, si dhe paqartësisë për kushtet dhe rrethanat e zbatimit të masave të veçanta) dhe *proporcionalitetin* (për rastet dhe kohën e zbatimit të masave të veçanta). Masat e veçanta të parashikuara janë përgjime, të cilat mund të kryhen vetëm në kuadër të një procedimi penal, në përputhje me KPP-në.

11.2.2 *Standardet e të drejtave të njeriut,* për shkak të mungesës së kontrollit të gjykatës, afateve të përdorimit të masave të veçanta dhe vlerës provuese të fakteve të konfirmuara nga kjo veprimtari, pavarësisht qëllimit parandalues.

11.2.3 *Garancitë procedurale* për autorizimin, mbikëqyrjen, kontrollin, ankimin, të drejtën e dëmshpërblimit, rrethin e personave që marrin autorizimin nga prokurori, si dhe mekanizmin e qartë procedural që ofron garanci për llogaridhënie të policisë në ushtrimin e kompetencave.

12. ***Subjekti i interesuar, Prokuroria e Përgjithshme***, ndonëse u njoftua rregullisht, nuk ka paraqitur shpjegime me shkrim dhe nuk u paraqit në seancë plenare.

III
Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për legjitimimin e kërkuesve

13. Çështjen e legjitimimit (*locus standi)* Gjykata e ka vlerësuar si një ndër aspektet kryesore që lidhet me vënien në lëvizje të një procesi kushtetues. Sipas neneve 131, pika 1, shkronja "a" dhe 134, pika 1, shkronjat "ç" dhe "h", të Kushtetutës, si dhe nenit 49 të ligjit nr. 8577/2000, të drejtën për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese për pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare, e kanë respektivisht edhe Avokati i Popullit, edhe organizatat.

14. Në jurisprudencën e saj Gjykata, duke u nisur nga kriteri kushtetues i justifikimit të interesit për të vënë në lëvizje kontrollin kushtetues të normës, bazuar në përmbajtjen e nenit 134 të Kushtetutës, e ka ndarë në dy kategori rrethin e subjekteve kushtetuese: subjekte të pakushtëzuara, që nuk duhet të provojnë interesin e tyre dhe subjekte të kushtëzuara, që duhet ta provojnë këtë interes.

15. Në këtë drejtim, Gjykata vlerëson se Avokati i Popullit legjitimohet *ratione personae* për të iniciuar kontrollin kushtetues të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014, pasi me ndryshimet kushtetuese të miratuara me ligjin nr. 76/2016, datë 22.7.2016, "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8417, datë 21.10.1998 'Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë', të ndryshuar", pjesë e të cilave ka qenë edhe rrethi i subjekteve që mund t'i drejtohen asaj, Avokati i Popullit është përfshirë te subjektet me legjitimitet të pakushtëzuar (shkronja "ç" e pikës 1 të nenit 134). Për pasojë, është i pabazuar pretendimi i subjektit të interesuar, Këshillit të Ministrave, se sipas Komisionit të Venecias Avokati i Popullit në rastet e *actio popularis* legjitimohet vetëm për çështje që janë parimisht në pajtim me rrethin e detyrave funksionale (mandatin) të tij dhe, rrjedhimisht, sipas këtij subjekti të interesuar, Avokati i Popullit nuk legjitimohet për pretendimin mbi cenimin e parimit të hierarkisë së akteve. Gjykata ka pohuar vijimësisht në jurisprudencën e saj se subjektet e pakushtëzuara nuk kanë detyrimin për të justifikuar interesin e tyre në rast se i drejtohen me kërkesë Gjykatës Kushtetuese për kontrollin kushtetues të normës (*shih vendimet nr. 2, datë 18.1.2017; nr. 19, datë 15.4.2015, të Gjykatës Kushtetuese*). Për më tepër, pretendimi i Këshillit të Ministrave mbështetet në një opinion të ndërmjetëm të Komisionit të Venecias, i cili gjatë procesit të ndryshimeve kushtetuese të vitit 2016 ka sugjeruar rishikimin e pozicionit të Avokatit të Popullit, si subjekt i kushtëzuar (*shih draftopinionin për draftamendamentet kushtetuese për gjyqësorin në Shqipëri,* CDL(2015)052*, 4 dhjetor 2015, § 35)* dhe nuk reflekton përmbajtjen përfundimtare të ndryshimit kushtetues për ridimensionimin e rolit të tij.

16. Për sa i përket legjitimimit të KSHH-së, Gjykata ka tashmë një jurisprudencë të konsoliduar, sipas nenit 134, pika 1, shkronja "h", të Kushtetutës, me të cilën ka pranuar legjitimimin e shoqatave për çështje që lidhen me interesat e 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. 20, datë 20.4.2021; nr. 4, datë 15.2.2021; nr. 1, datë 16.1.2017; nr. 33, datë 8.6.2016, të Gjykatës Kushtetuese).*

17. Në rastin konkret, Gjykata vëren se KSHH-ja është regjistruar si organizatë jofitimprurëse rregullisht sipas ligjit që në vitin 1991, duke u rikonfirmuar edhe në vitin 2002 me vendim të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë. Duke iu referuar akteve të regjistrimit dhe përmbajtjes së statutit, misioni i saj lidhet me mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, të cilin e realizon edhe përmes kujdesit për përsosjen e legjislacionit vendas, që garanton të drejtat dhe liritë themelore të shtetasve. Në këtë gjykim, KSHH-ja, në cilësinë e kërkuesit, ka parashtruar para Gjykatës argumente për cenimin që neni 131 i ligjit nr. 108/2014 u bën të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, prandaj, Gjykata, bazuar edhe në jurisprudencën e saj për legjitimimin e KSHH-së *(shih vendimet nr. 20, datë 20.4.2021; nr. 4, datë 23.2.2011; nr. 9, datë 23.3.2010; nr. 20, datë 11.7.2006; nr. 16, datë 11.11.2004, të Gjykatës Kushtetuese)*, arrin në përfundimin se edhe në çështjen konkrete KSHH-ja ka arritur të provojë interesin e saj për ta vënë në lëvizje Gjykatën, për rrjedhojë legjitimohet *ratione personae.*

18. Në vijim të këtij arsyetimi, Gjykata e gjen të pabazuar prapësimin e subjektit të interesuar, Këshillit të Ministrave, se duke mos argumentuar lidhjen e drejtpërdrejtë midis veprimtarisë që kryen dhe efekteve që neni 131 i ligjit nr. 108/2014 sjell në këtë veprimtari, KSHH-ja nuk legjitimohet. Edhe pretendimi tjetër i subjektit të interesuar, Këshillit të Ministrave, i ngritur në seancë plenare, se me ndryshimet e reja kushtetuese KSHH-ja nuk legjitimohet më t'i drejtohet Gjykatës për inicimin e kontrollit abstrakt të normës, për shkak se kjo e drejtë i ka kaluar Avokatit të Popullit, që është ridimensionuar si subjekt i pakushtëzuar, nuk qëndron, pasi me ndryshimet kushtetuese të miratuara me ligjin nr. 76/2016 e drejta e organizatave për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese nuk ka pësuar asnjë ndryshim. Në këtë kontekst, Gjykata evidenton se, në parim, e drejta e subjekteve kushtetuese për të iniciuar kontrollin kushtetues nuk përbën një situatë juridike të tillë ku zgjerimi i së drejtës së aksesit të një subjekti të shkaktojë ngushtimin e së drejtës së subjektit tjetër. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se organizatat vazhdojnë të njihen nga Kushtetuta si subjekte me legjitimitet të kushtëzuar, duke pasur të drejtën e tyre të aksesit për çështjet që ato justifikojnë interesin vetjak dhe të drejtpërdrejtë.

19. Në lidhje me legjitimimin *ratione temporis*, në bazë të nenit 50, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, kërkesa për pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara, duhet të paraqitet brenda dy vjetëve nga hyrja në fuqi e tij.

20. Gjykata vëren se ligji nr. 133/2020 është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 217, datë 14.12.2020 dhe ka hyrë në fuqi 15 ditë pas botimit të tij, kurse kërkesat në Gjykatën Kushtetuese janë paraqitur nga kërkuesit, Avokati i Popullit dhe KSHH-ja, respektivisht në datat 18.2.2021 dhe 26.2.2021, pra brenda afatit ligjor 2-vjeçar. Nga ana tjetër, Gjykata vlerëson se është i pabazuar prapësimi i subjektit të interesuar, Këshillit të Ministrave, për këtë aspekt të legjitimimit të dy kërkuesve, pasi, sipas tyre, dispozita e kundërshtuar, në kuptim të pretendimeve të

kërkuesve, ka qenë në përmbajtje të ligjit nr. 108/2014 që në vitin 2015, pra para hyrjes në fuqi të ligjit nr. 133/2020. Gjykata vëren se objekt i çështjes në shqyrtim është neni 131 i ligjit nr. 108/2014, i ndryshuar me nenin 8 të ligjit nr. 133/2020 dhe jo dispozitat e ligjeve të mëparshme për Policinë e Shtetit. Më konkretisht, me nenin 131 të ligjit nr. 108/2014, në pikën 1, bëhen ndryshime në ligj për sa i përket llojit dhe përmbajtjes së masave të veçanta, si dhe procedurës së zbatimit të tyre nga Policia e Shtetit, të cilat, siç vuri në dukje edhe kërkuesi, KSHH-ja, paraqesin ndryshime thelbësore në raport me dispozitën ligjore të mëparshme. Ndërsa pikat 2 dhe 3 të nenit 131, që parashikojnë nxjerrjen e një udhëzimi të përbashkët për kushtet, rregullat, procedurat dhe afatet që zbatohen për përdorimin e masave të veçanta, si dhe mundësinë e kontrollit të zbatimit të këtij udhëzimi, janë rregulla tërësisht të reja, të cilat nuk kanë ekzistuar në legjislacionin e mëparshëm. Për pasojë, Gjykata vlerëson se të dy kërkuesit legjitimohen *ratione temporis*.

21. Në vijim, Gjykata vlerëson se të dy kërkuesit legjitimohen edhe *ratione materiae*, pasi Avokati i Popullit bën pjesë në rrethin e subjekteve të pakushtëzuara që vënë në lëvizje kontrollin kushtetues abstrakt të ligjeve, ndërsa KSHH-ja ka ngritur pretendime që lidhen me cenimin e parimeve dhe të drejtave kushtetuese, më konkretisht të së drejtës për respektimin e jetës private, të parashikuar në nenet 35, 36, 37 të Kushtetutës dhe nenin 8 të KEDNJ-së, të cilat *prima facie* hyjnë në juridiksionin e Gjykatës.

B. Për themelin e pretendimeve

B.1 Për cenimin e së drejtës së jetës private

22. Kërkuesi, Avokati i Popullit, pretendon se neni 131 i ligjit nr. 108/2014, i cili parashikon masa të veçanta për përgjimin e individëve, cenon të drejtën e jetës private të garantuar nga nenet 35, 36 dhe 37 të Kushtetutës, si dhe neni 8 i KEDNJ-së, pa zhvilluar proces të rregullt ligjor, sipas nenit 42 të Kushtetutës, në shkelje edhe të nenit 15 të Kushtetutës, sipas të cilit, organet publike kanë detyrimin të respektojnë të drejtat themelore që qëndrojnë në themelet e shtetit të së drejtës.

23. Kërkuesi tjetër, KSHH-ja, pretendon se neni 131 i ligjit nr. 108/2014, që lejon Policinë e Shtetit të ndërmarrë masa të veçanta, kufizon të drejtën e jetës private të garantuar nga nenet 35, 36 dhe 37 të Kushtetutës dhe neni 8 i KEDNJ-së, por ndonëse qëllimi i ligjit për ruajtjen e rendit publik nga veprimtaria kriminale është legjitim, ai nuk respekton kriteret e tjera të nenit 17 të Kushtetutës, ato të kufizimit me ligj dhe të proporcionalitetit.

24. Subjektet e interesuara, Presidenti dhe Prokuroria e Posaçme, me të njëjtat argumente, i janë bashkuar qëndrimit të kërkuesve për cenimin e së drejtës themelore të jetës private, për shkak të mosrespektimit të kritereve të kufizimit, të parashikuara nga neni 17 i Kushtetutës.

25. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar se masat e veçanta të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 nuk janë përgjime, për pasojë kjo dispozitë nuk ndërhyn tek të drejtat themelore të jetës private, të garantuara nga nenet 35, 36 dhe 37 të Kushtetutës, si dhe neni 8 i KEDNJ-së, por edhe nëse vlerësohet se ka ndërhyrje, pra kufizim, ai respekton kriteret e nenit 17 të Kushtetutës dhe nenit 8, paragrafi 2, të KEDNJ-së, pasi është vendosur me ligj, për interesin publik të mbrojtjes së rendit publik nga veprimtaria kriminale dhe masat e veçanta janë proporcionale. Në shtesë të këtyre argumenteve, në seancë plenare, Kuvendi ka prapësuar se neni 131 i ligjit nr. 108/2014 nuk cenon nenet 36 dhe 37 të Kushtetutës, pasi korrespondenca dhe banesa nuk janë objekt i masave të veçanta.

26. Edhe subjekti tjetër i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar në të njëjtën linjë me Kuvendin se neni 131 i ligjit nr. 108/2014 nuk ndërhyn tek e drejta e jetës private, e garantuar nga neni 35 i Kushtetutës dhe neni 8 i KEDNJ-së, pasi masat e veçanta nuk janë përgjime dhe as te nenet 36 dhe 37 të Kushtetutës, pasi korrespondenca dhe banesa nuk janë objekt i masave të veçanta. Edhe nëse vlerësohet se ka ndërhyrje, sipas këtij subjekti të interesuar, ajo është në përputhje me nenin 17 të Kushtetutës, pasi është vendosur me ligj, për interes publik dhe është proporcionale, duke mos cenuar thelbin e së drejtës së jetës private.

27. Gjykata vlerëson se fillimisht duhet analizuar nëse neni 131 i ligjit nr. 108/2014, që parashikon masat e veçanta që ndërmerr Policia e Shtetit, sjell ndërhyrje, pra kufizim, në të drejtën themelore të jetës private, të garantuar nga Kushtetuta dhe KEDNJ-ja.

28. E drejta e jetës private nuk mbrohet nga një dispozitë e vetme e Kushtetutës, por nga disa prej tyre, ndër të cilat përfshihen neni 35 *(mbrojtja e të dhënave personale)*, neni 36 *(liria dhe fshehtësia e korrespondencës)* dhe neni 37 *(paprekshmëria e banesës)*. Gjykata është shprehur se e drejta për jetë private nuk ka karakter shterues, por, në thelb, duhet t'i sigurojë individit një hapësirë brenda së cilës ai mund të zhvillojë dhe plotësojë në mënyrë të pavarur personalitetin e tij. Sigurisht që këtu përfshihet edhe zhvillimi ose ruajtja në një masë të caktuar e marrëdhënieve me njerëzit e tjerë. Respektimi i jetës private kërkon në parim mosndërhyrjen në vendimet që merr vetë individi rreth mënyrës së bërjes së jetës së tij (*shih vendimet nr. 52, datë 1.12.2011; nr. 16, datë 11.11.2004, të Gjykatës Kushtetuese*).

29. Në jurisprudencën e saj për nenin 8 të KEDNJ-së, Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut *(GJEDNJ)* ka pohuar se jeta private është një term i gjerë që nuk i nënshtrohet përkufizimit shterues. Ky nen mbron edhe të drejtën e zhvillimit personal, si dhe të drejtën për të krijuar dhe zhvilluar marrëdhënie me qenie të tjera njerëzore dhe botën e jashtme, si dhe mund të përfshijë aktivitete të një natyre profesionale ose biznesi. Për rrjedhojë, ekziston një zonë ndërveprimi e një personi me të tjerët edhe në një kontekst publik, i cili mund të hyjë brenda fushës së veprimit të "jetës private" (*shih Peck kundër Mbretërisë së Bashkuar, 28 janar 2003, §57*; *P.G. dhe J.H. kundër Mbretërisë së Bashkuar, 25 shtator 2001, §56*).

30. Ndërsa Komisioni i Venecias është shprehur se e drejta e jetës private e mbron qenien njerëzore në të gjitha rastet dhe lidhet me dinjitetin e saj kudo. Edhe thjesht vëzhgimi në rrethana normale i paraqitjes dhe sjelljes së një personi do të shkaktonte shqetësime të mëdha nëse kjo do t'i shërbente një qëllimi, i cili do të dëmtonte jetën private, nderin dhe dinjitetin e tij (*shih Opinionin e Komisionit të Venecias për përgjimet me video nga autoritetet publike në vende publike dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut, CDL-AD(2007)014, 16–17 mars 2007, § 32*).

31. Duke analizuar përmbajtjen e nenit 131 të ligjit nr. 108/2014, sipas standardeve të mësipërme, Gjykata vëren se Policia e Shtetit merr masa të veçanta në tri forma: a) mbikëqyrje e veçantë zanore e komunikimeve joelektronike të personave të dyshuar në ambiente publike apo të hapura për publikun me autorizim të prokurorit; b) mbikëqyrje e veçantë vizuale të personave të dyshuar në vende publike apo të hapura për publikun; c) gjurmim ose mbikëqyrje e veçantë e personave të dyshuar nëpërmjet përdorimit të mjeteve, pajisjeve apo teknikave të veçanta për identifikimin ose lokalizimin e vendndodhjes së tyre. Kjo dispozitë është e lidhur me pikën 29/1 të nenit 6 të ligjit nr. 108/2014, që u shtua, gjithashtu, me ligjin nr. 133/2020, e cila përkufizon veprimtarinë informative të Policisë së Shtetit, si: "*çdo veprim apo masë e Policisë së Shtetit, përfshirë informacionet e marra nga përdorimi i teknikave të gjurmimit apo mbikëqyrjes së veçantë të komunikimeve joelektronike, dokumentimin e tyre sipas legjislacionit në fuqi, në kuadër të parandalimit të kryerjes së veprave penale, hetimit penal apo ruajtjes së rendit e të sigurisë publike*".

32. Gjykata vëren se, sipas dokumenteve parlamentare (relacionit shoqërues të projektligjit, raportit të datës 6.10.2020 të Komisionit për Çështjet Ligjore dhe raportit të datës 9.10.2020 të Komisionit të Sigurisë), neni 131 është thelbi i ndryshimeve të ligjit nr. 108/2014, të cilat synuan t'i jepnin mundësinë ligjore Policisë së Shtetit të përdorë me efektivitet masat e veçanta për zbulimin e autorëve të veprave penale, si dhe personave që ndihmojnë ose favorizojnë kryerjen e veprave penale në luftën kundër krimit të organizuar, krimeve të rënda, terrorizmit, si dhe krimeve në fushën financiare. Gjatë shqyrtimit parlamentar, në projektligjin e paraqitur janë bërë ndryshime për sa i përket terminologjisë, duke zëvendësuar fjalët "përgjim ambiental" me fjalën "mbikëqyrje".

33. Në seancë gjyqësore palët debatuan mbi cilësimin "përgjim" të masave të veçanta të parashikuara nga dispozita e kundërshtuar, pasi, sipas tyre, kufizimi ose jo i jetës private nga këto lloj masash varet pikërisht nga ky cilësim. Duke vënë në dukje se "përgjimi" është koncept ligjor,

Gjykata vlerëson se nga pikëpamja kushtetuese nuk ka rëndësi përcaktuese nëse masat e veçanta të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 cilësohen ose jo "përgjim", për të nxjerrë përfundimin nëse e drejta e jetës private kufizohet prej tyre. Qëllimi i kontrollit kushtetues është të testojë veprimtarinë e autoriteteve publike në raport me detyrimet dhe standardet kushtetuese, pavarësisht emërtimeve zyrtare që u vendosen akteve, veprimeve ose masave.

34. Në këtë pikëpamje, Gjykata vlerëson se në këtë gjykim paraqesin interes tiparet e masave të veçanta, që lidhen me këto fakte: a) masat janë pjesë e veprimtarisë së policisë së shtetit; b) kjo veprimtari mbikëqyr dhe gjurmon individin, në kuptimin që mbledh dhe përpunon të dhëna të jetës private të tij; c) mbikëqyrja dhe gjurmimi i individit realizohen në mënyrë të fshehtë, në kuptimin e padijenisë së individit. Pikërisht për shkak të këtyre tipareve, masat e veçanta të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 përbëjnë ndërhyrje të autoriteteve shtetërore në jetën private të individit, në mënyrë të ngjashme me ndërhyrjen që bëjnë përgjimet.

35. Për sa më lart, masat e veçanta të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014, për mbledhjen e informacionit dhe të dhënave që zbatohen nga Policia e Shtetit me anë të mbikëqyrjes zanore dhe vizuale, si dhe gjurmimit, nuk janë gjë tjetër veçse ndërhyrje të autoriteteve në hapësirën, brenda së cilës individi duhet të zhvillojë në mënyrë të pavarur personalitetin e tij, në veçanti në hapësirën ku individi ndërvepron me të tjerët dhe zhvillon marrëdhënie me ta.

36. Në vijim, Gjykata konstaton se në shkronjat "a" dhe "b" të pikës 1 të dispozitës së kundërshtuar parashikohet se mbikëqyrja zanore dhe vizuale realizohet "në ambiente publike apo të hapura për publikun". Ky përcaktim ligjor i vendit të mbikëqyrjes kundërshtohet nga kërkuesi, Avokati i Popullit, dhe subjekti i interesuar, Presidenti, me pretendimin se përkufizimi i paqartë i tij lejon përgjimin e individëve edhe në ambiente private, duke cenuar kështu të drejtën e jetës private. Ndërsa subjektet e tjera të interesuara, Kuvendi dhe Këshilli i Ministrave, i referohen këtij përcaktimi ligjor për të mbështetur prapësimin se neni 131 i ligjit nr. 108/2014 nuk ndërhyn në jetën private, madje Këshilli i Ministrave paraqet edhe argumentin shtesë se individi zgjedh vetë të hyjë në ambientet publike, që nënkupton se jep pëlqimin për mbledhjen e të dhënave të tij.

37. Lidhur me jetën private në ambientet publike, GJEDNJ-ja ka pohuar se, mbajtja e të dhënave, si dhe natyra permanente dhe sistematike e mbajtjes së këtyre të dhënave nga shërbimet e sigurisë për individë të caktuar, mund të konsiderohen si ndërhyrje në jetën private të këtyre individëve, edhe nëse këto të dhëna janë mbledhur në hapësirat publike (*shih Peck kundër Mbretërisë së Bashkuar, 28 janar 2003, § 59; P.G. dhe J.H. kundër Mbretërisë së Bashkuar, 25 shtator 2001, §§ 57–59).* Gjithashtu, mbikëqyrja e një individi me anë të një pajisjeje GPS (*Global Positioning System* – Sistemi i Pozicionimit Global), si dhe përpunimi dhe përdorimi i të dhënave të përfituara në këtë mënyrë, lidhur me vendndodhjen dhe lëvizjet e tij në hapësirën publike, përbën një ndërhyrje në jetën private *(shih Uzun kundër Gjermanisë, 2 shtator 2010, §§ 51–53*).

38. Nga ana tjetër, Gjykata i referohet edhe Komisionit të Venecias, i cili ka pohuar se teksa çdo qenie njerëzore që lëviz në hapësira publike mund të presë një shkallë më të ulët privatësie, ajo nuk pret dhe nuk duhet të presë të privohet nga të drejtat dhe liritë e saj, duke përfshirë edhe ato të lidhura me imazhin dhe sferën private. Probleme me të drejtën e jetës private në ambiente publike mund të lindin në rastet kur policia bën fotografi gjatë një demonstrate publike në një vend publik. Në përgjithësi nuk është monitorimi që përbën problem, por mbajtja e të dhënave dhe përpunimi i tyre, të cilat mund të çojnë në një ndërhyrje të paligjshme në të drejtën e privatësisë, veçanërisht nëse të dhënat janë mbledhur me metodat e fshehta të mbikëqyrjes *(shih Opinionin për mbikëqyrjen me video në hapësira publike nga autoritetet publike dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut, CDL-AD (2007)014, 16–17 mars 2007, §§§ 25, 28, 29*).

39. Për sa më lart, Gjykata nënvizon se e drejta e jetës private gëzohet nga individët edhe në hapësira publike dhe duhet të mbrohet nga autoritetet edhe në këto ambiente. Kjo e drejtë emërtohet "jetë private" jo për shkak të vendit ku gëzohet dhe garantohet mbrojtja e saj, por për shkak të karakterit të rezervuar personal të hapësirës së individit, ku autoritetet, mediet, institucionet ose individët e tjerë nuk mund të ndërhyjnë pa një justifikim. Për rrjedhojë, Gjykata

vlerëson se janë të pabazuara pretendimet dhe prapësimet e palëve se element përcaktues i ndërhyrjes në jetën private është lloji i vendit (publik ose privat) ku mblidhen të dhënat për individët.

40. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, prapëson edhe me një argument tjetër pretendimin e kërkuesve se neni 131 i ligjit nr. 108/2014 cenon të drejtën e jetës private. Sipas këtij subjekti të interesuar, masat e veçanta nuk zbatohen për korrespondencën, që garantohet nga neni 36 i Kushtetutës dhe në kushtet kur realizohen në hapësira publike, ato nuk prekin as banesën e individit, që mbrohet nga neni 37 i Kushtetutës. Të pyetur në seancë plenare, përfaqësuesit e këtij subjekti të interesuar shpjeguan se mbikëqyrja zanore e komunikimeve (shkronja "a" e pikës 1 të nenit 131) përfshin jo vetëm interceptimin e bisedave në ambientet e hapura apo publike, por edhe kampionimin e zërit, identifikimin e zërave; mbikëqyrja vizuale (shkronja "b") përfshin vëzhgimin me sy, fotografimin dhe filmimin; gjurmimi për identifikim ose lokalizim (shkronja "c") mund të realizohet me pajisje GPS, me mbikëqyrje satelitare, me dron, me telekamera në distancë që përcaktojnë vetëm koordinata, dhe lloje të tjera teknikash. Ndërsa përfaqësuesja e subjektit tjetër të interesuar, Kuvendit, e cila iu bashkua këtij prapësimi në seancë plenare, shpjegoi se objekt i masave të veçanta janë vetëm bisedat dhe ky shpjegim i saj përputhet me shkronjën "a" të pikës 1 të nenit 131, në të cilën parashikohet shprehimisht se mbikëqyrja zanore përfshin vetëm komunikimet joelektronike.

41. Në vlerësimin e Gjykatës, duke iu referuar edhe qëndrimit të mbajtur nga jurisprudenca e saj (*shih paragrafin 28 të vendimit*), si dhe nën dritën e nenit 8 të KEDNJ-së, respektimi i jetës private kontrollohet duke analizuar së bashku, por pa u kufizuar në to, garancitë e neneve 35, 36 dhe 37 të Kushtetutës. Me fjalë të tjera, e drejta e mbrojtjes së të dhënave personale (neni 35), liria dhe fshehtësia e korrespondencës (neni 36) dhe paprekshmëria e banesës (neni 37), teksa përbëjnë të drejta themelore autonome dhe mund të mbrohen veçmas gjyqësisht, të vlerësuara nën konceptin e mbrojtjes të së drejtës së jetës private, përbëjnë disa nga aspektet e saj, por pa shteruar përmbajtjen e kësaj të drejte, e cila përbën hapësirën e mbrojtur, brenda së cilës individi zhvillon personalitetin e tij dhe marrëdhëniet me individët e tjerë.

42. Nga ky këndvështrim Gjykata çmon se ka ndërhyrje në të drejtën e jetës private edhe në aspektin e korrespondencës, të garantuar nga neni 36 i Kushtetutës, përderisa pjesë e jetës private janë edhe komunikimet e individit në ambiente publike me individë të tjerë në distancë, që ai i bën me mesazhe të shkruara, zanore ose vizuale, duke përdorur pajisje kompjuterike, komunikime të cilat mund të regjistrohen, filmohen ose fotografohen rastësisht gjatë zbatimit të masave të veçanta, veçanërisht të mbikëqyrjes vizuale, sipas shkronjës "b", pika 1, të nenit 131, tek teksti i së cilës nuk përjashtohen komunikimet elektronike. Gjatë mbikëqyrjes vizuale dhe zanore, jo vetëm mund të mblidhen të dhëna nga biseda në publik, por nuk përjashtohet as mundësia që bisedat në distancë të individit përmes aplikacioneve multiplatformë të komunikimit elektronik me zë dhe me figurë, me anë të filmimit të vetes dhe dërgimit të tyre te persona të tretë, të mbikëqyren nga Policia e Shtetit nëpërmjet fotografimit dhe kampionimit të zërit.

43. Po ashtu, Gjykata vlerëson se gjurmimi i individit, sipas shkronjës "c" të pikës 1 të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014, për lokalizimin ose identifikimin e vendndodhjes së tij, në varësi të llojit të mjetit teknik që përdoret, mund të ndërhyjë në të drejtën e jetës private, në aspektin e paprekshmërisë së banesës, të garantuar nga neni 37 i Kushtetutës, përderisa kjo dispozitë ligjore, në ndryshim nga shkronjat "a" dhe "b", nuk ka asnjë parashikim për llojin e vendeve, pra nuk i përjashton në këtë mënyrë banesat dhe vendet e njësuara me to.

44. Në këto rrethana, duke pasur parasysh se neni 131 i ligjit nr. 108/2014 parashikon se veprimtaria e mbikëqyrjes zanore dhe vizuale, si dhe ajo e gjurmimit për lokalizimin dhe identifikimin e vendndodhjes shërben për marrjen, grumbullimin, përpunimin dhe dokumentimin e të dhënave për individët, Gjykata vlerëson se ai ndërhyn duke kufizuar të drejtën për jetë private, të garantuar nga nenet 35, 36 e 37 të Kushtetutës, si dhe neni 8 i KEDNJ-së. Duke qenë se e drejta themelore e jetës private kufizohet nga dispozita ligjore e kundërshtuar, atëherë

Gjykata duhet të analizojë nëse ky kufizim respekton kriteret e nenit 17 të Kushtetutës, i cili është testi që duhet të gjejë zbatim në çdo ndërhyrje në të drejtat dhe liritë themelore të individit, sipas praktikës së konsoliduar të Gjykatës.

45. Sipas nenit 17 të Kushtetutës, të drejtat dhe liritë kushtetuese mund të kufizohen vetëm me ligj për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë, nuk mund të cenojë thelbin e lirive dhe të të drejtave dhe në asnjë rast nuk mund të tejkalojë kufizimet e parashikuara në KEDNJ. Ashtu siç ka pohuar Gjykata në jurisprudencën e saj, kjo dispozitë kushtetuese kërkon vlerësimin e domosdoshmërisë së ndërhyrjes ligjore të shtetit, në varësi të natyrës të së drejtës, të karakterit të interesit publik që duhet të mbrohet, të rrethanave konkrete që e diktojnë një ndërhyrje në minimum dhe sa më pak të dëmshme nga pikëpamja e të drejtave të njeriut *(shih vendimet nr. 2, datë 18.1.2017; nr. 9, datë 23.3.2010; nr. 39, datë 16.10.2007, të Gjykatës Kushtetuese)*.

46. Kriteri i parë për t'u analizuar është "*kufizimi vetëm me ligj*" i të drejtave dhe lirive themelore të individit. Qëllimi i këtij kriteri është ofrimi i garancive sa më të plota në rastin e kufizimeve dhe, për këtë shkak, vetëm organi më i lartë ligjvënës duhet të jetë kompetent. Shprehja "*vetëm me ligj*" ka kuptimin që në rast se është i nevojshëm kufizimi i një të drejte të parashikuar në Kushtetutë, atëherë ky vlerësim është në çmim të ligjvënësit dhe jo të organeve të tjera. Konteksti në të cilin është përdorur togfjalëshi "vetëm me ligj" nuk lejon të bëhet interpretim i zgjeruar. Kjo edhe për faktin se një interpretim i tillë i normave kushtetuese mund të bëhet vetëm në aspektin pozitiv, kur ky interpretim shkon në favor të mbrojtjes së të drejtave dhe jo e kundërta. Rregullimi i parashikuar në nenin 17 për kufizimin e të drejtave dhe lirive vetëm me ligj ka të bëjë edhe me përcaktimin e kompetencës së një organi konkret, që në këtë rast është Kuvendi. Një shprehje e tillë të referon në kompetencën e organit ligjvënës dhe nxjerrja e akteve të tjera për të rregulluar marrëdhënie të tilla cenon kompetencat e këtij organi (*shih vendimet nr. 25, datë 28.4.2014; nr. 20, datë 4.4.2014; nr. 20, datë 11.7.2006, të Gjykatës Kushtetuese*).

47. Gjykata, duke u bazuar në këtë jurisprudencë, thekson se kur kontrollohet kushtetutshmëria e ndërhyrjeve në të drejtat e njeriut, vlerësimi i kriterit "kufizimi vetëm me ligj" analizohet si në aspektin formal, në kuptimin nëse ndërhyrja parashikohet nga ligji i miratuar nga Kuvendi, ashtu edhe në aspektin substancial, në kuptimin se sa ligji ofron garancitë e mjaftueshme për ndërhyrjen.

48. Duke iu kthyer çështjes konkrete, Gjykata vëren se në pamje të parë aspekti formal i kriterit "kufizimi vetëm me ligj" duket se është përmbushur, pasi dispozita e kundërshtuar është miratuar me ligj nga Kuvendi. Nga analiza e mëtejshme e nenit 131 vihet re se në pikën 1 parashikohen llojet e masave të veçanta të Policisë së Shtetit, që siç u arsyetua më lart ndërhyjnë në të drejtën kushtetuese të jetës private. Megjithatë, përmbajtja e pikës 1 nuk është shteruese lidhur me rregullimin e masave të veçanta, sepse në pikën 2 të nenit 131 parashikohet se kushtet, rregullat, procedurat dhe afatet që zbatohen për përdorimin e këtyre masave përcaktohen me udhëzim të përbashkët të ministrit të Brendshëm, Prokurorit të Përgjithshëm dhe drejtuesit të Prokurorisë së Posaçme, ndërsa në pikën 3 parashikohet mundësia e kontrollit të zbatimit të udhëzimit të përbashkët. Duke vijuar analizën në këtë drejtim, Gjykata çmon se, ndryshe nga sa pretendon subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, udhëzimi i përbashkët nuk ka natyrë teknike. Neni 131 i ligjit nr. 108/2014, që rregullon masat e veçanta të Policisë së Shtetit, është një normë procedurale, sepse tregon mënyrën dhe arsyen e veprimit të Policisë së Shtetit për mbledhjen e të dhënave dhe informacionit për individin. Për shkak të karakterit procedural të kësaj dispozite, detaje të tilla si kushtet, procedura dhe afatet e përdorimit të masave të veçanta, që janë deleguar të rregullohen me akt nënligjor, janë elemente përcaktuese të kufizimit të jetës private, të cilat në rrethana të caktuara e zgjerojnë ose rëndojnë më tej këtë kufizim, duke e shndërruar në arbitrar apo abuziv.

49. Në këtë situatë, Gjykata vlerëson se neni 131 nuk e rregullon kufizimin e jetës private në mënyrë shteruese, por lejon që detaje të rëndësishme të kufizimit të normohen me akt nënligjor,

të llojit udhëzim, për rrjedhojë kriteri "kufizimi vetëm me ligj", në aspektin formal, nuk respektohet nga pikat 2 dhe 3 të tij.

50. Për sa i takon aspektit substancial të kriterit "kufizim vetëm me ligj", Gjykata çmon fillimisht të evidentojë standardet përkatëse, duke iu referuar për këtë qëllim jurisprudencës së GJEDNJ-së.

51. GJEDNJ-ja, nën dritën e nenit 8 të KEDNJ-së, që përmban kriterin e kufizimit "në përputhje me ligjin", ka theksuar se kufizimi duhet të jetë i parashikuar në të drejtën e brendshme dhe të jetë në përputhje me shtetin e së drejtës. Do të ishte në kundërshtim me shtetin e së drejtës që diskrecioni i dhënë ekzekutivit ose një gjyqtari, të shprehet në terma të pushtetit të pakontrolluar (*shih Roman Zakharov kundër Rusisë [GC], 4 dhjetor 2015, §§ 228, 230; Amann kundër Zvicrës [GC], 16 shkurt 2000, § 56*).

52. Në kontekstin e përgjimit të komunikimeve, ligji duhet të parashikojë garancitë minimale mbrojtëse që duhet të shoqërojnë masat e përgjimit për të shmangur abuzimet me pushtetin. Të tilla garanci kanë të bëjnë me natyrën e veprave penale për të cilat mund të kërkohet një urdhër përgjimi; përkufizimin e kategorive të personave, komunikimet e të cilëve mund të përgjohen; kohëzgjatjen e një përgjimi të tillë; procedurën që duhet ndjekur për shqyrtimin, përdorimin dhe ruajtjen e të dhënave të marra; autoritetet kompetente që autorizojnë, zbatojnë dhe mbikëqyrin ato; masat paraprake që duhen marrë gjatë komunikimit të të dhënave te palët e tjera; rrethanat në të cilat të dhënat e marra dhe regjistrimet mund ose duhet të fshihen, ose shkatërrohen *(shih Roman Zakharov kundër Rusisë [GC], 4 dhjetor 2015, §§ 231–232; Uzun kundër Gjermanisë, 2 shtator 2010, §§ 63, 65)*.

53. Ligji duhet të përmbushë kërkesat e cilësisë: ai duhet të jetë i aksesueshëm për të interesuarin dhe i parashikueshëm për efektet e tij. Parashikueshmëria nuk mund të nënkuptojë që një individ duhet të jetë në gjendje të parashikojë se kur ka të ngjarë që autoritetet të përgjojnë komunikimet e tij në mënyrë që ai të përshtatë sjelljen e tij në përputhje me rrethanat. Megjithatë, veçanërisht kur një kompetencë që i është dhënë ekzekutivit ushtrohet në fshehtësi, rreziqet e arbitraritetit bëhen evidente. Prandaj është thelbësore të ketë rregulla të qarta dhe të detajuara për përgjimin e bisedave telefonike, duke qenë se teknologjia që mund të përdoret bëhet gjithmonë e më e sofistikuar. Ligji i brendshëm duhet të jetë mjaftueshmërisht i qartë, me qëllim që t'u japë qytetarëve një tregues të përshtatshëm për rrethanat dhe kushtet në të cilat autoritetet publike janë të autorizuara të përdorin masa të tilla (*shih Roman Zakharov kundër Rusisë [GC], 4 dhjetor 2015, §§ 228–229; Weber dhe Saravia kundër Gjermanisë, 29 qershor 2006, §§ 93–94*).

54. Për sa më lart, Gjykata do të analizojë nëse neni 131 i ligjit nr. 108/2014 respekton të drejtën e jetës private duke përmbushur aspektin substancial të kriterit të "kufizimit vetëm me ligj", në drejtim të garancive minimale që ai ofron dhe të qartësisë së tekstit, duke e lidhur me parimin e sigurisë juridike.

55. Gjykata ka pohuar se parimi i sigurisë juridike, si element i shtetit të së drejtës, ka si kërkesë të domosdoshme që ligji në tërësi ose dispozita të veçanta të tij në përmbajtjen e tyre duhet të jenë të qarta, të përcaktuara dhe të kuptueshme *(shih vendimet nr. 24, datë 4.5.2021; nr. 9, datë 26.2.2007, të Gjykatës Kushtetuese)*. Një rregullim i pasaktë i normës ligjore, që i lë shteg zbatuesit t'i japë asaj kuptime të ndryshme dhe që sjell pasoja, nuk shkon në përputhje me qëllimin, stabilitetin, besueshmërinë dhe efektivitetin që synon vetë norma *(shih vendimet nr. 10, datë 26.2.2015; nr. 36, datë 15.10.2007, të Gjykatës Kushtetuese)*. Ligji duhet kuptuar saktë dhe drejtë, prandaj duhet të dalë i qartë qëllimi i hartimit të tij. Ai duhet të përcaktojë mjetet e ndërhyrjes, subjektet të cilave u drejtohet, raportet e sjelljes dhe mënyrën e zbatimit të tij. Rezultati që synohet duhet të jetë i pritshëm dhe pasojat të parashikueshme për subjektet të cilave u drejtohet ligji në tërësi ose dispozita të veçanta të tij (*shih vendimet nr. 24, datë 4.5.2021; nr. 1, datë 16.1.2017, të Gjykatës Kushtetuese*).

56. Duke iu kthyer rastit konkret, Gjykata fillimisht evidenton se, bazuar në nenin 48 të ligjit nr. 8577/2000, duhet të kontrollojë edhe kushtetutshmërinë e nenit 6, pika 29/1, të ligjit nr.

108/2014, që përkufizon veprimtarinë informative, me qëllim respektimin e koherencës së strukturës së këtij ligji. Kjo dispozitë nuk ka qenë në objekt të kërkesave drejtuar Gjykatës, por është në funksion të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014, që është objekti i gjykimit. Përveçse në nenin 131, veprimtaria informative, e përkufizuar në pikën 29/1 të nenit 6, përmendet edhe në nenin 132 të ligjit nr. 108/2014. Në këtë dispozitë të fundit, veprimtaria informative u referohet veprimeve policore, të cilat janë të ndryshme nga ato të nenit 131, për rrjedhojë merr kuptim tjetër nga ajo që pasqyrohet në nenin 6, pika 29/1, të ligjit.

57. Në vijim, Gjykata vëren se neni 131, i lidhur me nenin 6, pika 29/1, të ligjit nr. 108/2014, ka mangësi në drejtim të garancive procedurale që duhet të shoqërojnë masat e veçanta të Policisë së Shtetit, të parashikimit të veprave penale për të cilat zbatohen masat e veçanta, si dhe të marrjes së autorizimit *ex ante* nga prokurori. Po ashtu, ligji në këto dy dispozita nuk është i qartë në drejtim të natyrës parandaluese të masave të veçanta.

58. Më konkretisht, neni 131 i ligjit nr. 108/2014 nuk parashikon garancitë mbrojtëse që duhet të shoqërojnë masat e mbikëqyrjes dhe të gjurmimit, dhe mungesa e këtyre garancive bie ndesh me standardet e parashtruara më lart (*shih paragrafët 51–53 të vendimit*). Në këtë këndvështrim, Gjykata evidenton se ligjvënësi ka vepruar ndryshe në rastin e përgjimeve, duke vendosur garanci mbrojtëse në KPP, si për përgjimin në vende private, ashtu edhe për përgjimin në vende publike, në kuadër të veprimtarisë procedurale penale. Po ashtu, ai ka vendosur garanci mbrojtëse edhe në ligjin nr. 9157, datë 4.12.2003, "Për përgjimin e komunikimeve elektronike", të ndryshuar, *(ligji nr. 9157/2003)* në kuadër të veprimtarisë parandaluese. Për më tepër, neni 131 i ligjit nr. 108/2014 përpara ndryshimit të tij, përmbante disa garanci, si asgjësimin e të dhënave të mbledhura dhe afatin e përdorimit të masave, të cilat tashmë nuk parashikohen më. Këto fakte tregojnë se ligjvënësi në miratimin e nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 nuk ka vepruar në mënyrë koherente, duke mos parashikuar garancitë mbrojtëse për jetën private nga ndërhyrja e masave të veçanta të Policisë së Shtetit.

59. Në vijim, Gjykata vëren se dispozita e kundërshtuar shfaq mangësi edhe në drejtim të veprave penale, për të cilat do të zbatohen masat e veçanta. Edhe pse sipas relacionit shoqërues ndryshimet në ligjin nr. 108/2014 do të bëheshin me qëllim dokumentimin e veprimtarisë kriminale të personave që kryejnë krim të organizuar, krime të rënda e krime në fushën financiare, në nenin 131 të ligjit nr. 108/2014 dhe në asnjë dispozitë tjetër të këtij ligji ligjvënësi nuk ka përcaktuar se cilat janë veprat penale për të cilat do të ndërmerren masat e veçanta nga Policia e Shtetit.

60. Një mangësi tjetër lidhet me marrjen e autorizimit *ex ante* nga prokurori, që parashikohet vetëm në pikën 1, shkronja "a", të nenit 131, pra vetëm në rastin e mbikëqyrjes së veçantë zanore, ndërsa për masat e tjera të veçanta, ato të mbikëqyrjes së veçantë vizuale (shkronja "b") dhe të gjurmimit (shkronja "c"), nuk parashikohet marrja e autorizimit nga prokurori. Për Gjykatën nuk është e qartë përse nga ligjvënësi është bërë një diferencim i tillë në marrjen e autorizimit nga prokurori në varësi të llojit të masës. Edhe në seancë plenare përfaqësuesit e Kuvendit dhe Këshillit të Ministrave nuk saktësuan se përse është bërë ky dallim, ndërsa në prapësimet e tyre me shkrim këto subjekte shpjeguan se autorizimi i prokurorit kërkohet për të gjitha masat e veçanta. Në këtë këndvështrim, Gjykata evidenton se në bazë të KPP-së për përgjimin procedural (ambiental dhe të komunikimeve) parashikohet dhënia e autorizimit paraprak nga prokurori në çdo rast, si për përgjimet në ambiente publike, ashtu edhe për përgjimet në ambiente private. Edhe për sa i përket përgjimit parandalues të komunikimeve elektronike në bazë të ligjit nr. 9157/2003, kërkesa e autoriteteve që kanë kompetencën për të kërkuar kryerjen e përgjimit miratohet nga gjykata (neni 8 i ligjit), ndërsa prokurori ka rol në dhënien e autorizimit kur përgjimi parandalues përdoret në hetimin paraprak (neni 23 i ligjit). Gjithashtu, neni i mëparshëm 131 i ligjit nr. 108/2014 parashikonte marrjen e një autorizimi nga prokurori për të gjitha format e masave të veçanta që parashikonte ai ligj. Duke zbatuar parimet e mësipërme, Gjykata vlerëson se për shkak të tipareve që kanë masat e veçanta të nenit 131 dhe ndërhyrjes së tyre në jetën

private, ashtu si te përgjimet, ligjvënësi duhet të ishte koherent dhe të parashikonte qartë në ligj garancitë e duhura edhe lidhur me kontrollin *ex ante* që duhet të ushtrohet për këto masa.

61. Për sa i takon natyrës parandaluese të masave, Gjykata vëren se në pikën 29/1 të nenit 6 të ligjit nr. 108/2014 parashikohet se veprimtaria informative kryhet në kuadër të parandalimit të kryerjes së veprave penale, hetimit penal ose ruajtjes së rendit e të sigurisë publike. Togfjalëshi "hetimi penal" ngre dyshime se masat e veçanta të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014 nuk merren vetëm në kuadër të veprimtarisë administrative parandaluese, por edhe të veprimtarisë procedurale hetimore. Po ashtu, në pikën 1 të nenit 131 parashikohet se veprimtaria informative-gjurmuese kryhet me qëllim parandalimin e veprave penale, zbulimin e veprave penale, identifikimin ose lokalizimin e autorëve të tyre. Togfjalëshat "zbulimi i veprave penale" dhe "identifikimi ose lokalizimi i autorëve të tyre" tregojnë veprime hetimore penale, të cilat duhet të kryhen në përputhje me KPP-në.

62. Në vlerësimin e Gjykatës, paqartësia mbi natyrën parandaluese të masave të veçanta cenon standardin e parashikueshmërisë që duhet të ketë ligji, si dhe vështirëson kuptimin e tij për subjektet të cilave kjo dispozitë u drejtohet. Kështu, nenet 221 e vijues të KPP-së rregullojnë përgjimin si mjet të kërkimit të provës, në formën e përgjimit të komunikimeve dhe përgjimit ambiental. Ndërsa përgjimi parandalues, në formën e përgjimit të komunikimeve elektronike, rregullohet me ligjin nr. 9157/2003. Këto dy pjesë të legjislacionit janë të lidhura pa mbivendosje dhe, për më tepër, përmbajnë edhe referenca të shprehura tek njëra-tjetra, që i shërbejnë ruajtjes së koherencës së sistemit juridik dhe njëherazi edhe të parashikueshmërisë së zbatimit të tyre nga këndvështrimi i individit. Në këtë situatë, neni 131 i ligjit nr. 108/2014 prezanton disa rregulla të reja procedurale, që shmangen nga struktura aktuale e rendit juridik, duke cenuar koherencën e tij. Po ashtu, është e paqartë se si masat e veçanta ndërmerren për zbulimin e veprave penale, identifikimin ose lokalizimin e autorëve të tyre në kuadër të një veprimtarie parandaluese. Për më tepër, ligji nr. 108/2014 nuk përmban një rregull specifik, sipas të cilit të dhënat e mbledhura nga masat e veçanta, përgjatë veprimtarisë parandaluese, nuk përdoren si provë në procesin penal, sikurse parashikohet në pikën 5 të nenit 221 të KPP-së, ku parashikohet se përgjimi parandalues rregullohet me ligj të veçantë dhe se rezultatet e tij nuk mund të përdoren si provë.

63. Për sa më lart, Gjykata çmon se terminologjia e përdorur dhe teknika legjislative e hartimit të neneve 131 dhe 6, pika 29/1, të ligjit nr. 108/2014, ngrenë dyshime serioze lidhur me mënyrën e kuptimit dhe të zbatimit të tyre, çka mund të rezultojë me pasoja negative të rënda në të drejtën e jetës private. Në këtë pikë, Gjykata vlerëson edhe qëndrimin e Prokurorisë së Posaçme dhe të Prokurorisë së Përgjithshme, të cilat, në bazë të pikave 2 dhe 3 të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014, së bashku me ministrin e Brendshëm janë institucionet që duhet të hartojnë udhëzimin e përbashkët për zbatimin e masave të veçanta, si dhe ushtrimin e kontrollit të tyre. Këto dy subjekte të interesuara nuk u paraqitën në gjykim, por Prokuroria e Posaçme paraqiti prapësime me shkrim, me të cilat kundërshtonte nenin 131 të ligjit nr. 108/2014 si të papajtueshëm me Kushtetutën, ndërsa Prokuroria e Përgjithshme ngriti pretendime për ndryshimin e ligjit dhe nuk është përfshirë në procesin e hartimit të udhëzimit të përbashkët (fakt i konfirmuar nga shkresa e Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë së Shtetit vënë në dispozicion të Gjykatës nga kërkuesi KSHH).

64. Duke i përmbledhur vlerësimet e mësipërme për aspektin substancial, Gjykata çmon se edhe pse në nenin 131 të ligjit nr. 108/2014 janë bërë disa parashikime për kufizimin që i vendoset së drejtës së jetës private, këto parashikime nuk janë formuluar në mënyrë cilësore, siç kërkon ky aspekt i kriterit kushtetues "kufizimi vendoset vetëm me ligj" të nenit 17 të Kushtetutës. Parashikimet e nenit 131 janë me mangësi dhe të paqarta, në atë masë që bien ndesh me shtetin e së drejtës dhe parimin e sigurisë juridike, duke mos respektuar koherencën e rendit juridik. Në këtë mënyrë, ligji nuk ofron garancitë e mjaftueshme që të mënjanohen mundësitë për abuzim dhe arbitraritet të autoriteteve publike për të drejtën kushtetuese të jetës private.

65. Në kushtet kur dispozita e kundërshtuar nuk përmbush kriterin "vetëm me ligj", si në aspektin formal, ashtu edhe atë substancial, Gjykata vlerëson se është e panevojshme analiza e kritereve të tjera të nenit 17 të Kushtetutës, përderisa mosplotësimi edhe vetëm i një kriteri, e bën ligjin të papajtueshëm me Kushtetutën. Po ashtu, Gjykata, për të njëjtin shkak, çmon se nuk është e nevojshme të shqyrtohen pretendimet e tjera të kërkuesve, të cilat u paraqitën prej tyre si argumente mbështetëse të kërkimit për shfuqizimin e nenit 131 të ligjit nr. 108/2014.

66. Në përfundim, Gjykata vlerëson se neni 131 në tërësinë e tij, i lidhur me nenin 6, pika 29/1, të ligjit nr. 108/2014, "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar, është i papajtueshëm me Kushtetutën, sepse vendos kufizim të së drejtës kushtetuese të jetës private, duke mos respektuar kriterin kushtetues "vetëm me ligj", sipas nenit 17 të Kushtetutës. Kriteri kushtetues "kufizimi vetëm me ligj" nuk respektohet në aspektin formal, në kuptimin që ligji nuk rregullon kufizimin në mënyrë shteruese, duke lejuar që detajet e kufizimit të vendosen me akt nënligjor dhe as në aspektin substancial, në kuptimin që ligji ka mangësi të garancive mbrojtëse dhe nuk rregullon qartë "masat e veçanta" që zbaton Policia e Shtetit, duke prekur njëherazi edhe parimin e sigurisë juridike në drejtim të saktësisë së ligjit dhe koherencës së rendit juridik. Për rrjedhojë, nenet 131 dhe 6, pika 29/1, të ligjit nr. 108/2014 duhen shfuqizuar.

C. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014

67. Kërkuesit, Avokati i Popullit dhe KSHH-ja, kanë kërkuar edhe pezullimin e zbatimit të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014, duke pretenduar se ndërmarrja e masave të veçanta nga Policia e Shtetit, për shkak të mungesës së garancive të nevojshme, passjell cenim të pariparueshëm të të drejtave kushtetuese dhe ligjore të qytetarëve, veçanërisht të së drejtës për jetë private. Ata i qëndruan kësaj kërkese edhe në seancë plenare. Sipas KSHH-së, edhe pse Drejtoria e Përgjithshme e Policisë së Shtetit i është përgjigjur një kërkese për informacion se neni 131 i ligjit nr. 133/2020 nuk është zbatuar për shkak se udhëzimi i parashikuar në pikën 2 të këtij neni nuk është miratuar ende, mungesa e udhëzimit nuk e bën ligjin të pazbatueshëm.

68. Subjekti i interesuar, Presidenti, iu bashkua kërkimit për pezullimin e dispozitës objekt shqyrtimi, me të njëjtat argumente. Në seancë plenare Presidenti parashtroi se pavarësisht se nuk është miratuar ende udhëzimi, ekziston rreziku që dispozita e kundërshtuar të zbatohet për shkak të mungesës së rregullimeve në ligj të parimeve dhe rregullave që shoqërojnë veprimtarinë informative-gjurmuese të Policisë së Shtetit. Edhe subjekti i interesuar, Prokuroria e Posaçme, parashtroi me shkrim se kërkesa për pezullimin e zbatimit të nenit 131 të ligjit nr. 133/2020 është e drejtë.

69. Subjektet e tjera të interesuara, Kuvendi dhe Këshilli i Ministrave, kanë prapësuar fillimisht me shkrim se kërkesa për pezullim duhet të rrëzohet, pasi nuk provohet që zbatimi i menjëhershëm i dispozitës objekt shqyrtimi cenon interesa shtetërore, shoqërore ose individuale. Në seancë plenare, në mbështetje të këtij qëndrimi, Kuvendi shpjegoi se masa e pezullimit është e jashtëzakonshme, që aplikohet vetëm kur ekziston mundësia e një dëmi potencial dhe të pariparueshëm, ndërsa Këshilli i Ministrave prapësoi se dispozita e kundërshtuar nuk sjell asnjë efekt për sa kohë nuk është miratuar ende udhëzimi i përbashkët.

70. Gjykata vëren se neni 45, pika 1, i ligjit nr. 8577/2000 parashikon se ajo, kryesisht ose me kërkesë të palëve, kur vlerëson se zbatimi i ligjit ose aktit mund të sjellë pasoja që prekin interesa shtetërore, shoqërore ose të individëve, sipas rastit, me vendim të Mbledhjes së Gjyqtarëve ose në seancë plenare urdhëron pezullimin e tij. Në kushtet kur pezullimi është një masë e jashtëzakonshme, vendosja e tij lidhet me vlerësimin e pasojave ose efekteve të zbatimit të aktit. Këto pasoja jo vetëm duhet të jenë reale, pra në realizim e sipër, por edhe të rënda, në atë masë që shkojnë tej masës normale të kufizimit, në veçanti në pikëpamje të urgjencës.

71. Gjykata, bazuar në aktet e administruara, konstaton se ligji nr. 133/2020 është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 217, datë 14.12.2020 dhe ka hyrë në fuqi 15 ditë pas botimit të tij. Udhëzimi i përbashkët i ministrit të Brendshëm, Prokurorit të Përgjithshëm dhe drejtuesit të Prokurorisë së Posaçme nuk është miratuar ende, sikurse parashikohet në pikën 2 të nenit 131 të ligjit nr.

108/2014, me ndryshimet e sjella nga ligji nr. 133/2020, ndërsa drejtori i Përgjithshëm i Policisë së Shtetit është shprehur me shkrim se neni 131 nuk është zbatuar nga Policia e Shtetit, për shkak të mungesës së udhëzimit të përbashkët.

72. Për sa më sipër, Gjykata, pasi dëgjoi palët dhe mori në shqyrtim pretendimet e tyre, vlerëson se ekzistojnë shkaqet e parashikuara nga neni 45 i ligjit nr. 8577/2000, që përligjin pezullimin e zbatimit të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014. Konkretisht, kjo dispozitë ligjore, nën dritën e arsyetimit tërësor të këtij vendimi, passjell pasoja të rënda në cenimin e së drejtës së jetës private të individëve, si dhe në funksionimin normal të shtetit të së drejtës. Pavarësisht se udhëzimi i përbashkët i ministrit të Brendshëm, Prokurorit të Përgjithshëm dhe drejtuesit të Prokurorisë së Posaçme nuk është miratuar ende, përderisa neni 131 i ligjit nr. 108/2014 është në fuqi, nuk mund të përjashtohet karakteri i vetëzbatueshëm i masave të veçanta të përcaktuara në pikën 1 të këtij neni, që mbështet pretendimin për mundësinë e ardhjes së pasojave të pariparueshme ndaj së drejtës kushtetuese të jetës private, por dhe në kuptim të urgjencës që legjitimon caktimin e masës së përkohshme të pezullimit, njëkohësisht me marrjen e vendimit përfundimtar. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson të pranojë kërkesën për pezullimin e zbatimit të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014, deri sa vendimi përfundimtar të hyjë në fuqi.

PËR KËTO ARSYE:

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131, pika 1, shkronja "a" dhe 134, pika 1, shkronjat "ç" dhe "h", të Kushtetutës, si dhe neneve 45 dhe 49, pikat 1 dhe 3, shkronja "d", 51/a, pika 1, shkronja "b" dhe 72 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë",

VENDOSI:

1. Pranimin e kërkesave.

2. Shfuqizimin e nenit 6, pika 29/1 dhe të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014, "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar.

3. Pezullimin e zbatimit të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014, "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar, deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës Kushtetuese.

Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Marrë më 5.7.2021.
Shpallur më 29.7.2021.

Anëtarë pro: Vitore Tusha (kryetare), Elsa Toska, Përparim Kalo, Altin Binaj, Marsida Xhaferllari, Sonila Bejtja
Anëtar pjesërisht kundër: Fiona Papajorgji

MENDIM PAKICE

1. Në çështjen me kërkues Avokatin e Popullit dhe Komitetin Shqiptar të Helsinkit (*KSHH*) dhe objekt kontrollin e kushtetutshmërisë së nenit 131 të ligjit nr. 108/2014, "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar (*ligji 108/2014*), unë, gjyqtarja në pakicë, jam dakord me shumicën në lidhje me përfundimin e arritur për themelin e kërkesës (*pikat 1 dhe 2 të dispozitivit të vendimit*). Ndërkohë,

jam kundër qëndrimit të shumicës për pezullimin e zbatimit të dispozitës objekt shqyrtimi deri në hyrjen në fuqi të vendimit të Gjykatës Kushtetuese (*pika 3 e dispozitivit të vendimit*).

2. Shumica, njëkohësisht me marrjen e vendimit përfundimtar për themelin e çështjes, ka vendosur edhe caktimin e masës së pezullimit të zbatimit të nenit 131 të ligjit nr. 108/2014, duke arsyetuar se ekzistojnë shkaqet e parashikuara nga neni 45 i ligjit nr. 8577/2000, "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar (*ligji nr. 8577/2000*). Sipas shumicës, "*nën dritën e arsyetimit tërësor*" të vendimit, dispozita në fjalë "*passjell pasoja të rënda në cenimin e së drejtës së jetës private të individëve, si dhe në funksionimin normal të shtetit të së drejtës. Pavarësisht se udhëzimi i përbashkët i ministrit të Brendshëm, Prokurorit të Përgjithshëm dhe drejtuesit të Prokurorisë së Posaçme nuk është miratuar ende, përderisa neni 131 i ligjit nr. 108/2014 është në fuqi, nuk mund të përjashtohet karakteri i vetëzbatueshëm i masave të veçanta të përcaktuara në pikën 1 të këtij neni, që mbështet pretendimin për mundësinë e ardhjes së pasojave të pariparueshme ndaj së drejtës kushtetuese të jetës private, por dhe në kuptim të urgjencës që legjitimon caktimin e masës së përkohshme të pezullimit*" (*shih paragrafin nr. 72 të vendimit*).

3. Duke qenë se argumentet e shumicës për vendosjen e masës së pezullimit i gjej të sforcuara dhe totalisht formale, në vijim do të parashtroj arsyet e qëndrimit tim në pakicë.

4. Instituti i pezullimit të ligjit ose aktit në gjykimin kushtetues, sikurse vëren edhe shumica, parashikohet nga neni 45, pika 1, i ligjit nr. 8577/2000, sipas të cilit Gjykata Kushtetuese (*Gjykata*), kryesisht ose me kërkesë të palëve, kur vlerëson se zbatimi i ligjit ose aktit mund të sjellë pasoja që prekin interesa shtetërore, shoqërore ose të individëve, sipas rastit, me vendim të Mbledhjes se Gjyqtarëve ose në seancë plenare urdhëron pezullimin e tij.

5. Bazuar në rastet kur në jurisprudencën kushtetuese është urdhëruar pezullimi i zbatimit të ligjit (*shih vendimet nr. 24, datë 24.7.2009, nr. 14, datë 21.3.2014; nr. 57, datë 5.12.2014; nr. 33, datë 8.6.2016; nr. 29, datë 2.7.2021, të Gjykatës Kushtetuese*), në parim bie dakord me shumicën se në kushtet kur pezullimi është një masë e jashtëzakonshme, marrja e kësaj mase lidhet me vlerësimin e pasojave apo efekteve të zbatimit të ligjit/aktit. Këto pasoja jo vetëm duhet të jenë reale, pra në realizim e sipër, por edhe të rënda, në atë masë që shkojnë tej masës normale të kufizimit, në veçanti në pikëpamje të urgjencës (*shih paragrafin nr. 70 të vendimit*).

6. Neni 131 i ligjit nr. 108/2014, për të cilin është vendosur masa e pezullimit, përveçse parashikon në pikën 1 të tij masat e veçanta që realizon Policia e Shtetit gjatë veprimtarisë informative-gjurmuese, në pikën 2 të tij ngarkon ministrin përgjegjës për rendin dhe sigurinë publike *(ministri i Brendshëm)*, Prokurorin e Përgjithshëm dhe drejtuesin e Prokurorisë së Posaçme për të përcaktuar, *me udhëzim të përbashkët, kushtet, rregullat, procedurat dhe afatet që zbatohen për përdorimin e masave të veçanta* të parashikuara në pikën 1 të këtij neni. Ndërsa sipas pikës 3 të këtij neni, organet e sipërpërmendura mund të kontrollojnë në çdo kohë zbatimin e rregullave dhe të procedurave të parashikuara në udhëzimin e përbashkët të përcaktuar në pikën 2 të këtij neni (*shih paragrafin nr. 2 të vendimit*).

7. Bazuar në përmbajtjen e kësaj dispozite zbatimi i masave të veçanta kushtëzohet qartësisht nga miratimi i udhëzimit të përbashkët të të tria institucioneve, çka përjashton çdo mundësi të vetëzbatueshmërisë së dispozitës ligjore të kundërshtuar, përderisa "*kushtet, rregullat, procedurat dhe afatet që zbatohen për përdorimin e masave të veçanta*", si dhe kontrolli mbi zbatimin e tyre duhet të përcaktohen nga ky udhëzim i përbashkët. Gjatë gjykimit rezultoi evidente se masat e parashikuara nga neni 131 i ligjit nr. 108/2014 deri në momentin e shqyrtimit të çështjes nuk ishin realizuar nga Policia e Shtetit (qoftë edhe duke zbatuar drejtpërdrejt dispozitën *de quo* sikurse pretendon shumica). Për më tepër, të dy kërkuesit, në përgjigjet e dhëna pyetjeve të drejtuara nga trupa në seancë plenare, nuk arritën të paraqesin ndonjë fakt që të provonte se masat e veçanta kanë gjetur zbatim apo që të jenë paraqitur pranë tyre ankesa nga qytetarët në këtë drejtim. Gjithashtu, gjatë gjykimit KSHH-ja ka depozituar një shkresë të Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë së Shtetit, e cila, në përgjigje të një kërkese për informacion, bënte me dije se neni 131 i

ligjit nr. 133/2020 nuk është zbatuar për shkak se udhëzimi i parashikuar në pikën 2 të këtij neni nuk është miratuar (*shih paragrafin nr. 67 të vendimit*).

8. Nga ana tjetër, subjektet e interesuara në seancë plenare pohuan se neni 131 i ligjit nr. 108/2014 *de facto* nuk është zbatuar, si dhe përjashtuan mundësinë e abuzivizmit në lidhje me zbatimin e tij. Një nga përfaqësuesit e Këshillit të Ministrave, zëvendësministri i Brendshëm, gjatë seancës plenare u shpreh se: "*askush i vetëm nuk ka akses te mjetet, tek teknikat apo tek procedurat […] nga praktika edhe me përgjimet parandaluese të komunikimeve elektronike janë të paktën 7 ose 8 punonjës policie të përfshirë në një procedurë parandalimi, kështu që është e pamundur që dikush vetëm të ketë mundësi dhe akses*".

9. Së fundi, edhe vetë shumica në asnjë paragraf të arsyetimit të vendimit nuk shprehet për përdorimin që mund të kenë gjetur në praktikë këto masa, por as për mundësinë reale të zbatueshmërisë së tyre në mungesë të miratimit të udhëzimit të përbashkët.

10. Në vështrim të sa më sipër, edhe pse vlerësoj se mbrojtja e së drejtës së jetës private, si një nga të drejtat themelore të individit, merr rëndësi në një shtet të së drejtës (arsye për të cilën kam votuar për shfuqizimin e nenit 131 të ligjit nr. 108/2014), kjo nuk është e mjaftueshme për të vendosur pezullimin e zbatimit të dispozitës së kundërshtuar, për sa kohë që u provua në mënyrë të qartë dhe pas asnjë dyshim se ajo nuk ka gjetur zbatim dhe as nuk mund të zbatohet pa miratimin e udhëzimit të tria institucioneve të lartpërmendura. Kjo bën që të mos ekzistojë realisht "*mundësia e ardhjes së pasojave të pariparueshme*" ndaj së drejtës së jetës private dhe as "*urgjenca*" që legjitimon masën e pezullimit.

11. Në analizën dhe arsyetimin e vendimit për themelin e pretendimeve është arritur në të njëjtin përfundim se "*përmbajtja e pikës 1 nuk është shteruese lidhur me rregullimin e masave të veçanta sepse në pikën 2 të nenit 131 parashikohet se kushtet, rregullat, procedurat dhe afatet që zbatohen për përdorimin e këtyre masave përcaktohen me udhëzim të përbashkët*" (*shih paragrafin nr. 48 të vendimit*). Pra në vendim, nga njëra anë, në analizën e themelit të pretendimeve, dispozita e kundërshtuar cilësohet *jo shteruese*, kurse, nga ana tjetër, kur shumica vlerëson kushtet për marrjen e masës së pezullimit, nuk përjashtohet mundësia e zbatimit të saj. Për rrjedhojë, vlerësoj se arsyetimi në lidhje me ekzistencën e kritereve të parashikuara në nenin 45 të ligjit nr. 8577/2000 përmban argumente që janë kontradiktore dhe jo koherente me arsyetimin për themelin e çështjes.

12. Shumica, pavarësisht se e ka vendosur masën e pezullimit në përfundim të shqyrtimit gjyqësor, pra pas dëgjimit të palëve në gjykimin kushtetues, dhe e ka vlerësuar atë "*nën dritën e arsyetimit tërësor të vendimit*", nuk ndalet të arsyetojë pse "*nuk mund të përjashtohet karakteri i vetëzbatueshëm i masave të veçanta*", të parashikuara në një dispozitë që nuk ka të përcaktuara në vetvete kushtet, rregullat, procedurat dhe afatet. Në këtë mënyrë, shkaqet me të cilat shumica e përligj masën e pezullimit nuk lidhen me pasojat reale apo të menjëhershme dhe të pariparueshme që mund t'i vijnë së drejtës së jetës private nga zbatimi i dispozitës objekt gjykimi. Përkundrazi, argumentet e saj mbi këto pasoja janë thjesht hipotetike dhe të mbështetura vetëm në mundësinë e vetëzbatimit të ligjit. Si të tilla, ato nuk u përgjigjen kritereve për vendosjen e një mase të jashtëzakonshme dhe të përkohshme.

13. Në vlerësimin tim kur urdhërohet pezullimi i zbatimit të aktit deri në hyrjen në fuqi të vendimit të Gjykatës, ai duhet të caktohet në ato raste kur, në varësi të rrethanave konkrete të çështjes, justifikohen shkaqet e parashikuara nga ligji nr. 8577/2000 dhe nga jurisprudenca kushtetuese (*shih vendimet nr. 24, datë 24.7.2009, nr. 14, datë 21.3.2014; nr. 57, datë 5.12.2014; nr. 33, datë 8.6.2016; nr. 29, datë 2.7.2021, të Gjykatës Kushtetuese)*. Këto shkaqe lidhen pikësëpari (përveç kritereve të përmendura më lart) me faktin se ligji është zbatuar apo është në zbatim e sipër, pasi vetëm në këtë mënyrë mund të parandalohen pasojat e rënda dhe të pariparueshme që mund të vijnë nga zbatimi i tij ndaj interesave shtetërore, shoqërore ose të individëve. Në këtë këndvështrim harku kohor për të cilin vendoset masa (qoftë ky edhe i shkurtër, sikurse mund të ndodhë kur ajo vendoset së bashku me marrjen e vendimit përfundimtar) nuk është relevant, pasi

pasojat nëse janë të pariparueshme dhe urgjente duhet të parandalohen edhe për disa ditë (*shih vendimin nr. 29, datë 2.7.2021, të Gjykatës Kushtetuese*).

14. Megjithatë, në rastin konkret, në mungesë të pasojave reale të mundshme, e provuar kjo edhe në seancë plenare, vendosja e masës së pezullimit duhej të përmbante një argumentim të qartë dhe shterues në lidhje me mundësinë reale të ardhjes së pasojave ose mundësinë e vazhdimit të pasojave të ardhura tashmë, çka do e bënte detyruese marrjen e masës për periudhën deri në hyrjen në fuqi të vendimit. Kjo sepse në vendosjen e masës së pezullimit merr rëndësi dhe duhet të analizohet parandalimi i pasojave urgjente dhe të pariparueshme që mund të vijnë nga zbatimi në praktikë i aktit ose nga mundësia e zbatimit të menjëhershëm të tij (*shih vendimin nr. 29, datë 2.7.2021, të Gjykatës Kushtetuese*). Përndryshe, masa e jashtëzakonshme dhe e përkohshme e pezullimit do të denatyralizohej dhe vendosja e saj do të shndërrohej në një masë thjesht formale pa asnjë efekt konkret. Prandaj jam e mendimit se nuk mund të vendoset pezullimi i zbatimit të një dispozite ligjore, mënyra e realizimit të së cilës është deleguar në një akt nënligjor i cili ende nuk është miratuar, pasi kjo dispozitë nuk ka mundësi të zbatohet, për rrjedhojë nuk mund të sjellë asnjë pasojë që mund të parandalohet.

15. Si përfundim, në kushtet kur neni 131 i ligjit nr. 108/2014 nuk mund të gjejë zbatim në praktikë pa miratimin e udhëzimit të përbashkët të të tria institucioneve, vlerësoj se shumica nuk duhet të kishte pranuar kërkimin për pezullimin e zbatimit të tij, sepse nuk ekzistojnë shkaqet që përligjin ardhjen dhe parandalimin e pasojave të rënda, të pariparueshme dhe urgjente ndaj së drejtës së jetës private.

Anëtar: Fiona Papajorgji