

Vendim nr. 10 datë 26.02.2015

(V-10/15)

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga: Bashkim Dedja, Kryetar, Vladimir Kristo, Vitore Tusha, Altina Xhoxhaj, Fatmir Hoxha, Gani Dizdari, Besnik Imeraj, Fatos Lulo, Sokol Berberi, anëtarë, me sekretare Blerina Basha, në datën 28.10. 2014 mori në shqyrtim në seancë gjyqësore, me dyer të hapura, çështjen me nr. 44/12 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. Alban Brati dhe z. Geldjon Hysolli.

KËSHILLI I MINISTRAVE, përfaqësuar në gjykim nga z. Artur Metani dhe znj. Yllka Lamçe.

OBJEKTI: **Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i ligjit nr. 64/2014 “Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit e të komandimit të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë”, si dhe pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 64/2014 “Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit e të komandimit të Forcave të 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, Sokol Berberi, mori në shqyrtim pretendimet e kërkuetit, Presidentit të Republikës së Shqipërisë, që kërkoj pranimin e kërkesës, prapësimet e subjekteve të interesuara, Kuvendit të Republikës së Shqipërisë dhe Këshillit të Ministrave, që kërkuajn rrëzimin e kërkesës, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

I

1. Kuvendi i Republikës së Shqipërisë (*Kuvendi*) në datën 26.06.2014 ka miratuar ligjin nr. 64/2014 “Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit e të komandimit të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë” (*ligji nr. 64/2014*). Kërkueti, pasi ka vlerësuar se ky ligj cenon Kushtetutën, me dekretin nr. 8633, datë 18.07.2014, e ka kthyer për rishqyrtim në Kuvend. Kuvendi e ka rrëzuar këtë dekret të kërkuetit dhe ligji nr. 64/2014 ka hyrë në fuqi në datën 14.08.2014.

II

2. **Kërkueti** i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) duke kërkuar shfuqizimin e ligjit nr. 64/2014 dhe pezullimin e zbatimit të tij. Ai ka pretenduar se ligji nr. 64/2014 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. 64/2014 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 asnjans dhe standardet e përcaktuara për vendet anëtare të NATO-s. Më konkretisht, sipas kërkuetit:

2.1 Në nenin 9, pika 2, parashikohet se Presidenti në kohë lufte i drejton FA-të nëpërmjet Komandantit të FA-ve. Në ndryshim nga ligji i mëparshëm nr. 8671, datë 26.10.2000, *i ndryshuar*, ligji nr. 64/2014 objekt shqyrtimi parashikon ndërmjetësimin si të vetmen mënyrë drejtimi të FA-ve dhe jo ushtrimin e drejtpërdrejtë të kësaj kompetence nga Presidenti, në tejkalim të Kushtetutës dhe parimit të hierarkisë së normave.

2.2 Neni 12, shkronja “b”, duke parashikuar se “*Kryeministri emëron, liron ose shkarkon nga detyra (...) oficerët me grada madhore (...)*”, anashkalon Presidentin, si

- Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, nga procedura e emërimit, lirimit ose shkarkimit nga detyra të oficerëve me grada madhore dhe cenon parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve.
- 2.3 Neni 12, shkronja “ç” i njeh Kryeministrit kompetencën për të nxjerrë në rezervë ose lirim oficerët me grada madhore, ndërkohë që Kushtetuta në nenin 92, shkronja “d” i jep Presidentit kompetencën e përgjithshme në dhënien e gradave. Duke i dhënë Kryeministrit kompetencën për nxjerrjen në rezervë ose lirim të oficerëve me grada madhore, ky nen bie ndesh edhe me nenin 169, pika 3, të Kushtetutës, që parashikon se Presidenti emëron dhe shkarkon komandantët e forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore.
- 2.4 Në nenin 12, shkronjat “d” dhe “dh”, përcaktohet Kryeministri si autoriteti që miraton strukturën organizative, planin e vendosjes dhe përhapjes së FA-ve, çka e bën të pamundur ushtrimin efektiv të kompetencës drejtuese të FA-ve nga ana e Presidentit.
- 2.5 Neni 13, pika 2, shkronja “n” parashikon se Ministri i Mbrojtjes *“delegon autoritetin e drejtimit operacional, ushtar-grup-skuadër-togë-kompani-batalion dhe të strukturave të njësuara me to në Forcën Ajrore dhe Forcën Detare, te komandat aleate me të cilat Forcat e Armatosura të Republikës së Shqipërisë kryejnë misione të përbashkëta”*. Delegimi i një kompetence të tillë një autoriteti të huaj është një akt që duhet të kryhet nga Presidenti, si autoriteti fuqiplotë më i lartë hierarkik në drejtimin dhe komandimin e FA-ve.
- 2.6 Ligji nr. 64/2014 nuk parashikon instrumentet thelbësore me të cilat Presidenti ushtron funksionet e tij si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, konkretisht urdhra e udhëzime, duke e kthyer atë në një autoritet jofunksional.
- 2.7 Neni 13, pika 2, shkronja “e” i njeh Ministrit të Mbrojtjes kompetencën e emërimit, lirimit ose shkarkimit nga detyra të përfaqësuesve ushtarakë të Republikës së Shqipërisë në shtabet dhe organizmat e tjerë ndërkombëtarë, si dhe atasheve ushtarakë pranë përfaqësive diplomatike të Republikës së Shqipërisë, në kundërshtim me nenin 92, shkronja “dh”, të Kushtetutës, që parashikon se Presidenti, me propozim të Kryeministrit, emëron dhe liron përfaqësuesit e plotfuqishëm të Republikës së Shqipërisë në shtetet e tjera dhe në organizatat ndërkombëtare.
- 2.8 Nenet 22 dhe 23 janë juridikisht të panevojshme dhe precedente të rrezikshme për përdorimin e FA-ve përtej kornizës së përcaktuar në nenet 170-173, 175 dhe 176 të

Kushtetutës. Neni 23/3, duke sanksionuar se gjatë gjendjes së fatkeqësisë natyrore Kryeministri është drejtpërdrejt përgjegjës për drejtimin e FA-ve, përmes hierarkisë së drejtimit e të komandimit, shmang Presidentin dhe dublon Kushtetutën.

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

3.1 Në lidhje me pezullimin e ligjit objekt shqyrtimi nuk jemi përpara kushteve ligjore që përcakton neni 45 i ligjit nr. 8577/2000 dhe vetë kërkuesi nuk ka dhënë arsye ligjore e faktike që mund të justifikonin pezullimin e zbatimit të ligjit nr. 64/2014.

3.2 Çështja e ngritur nga kërkuesi, pavarësisht se është paraqitur në kuadrin e papajtuëshmërisë së ligjit me Kushtetutën, në vlerësimin e Kuvendit ka të bëjë me një mosmarrëveshje kompetencash dhe bie në fushëveprimin e nenit 131, shkronja “ç”, të Kushtetutës. Për pasojë, Gjykata duhet të shprehet mbi legjitimitetin e kërkuesit në kuptim të plotësisimit të kushteve të përcaktuara nga ligji organik dhe jurisprudenca e Gjykatës.

3.3 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. Neni 168/2 i Kushtetutës përbën një dispozitë me karakter deklarativ, që ka si qëllim deklarin dhe sanksionimin e statusit të Presidentit si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, ndërsa vetë statusi përcaktohet nga tërësia e kompetencave që Kushtetuta i ka njohur Presidentit në ushtrim të këtij statusi.

3.4 Asnjë prej kompetencave që Kushtetuta i ka njohur Presidentit, si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, nuk cenohet nga ligji objekt kërkese. Vetë neni 169/4 i Kushtetutës ia ka nënshtruar rezervës ligjore caktimin e kompetencave të Presidentit të Republikës. Gjykata në jurisprudencën e saj ka theksuar se për funksionet kushtetuese të organeve, atë që nuk ka dashur ta bëjë Kushtetuta, nuk mund ta bëjë ligji. Kompetencat që Kushtetuta i ka parashikuar shprehimisht në nenet 92/d dhe 169, Presidenti i ushtron sipas rregullimit të ligjvënësit dhe nëpërmjet/propozim të Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes.

3.5 Neni 9/2 i ligjit nr. 64/2014 është rrjedhojë logjike e nenit 169/2 të Kushtetutës dhe formulimi i këtij neni nuk e shmang Presidentin nga ushtrimi i rolit të tij si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve në kohë lufte.

- 3.6 Në lidhje me cenimin e parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve nga neni 12/b i ligjit nr. 64/2014, 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 lirimit dhe të shkarkimit të oficerëve me grada madhore.
- 3.7 Për sa i përket pretendimit në lidhje me nenin 13, pika 2, shkronja “n”, të ligjit nr. 64/2014, Kuvendi thekson se ky rregullim gjen zbatim në ligjin nr. 9363, datë 24.03.2005 “Për mënyrën dhe procedurat e vendosjes dhe të kalimit të forcave ushtarake të huaja në territorin e Republikës së Shqipërisë, si dhe dërgimin e forcave ushtarake shqiptare jashtë vendit”, *i ndryshuar*, ku përcaktohet autoriteti përgjegjës për delegimin dhe autorizimin e kompetencave ndaj FA-ve, duke respektuar marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë.
- 3.8 Pretendimi i kërkuesit se ligji nr. 64/2014 nuk parashikon urdhra dhe udhëzime, si instrumente thelbësore me anë të së cilave Presidenti mund të ushtrojë funksionet e tij si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, nuk është i bazuar, pasi sipas nenit 93 të Kushtetutës, Presidenti, në zbatim të kompetencave të tij kushtetuese, nxjerr vetëm dekrete.
4. ***Subjekti tjetër i interesuar, Këshilli i Ministrave***, ka parashtruar se:
- 4.1 Kërkesa e pezullimit të ligjit nr. 64/2014 nuk duhet pranuar, pasi ky ligj nuk cenon asnjë interes shoqëror apo individual dhe nuk sjell pasoja kritike të parikuperueshme të mosushtimit të kompetencave të Presidentit si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve. Jurisprudenca kushtetuese ka përcaktuar kriteret për vendosjen e masës së pezullimit duke iu referuar jurisprudencës së GJEDNJ-së dhe nenit 186 të Traktatit të Komunitetit Europian, kritere të cilat nuk janë përmbushur në rastin konkret.
- 4.2 Ligji nr. 64/2014, ndryshe nga sa pretendon kërkuesi, garanton të gjitha kompetencat që Presidentit i janë dhënë nga Kushtetuta dhe ruan balancën e ndarjen e pushteteve dhe të autoriteteve në raport me FA-të.
- 4.3 Ndarja e 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 kontrollësh dhe ekuilibrash që parandalon ushtrimin e pushtetit të pakufizuar vetëm nga një degë e pushtetit.

- 4.4 Pretendimi i kërkuarit, në lidhje me nenin 9/2 të ligjit nr. 64/2014, nuk ka bazë kushtetuese, pasi ky nen nuk bën gjë tjetër veçse riafirmon kompetencën që neni 169 i Kushtetutës i ka dhënë Presidentit për drejtimin e FA-ve në kohë lufte.
- 4.5 Neni 12/b i ligjit nr. 64/2014 nuk prek kompetencën që Kushtetuta, në nenin 169, pikat 2 dhe 3, i ka rezervuar Presidentit. Në kuptim të neneve 168 dhe 169 të Kushtetutës, kompetenca e drejtimit civil të FA-ve është kompetencë ekzekutive dhe ushtrohet në kohë paqje nga Kryeministri dhe Ministri i Mbrojtjes.
- 4.6 Pretendimi për nenin 12, shkronjat “d” dhe “dh”, është i pabazuar, pasi kërkuari nuk ka përmendur asnjë dispozitë konkrete kushtetuese, e cila të jetë shkelur nga dispozitat e kundërshtuara. Kalimi i kësaj kompetence të Kryeministri është në linjë me një sërë kompetencash të tjera të ekzekutivit.
- 4.7 Për sa i përket nenit 12, shkronja “ç”, pretendimi që lidhet me këtë nen është i pambështetur, për arsye se nxjerrja në rezervë ose lirim e ushtarakëve është proces i ndryshëm nga dhënia e gradave. Përderisa Kushtetuta ka një rregullim të posaçëm për mënyrën e shkarkimit të komandantëve të forcave Ajrore, Tokësore dhe Detare, është e qartë se formula e parashikuar nga ligji konkret për nxjerrjen në lirim ose rezervë të ushtarakëve me grada madhore nuk aplikohet për ta.
- 4.8 Lidhur me dispozitën e nenit 13, pika 2, shkronja “n”, që përcakton delegimin e autoritetit të drejtimit operacional të FA-ve të komandat aleate me të cilat FA-të e Republikës së Shqipërisë kryejnë misione të përbashkëta, kërkuari nuk ka përmendur asnjë dispozitë konkrete kushtetuese që të ndalojë dhënien me ligj të këtij delegimi.
- 4.9 Pretendimi i kërkuarit se ligji nr. 64/2014 nuk parashikon instrumente, si urdhra e udhëzime, për ushtrimin e funksioneve të Presidentit si Komandant i Përgjithshëm i FA, është i pabazuar, pasi duke iu referuar nenit 93 të Kushtetutës, Presidenti nxjerr vetëm dekrete në zbatim të kompetencave të tij kushtetuese.

4.10 Nuk është i mbështetur as pretendimi i kërkuarit se neni 13, pika 2, shkronja “e”, bie ndesh me nenin 92/dh të Kushtetutës, për shkak se dispozita kushtetuese, të cilës i referohet kërkuari, nuk mbulon edhe përfaqësuesit ushtarakë. Këta të fundit nuk janë përfaqësues fuqiplotë të Republikës së Shqipërisë, por funksionarë të FA-ve që kryejnë funksione pranë shteteve aleate dhe organizatave ndërkombëtare me karakter ushtarak.

4.11 Edhe pretendimet për nenet 22 dhe 23 të ligjit konkret, që sipas kërkuarit anashkalojnë Presidentin në situatën e gjendjes së fatkeqësisë dhe asaj të jashtëzakonshme, nuk janë të bazuara. Kërkuari nuk ka përmendur ndonjë dispozitë konkrete kushtetuese ku i bazon këto pretendime.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

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

5. Kërkuari ka kërkuar pezullimin e zbatimit të ligjit objekt kërkesë, duke argumentuar se zbatimi i ligjit dobëson pozitën dhe cenon kompetencat e Presidentit si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, mund të sjellë pasoja që prekin interesa shtetërorë e kombëtarë, si dhe cenon standardet kushtetuese dhe ndërkombëtare në fushën e drejtimit të FA-ve.

6. Gjykata mori paraprakisht në shqyrtim kërkesën për pezullimin e zbatimit të ligjit të paraqitur nga kërkuari dhe vlerësoi se kjo kërkesë nuk i plotëson 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, Gjykata në datën 09.10.2014 ka vendosur rrëzimin e kësaj kërkesë si të pabazuar.

B. Për legjitimitetin e kërkuarit

7. Sipas nenit 131, shkronja “a”, të Kushtetutës, Gjykata ka juridiksion të shqyrtojë pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën. Çështjen e legjitimitetit (*locus standi*) Gjykata e ka vlerësuar si një ndër aspektet kryesore që lidhen me inicimin e një procesi kushtetues. Për sa i përket kërkuarit, 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. Kërkuari përfaqëson një subjekt me legjitimitet të

pakushtëzuar dhe si i tillë ka të drejtë të kërkojë kontrollin abstrakt të kushtetutshmërisë së ligjit objekt shqyrtimi.

C. Për themelin e çështjes

8. Në çështjen në shqyrtim, kërkuesi para kësaj Gjykate i përqendron pretendimet e tij në mbrojtjen e sferës së veprimtarisë të Presidentit të Republikës, lidhur me kompetencat e tij si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve. Gjykata e çmon të nevojshme që në funksion të analizës së pretendimeve të ngritura, të sqarojë fillimisht rregullimet kushtetuese, konkretisht nenet 12, 89, 90, 92, 168 dhe 169 të Kushtetutës, si dhe rolin e Presidentit si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve.

9. Kompetencat e Presidentit, bazuar në teknikën legjislative të ndjekur nga hartuesit e Kushtetutës, nuk janë të renditura njëra pas tjetrës, por janë të shpërndara nëpër krerë të ndryshëm të Kushtetutës (*shih Debati Kushtetues, vëllimi 1, Tiranë 2006, fq. 320-321*). Hartuesit e Kushtetutës e konceptuan rolin e tij si atë të arbitrit, të moderatorit të pushteteve e të rregullatorit, si një figurë neutrale, me një rol të rëndësishëm në zgjidhjen e krizave, në balancimin e pushteteve, si dhe në kryerjen e funksioneve të tyre respektive (*shih Debati Kushtetues, Vëllimi 2, Tiranë 2006, fq. 425; Vëllimi 1, fq. 319-320*). Nga ekspertët kushtetues u vlerësua, gjithashtu, edhe nevoja për ta përshtatur institucionin e Presidentit me regjimin parlamentar dhe vendosjen e një qeverie më të përgjegjshme dhe më të fortë në themel të tij (*shih Debati Kushtetues, vëllimi 1, fq. 319*).

10. Në aspektin e përgjithshëm, Gjykata, për sa i përket pozicionit kushtetues të Presidentit, ka theksuar se kompetencat e tij janë përcaktuar në zbatim të parimit të shtetit të së drejtës. Parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, nënkupton veprimin e të gjitha institucioneve shtetërore sipas së drejtës në fuqi, si dhe supremacinë e Kushtetutës ndaj akteve të tjera normative. Çdo organ në një shtet të së drejtës duhet të veprojë për atë që sa i lejon Kushtetuta dhe ligji, duke mos i tejkalluar kufijtë e përcaktuar prej tyre. Në këtë kuptim, çdo institucion shtetëror duhet të ketë të përcaktuar qartë fushën e kompetencave të veta brenda të cilave është i autorizuar të veprojë në përputhje me kërkesat kushtetuese dhe ligjore (*shih vendimin nr. 15, datë 15.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese, prg. 34*). Sipas neneve 89, 90/1 dhe 94 të Kushtetutës, Presidenti nuk mund të mbajë asnjë detyrë tjetër publike, nuk mund të jetë anëtar partie dhe as të kryejë veprimtari tjetër private; nuk ka përgjegjësi për aktet e kryera në

ushtrim të detyrës së tij dhe nuk mund të ushtrojë kompetenca të tjera përveç atyre që i njihen shprehimisht me Kushtetutë dhe që i jepen me ligje të nxjerra në pajtim me të.

11. Neni 168/2 i Kushtetutës parashikon se Presidenti është Komandant i Përgjithshëm i FA-ve. Në këtë rol neni 169 i Kushtetutës 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*”. Pra, siç shihet qartë, 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 rezervuar ligjit 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. Hartuesit e Kushtetutës nuk e kanë përjashtuar mundësinë që Presidentit t’i jepen kompetenca në ligje të veçanta, por i rëndësishëm për ta ka qenë fakti që Presidenti nuk mund të ushtrojë kompetenca pa ligj (*shih Debati Kushtetues, vëllimi 1, fq. 324-325*). Kushtetutëbërësi në rastin konkret ka zgjedhur t’ia delegojë ligjvënësit caktimin e kompetencave të Presidentit për ushtrimin e rolit të tij si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve.

12. Gjykata, bazuar në vështrimin sistematik të dispozitave kushtetuese të lartpërmendura, 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 asnjësinë 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. Për shkak të pozicionit të tij *super partes*, Presidenti nuk mund të jetë komandant efektiv ushtarak i FA-ve, por, nga ana tjetër, Gjykata thekson se roli i tij kushtetues si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve nuk mund të konsiderohet si honorifik. 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 (*kupto iniciativa/urdhra ushtarake*), 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.

13. Ndërkohë, Kushtetuta i ka atribuar 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. Padyshim aksesit në informacionin për sigurinë kombëtare dhe çështjet e politikave të mbrojtjes, nëpërmjet Këshillit të Sigurimit Kombëtar, dhe kontrolli që ushtron në procesin e emërimit/shkarkimit të funksionarëve ushtarakë komandues të FA-ve i janë dhënë Presidentit në kuadër të rolit të tij si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve. Në këtë pozicion ai garanton respektimin e standardeve kushtetuese në fushën e mbrojtjes dhe parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve.

Ç. Për pretendimin e papajtueshmërisë me Kushtetutën të nenit 9, pika 2, të ligjit nr. 64/2014

14. Sipas nenit 9, pika 2 të ligjit nr. 64/2012 “*Presidenti i Republikës në kohë paqej e ushtron drejtimin e Forcave të Armatosura nëpërmjet Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes, ndërsa në kohë lufte i drejton Forcat e Armatosura nëpërmjet Komandantit të Forcave të Armatosura*”. Kërkuesi ka pretenduar se kjo dispozitë, duke parashikuar drejtimin e FA-ve në kohë lufte nga ana e Presidentit nëpërmjet Komandantit të FA-ve, në ndryshim nga ligji i mëparshëm, nr. 8671/2000, i ndryshuar, sanksionon ndërmjetësimin si të vetmen mënyrë drejtimi të FA-ve në tejkalim të Kushtetutës dhe parimit të hierarkisë së normave. Kushtetuta në asnjë rast nuk ka ndaluar që në kohë lufte drejtimi i FA-ve të ushtrohet në mënyrë të drejtpërdrejtë nga Presidenti.

15. Neni 168/2 i Kushtetutës parashikon se Presidenti i Republikës është Komandant i Përgjithshëm i FA-ve. Në kohë paqeje ai ushtron drejtimin e FA-ve nëpërmjet Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes, ndërsa në kohë lufte emëron dhe shkarkon Komandantin e FA-ve me propozim të Kryeministrit (neni 169, pika 1 dhe 2 të Kushtetutës). Në vështrim të këtyre dispozitave është e qartë se Kushtetuta në tekstin e saj parashikon në mënyrë të shprehur ushtrimin nga kërkuesi të kompetencës së drejtimit të FA-ve me ndërmjetësim në kohë paqeje, konkretisht nëpërmjet Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes. Ndërsa në kohë lufte, Kushtetuta, ndryshe nga dispozita e ligjit objekt shqyrtimi, nuk parashikon shprehimisht drejtimin e FA-ve nga kërkuesi me ndërmjetësim. Jo vetëm kaq, por ajo nuk përcakton asnjë mënyrë specifike të drejtimit të FA-ve nga kërkuesi në kohë lufte.

16. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka nënvizuar se *“atë që nuk ka dashur ta bëjë Kushtetuta, nuk mund ta bëjë ligji. Prandaj nuk mund të pranohet se ajo ka ometuar pa përmendur raste të tilla (...) atje ku nuk është shprehur (shih vendimet nr. 25, datë 15.12.2008; nr. 29, datë 09.11.2005 dhe 212, datë 29.12.2002 të Gjykatës Kushtetuese). Ajo ka ritheksuar se “për çdo rast, kur rregullimi kushtetues parashikohet shprehimisht prej saj, ai detyrimisht do të zbatohet drejtpërdrejt. Përmbajtja e dispozitës kushtetuese nuk mund të mënjanohet ose të tejkalohe duke u dhënë përparësi akteve juridike që dalin në bazë dhe për zbatim të Kushtetutës. Ky detyrim rrjedh nga përmbajtja e nenit 4/3 të Kushtetutës” (shih vendimin nr. 3, datë 20.02.2006 të Gjykatës Kushtetuese).*

17. Duke iu kthyer rastit konkret, Gjykata vëren se ligjvënësi nuk është kufizuar vetëm në referimin te normat kushtetuese që parashikojnë kompetencat e Presidentit në lidhje me FA-të. Në vlerësimin e saj, dispozita ligjore e nenit 9, pika 2, të ligjit 64/2014 nuk mbështetet në parimet dhe rregullimet e specifikuar kushtetuese, por e tejkalon Kushtetutën, si në formë, ashtu edhe në përmbajtje. Për më tepër, ky tejkalim cenon edhe parimin e shtetit të së drejtës, të shprehur me hierarkinë e normave dhe përparësinë e Kushtetutës, në raport me normat e tjera ligjore.

18. Për sa më sipër, Gjykata çmon se shprehja *“ndërsa në kohë lufte i drejton Forcat e Armatosura nëpërmjet Komandantit të Forcave të Armatosura”*. që përmban neni 9, pika 2, i ligjit nr. 64/2014, tejkalon Kushtetutën dhe cenon parimin e shtetit të së drejtës, ndaj duhet shfuqizuar¹.

¹ Votuan kundër pranimit të këtij pretendimi gjyqtarët: S. Berberi, A.Xhoxhaj dhe B.Imeraj

D. Për pretendimin e papajtueshmërisë me Kushtetutën të nenit 12, shkronja “ç”, të ligjit nr. 64/2014.

19. Neni 12, shkronja “ç”, i ligjit nr. 64/2014 parashikon 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”*. Kërkuesi pretendon se duke i njohur Kryeministrit kompetencën për të nxjerrë në rezervë ose lirim oficerët me grada madhore, ligji bie ndesh me nenin 92, shkronja “d”, të Kushtetutës, sipas të cilit dhënia e gradave është kompetencë e Presidentit. Ky rregullim ligjor i lë hapësirë të gjerë vlerësimi ekzekutivitet në lidhje me sistemin e karrierës së oficerëve madhorë të FA-ve, duke cenuar parimin e asnjësisë politike të FA-ve, të vendosur nga neni 12/2 i Kushtetutës. Gjithashtu, kërkuesi argumenton se lirimi/nxjerrja në rezervë e oficerëve me grada madhore nga Kryeministri do të passillte automatikisht shkarkimin e tyre nga detyra, çka bie në kundërshtim me nenin 169/3 të Kushtetutës, i cili ia jep Presidentit kompetencën e shkarkimit të komandantëve të forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore.

20. Sipas kuadrit kushtetues, Presidenti ka një rol të rëndësishëm në sistemin e karrierës ushtarake të oficerëve madhorë, pasi jep gradat më të larta ushtarake sipas ligjit (neni 92/d), emëron dhe shkarkon, me propozim të Kryeministrit, Komandantin e FA-ve dhe Shefin e Shtabit të Përgjithshëm, si dhe emëron dhe shkarkon, me propozim të Ministrit të Mbrojtjes, komandantët e forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore (neni 169, pika 2 dhe 3). Kushtetutëbërësi, në respektim të parimit të ndarjes e balancimit të pushteteve, si dhe parimit të asnjësisë politike të FA-ve, ka përfshirë në procesin e karrierës ushtarake Presidentin dhe ekzekutivin, për të shmangur kontrollin e këtij të fundit mbi këtë sistem karriere. Në bazë të nenit 17, të ligjit nr. 59/2014, datë 12.06.2014 *“Për karrierën ushtarake në Forcat e Armatosura të Republikës së Shqipërisë”, (ligji nr. 59/2014) “Gradat madhore u jepen oficerëve me dekret të Presidentit të Republikës dhe me propozim të Ministrit të Mbrojtjes; Gradat e Shefit të Shtabit të Përgjithshëm dhe Grada e Komandantit të Forcave të Armatosura në kohë lufte jepen me dekret të Presidentit të Republikës dhe me propozim të Kryeministrit”*. Gradat madhore, sipas klasifikimit në forcat Tokësore, Detare dhe Ajrore, janë: *gjeneral lejtnant admiral, gjeneral major nënadmiralet dhe gjeneral brigade kundëradmiral* (neni 12 i ligjit nr. 59/2014).

21. *“Dalja në rezervë/lirim”* përbën një fazë të sistemit të karrierës ushtarake të përcaktuar në ligjin nr. 59/2014, që parashikon ndër të tjera se *“oficeri me gradë madhore (...) nxirret në rezervë apo lirim, kur plotëson njërin nga këto kritere: a) kur pas kalimit të kohës së*

qëndrimin në një gradë sipas pikës 1, të nenit 13, të këtij ligji, nuk ka marrë gradën e radhës; b) kur nuk ka kuota të lira për konkurrim për gradën e radhës, sipas tabelës së organizimit dhe pajisjeve” (neni 14). Efekti i menjëhershëm që prodhohet nga “dalja në rezervë/lirim” është ndërprerja e karrierës ushtarake aktive, sanksionuar në nenin 5, pikat 2 dhe 3 të ligjit nr. 59/2014. Megjithëse çështja e “daljes në rezervë/lirim” nuk është e rregulluar nga Kushtetuta si procedurë ligjore, Gjykata vëren se ajo ndikon në karrierën ushtarake të komandantëve të forcave Tokësore, Ajrore dhe Detare, aspekte të së cilës, siç janë emërimi dhe shkarkimi, rregullohen nga Kushtetuta. Gjykata thekson 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. Dispozita ligjore objekt shqyrtimi i jep Kryeministrit kompetenca për nxjerrjen në rezervë/lirim të oficerëve me grada madhore, duke mos përjashtuar komandantët e forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore. Gjykata konstaton se Kushtetuta në nenin 169/3 ka përcaktuar Presidentin si organin përgjegjës për emërimin dhe shkarkimin e komandantëve të forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore, ndërsa ligji konkret në nenin 12/ç i ka dhënë kompetenca 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. Gjithashtu, Gjykata vëren se neni 12/ç e lejon Kryeministrin të nxjerrë në rezervë/lirim oficerët me grada madhore, pra edhe komandantët e forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore, me përjashtim të Shefit të Shtabit të Përgjithshëm të FA-ve, ndërsa neni 12/b e ndalon Kryeministrin të lirojë komandantët e forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore.

22. Në kontekstin e çështjes në shqyrtim, Gjykata sjell në vëmendje dhe rëndësinë e respektimit të parimit të sigurisë juridike. Në jurisprudencën e saj Gjykata është shprehur se *“vetë siguria juridike, si element i shtetit të së drejtës, ka si kërkesë të domosdoshme që ligji në tërësi apo dispozita të veçanta të tij, në përmbajtjen e tyre duhet të jenë të qarta, të përcaktuara dhe të kuptueshme” (vendimi nr. 9, datë 26.02.2007 i Gjykatës Kushtetuese)*. Për të kuptuar dhe zbatuar drejt parimin e sigurisë juridike, kërkohet, nga njëra anë, që ligji në një shoqëri të ofrojë siguri, qartësi dhe vazhdimësi, në mënyrë që individët t’i drejtojnë veprimet e tyre në mënyrë korrekte e në përputhje me të dhe, nga ana tjetër, vetë ligji të mos qëndrojë statik nëse duhet t’i japë formë një koncepti. 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 (*vendimi nr. 36, datë 15.10.2007 i Gjykatës Kushtetuese*).

23. Nisur nga arsyetimi dhe standardet e mësipërme, Gjykata çmon se neni 12/ç i ligjit nr. 64/2014 nuk është në përputhje me Kushtetutën dhe për këtë arsye duhet të shfuqizohet.

DH. Për pretendimin e papajtueshmërisë me Kushtetutën të nenit 12/d të ligjit nr. 64/2014

24. Neni 12/d i ligjit nr. 64/2014 parashikon se Kryeministri miraton, me propozimin e Ministrit të Mbrojtjes, planin e vendosjes dhe të përhapjes së Forcave të Armatosura në kohë paqeje. Kërkuesi ka pretenduar se kjo dispozitë kufizon funksionin e tij, si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, tejkalon Kushtetutën, për sa i takon funksionimit dhe drejtimit të FA-ve, si dhe cenon parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve.

25. Sipas nenit 169/1 të Kushtetutës, Presidenti në kohë paqeje ushtron drejtimin e FA-ve nëpërmjet Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes. Në mënyrë të qartë Kushtetuta ka përcaktuar se është kërkuesi, si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, ai që ushtron drejtimin e FA-ve, në përputhje me pushtetin që vetë Kushtetuta i ka dhënë. Drejtimi i FA-ve ndërthur shumë aspekte që mund të jenë të natyrës politike, strategjike, ushtarake, operative, teknike ose thjesht administrative. Për këto arsye dhe nisur nga karakteristikat e veçanta që mbart pozicioni i Presidentit, si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, kushtetutëbërësi ka përfshirë edhe ekzekutivin në procesin e drejtimit të FA-ve. Kjo i shërben koordinimit dhe konsultimit që Presidenti duhet të zhvillojë me ekzekutivin, si hallkë e domosdoshme për ushtrimin e kompetencës drejtuese të FA-ve. Si rezultat i këtij bashkëpunimi, kërkuesi drejton FA-të, duke respektuar hierarkinë e autoriteteve të drejtimit e të komandimit të FA-ve, sipas kuadrit kushtetues. Autoriteti i tij drejtues shtrihet në disa plane, si: planifikimi strategjik, në funksion të zhvillimit të planeve ushtarake strategjike dhe planeve të veprimit, çështjet dhe objektivat e sigurisë kombëtare, programet dhe nevojat ushtarake të FA-ve, buxheti që i takon FA-ve, vendosja e shkallëve të ndryshme të gatishmërisë ushtarake, vendosja për mobilizimin dhe për provat e gatishmërisë luftarake të njëjësive rezervë, regjimi dhe rregullat e gatishmërisë luftarake, si dhe rekomandimi i masave që duhet të marrë ekzekutivi në varësi të nevojave që kanë FA-të (*shih për më tepër nenin 9 të ligjit nr. 64/2014*).

26. Plani i vendosjes dhe përhapjes së FA-ve, që u referohet dispozita ligjore konkrete, është aspekt organizativ i drejtimit të FA-ve me karakter strategjik. Gjykata vlerëson se

Kushtetuta në nenin 169/1 është e qartë në rolin drejtues që i ka caktuar Presidentit, rol nga i cili ai nuk mund të përjashtohet, sidomos kur bëhet fjalë për aspekte të rëndësishme të drejtimit strategjik. Neni 12/d i ligjit nr. 64/2014 ia ka atribuuar Kryeministrit kompetencën për të miratuar, në bazë të propozimit të Ministrit të Mbrojtjes, planin e vendosjes dhe të përhapjes së FA-ve në kohë paqeje, duke mos e përfshirë Presidentin në këtë aspekt. Në vlerësimin e Gjykatës, ky përjashtim tejkalon Kushtetutën, e cila shprehimisht ka përcaktuar se autoriteti drejtues i FA-ve i takon Presidentit, i cili në kohë paqeje e ushtron nëpërmjet Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes.

27. Bazuar në sa më sipër, Gjykata çmon se neni 12/d i ligjit nr. 64/2014 nuk është në përputhje me Kushtetutën dhe, për rrjedhojë, duhet shfuqizuar².

E. Për pretendimin e papajtueshmërisë me Kushtetutën të neneve 22/3 dhe 23/3 të ligjit nr. 64/2014.

28. Nenet 22/3 dhe 23/3 të ligjit nr. 64/2014 parashikojnë se gjatë gjendjes së jashtëzakonshme dhe gjendjes së fatkeqësisë natyrore, Kryeministri është drejtpërdrejt përgjegjës për drejtimin e Forcave të Armatosura përmes hierarkisë së drejtimit e të komandimit. Kërkuesi ka argumentuar se nenet 22/3 dhe 23/3 i japin Kryeministrit kompetencë fuqiptotë dhe të drejtpërdrejtë në drejtimin e FA-ve në situatat e gjendjes së jashtëzakonshme dhe gjendjes së fatkeqësisë natyrore, përtej kornizës kushtetuese.

29. Kushtetuta në nenet 170, 173, 174 dhe 175 përcakton kompetencat dhe rregullat e ndërveprimit të organeve qendrore publike në rastet e gjendjes së jashtëzakonshme ose gjendjes së fatkeqësisë natyrore. Këto kompetenca kanë të bëjnë kryesisht me vendosjen dhe zgjatjen e gjendjes së jashtëzakonshme, vendosjen e gjendjes së fatkeqësisë natyrore, si dhe me masat që merren dhe liritë e të drejtat, të cilat mund të kufizohen gjatë këtyre situatave të veçanta që prekin sigurinë kombëtare.

30. Presidenti, si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve (neni 168/2 i Kushtetutës), gëzon, gjithashtu, një rol të veçantë garantues në fushën e sigurisë kombëtare. Këshilli i Sigurimit Kombëtar është organ këshillimor i Presidentit të Republikës (neni 168/3 i Kushtetutës), i cili kryesohet nga Presidenti i Republikës dhe thirret prej tij sa herë që e gjykon të nevojshme e sipas një rendi dite të përcaktuar (neni 10/2 i ligjit nr. 64/2014). Në kuptim të këtyre dispozitave kushtetuese, Presidenti nuk mund të shmanget nga ushtrimi i rolit të tij si Komandant i

² Votuan kundër pranimit të këtij pretendimi gjyqtarët: B. Dedja, S. Berberi, V. Tusha dhe B. Imeraj

Përgjithshëm i FA-ve në rastet e situatave të jashtëzakonshme, të cilat kërkojnë përfshirjen e FA-ve. Dispozita ligjore konkrete, duke ia ngarkuar Kryeministrin përgjegjës në drejtpërdrejtë për drejtimin e FA-ve në situatat e gjendjes së jashtëzakonshme dhe gjendjes së fatkeqësisë natyrore, tejkalon Kushtetutën, e cila nuk parashikon në asnjë dispozitë të saj kompetencën e “drejtimit të drejtpërdrejtë” të FA-ve nga Kryeministri.

31. Nisur nga arsyet e mësipërme, Gjykata vlerëson se nenet 22/3 dhe 23/3 të ligjit nr. 64/2014 nuk janë në pajtim me Kushtetutën dhe si të tilla duhet të shfuqizohen.

Ë. Për pretendimin e papajtueshmërisë me Kushtetutën të nenit 12, shkronja “b”, të ligjit nr. 64/2014

32. Neni 12, shkronja “b” parashikon se “Kryeministri emëron, liron ose shkarkon nga detyra, me propozim të Ministrit të Mbrojtjes, oficerët me grada madhore përveç atyre të përcaktuar në shkronjat “b” dhe “c” të pikës 3 të nenit 9 të këtij ligji”. Kërkuesi pretendon se kjo dispozitë anashkalon Presidentin, si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, nga procedura e emërimit, lirimit ose shkarkimit nga detyra të oficerëve me grada madhore dhe cenon parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve.

33. Gjykata thekson se neni 169 i Kushtetutës parashikon kompetenca kushtetuese ekskluzive të Presidentit për emërimin dhe shkarkimin e: a) Komandantit të FA-ve, me propozim të Kryeministrin; b) Shefit të Shtabit të Përgjithshëm, me propozim të Kryeministrin; c) komandantëve të forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore, me propozim të Ministrit të Mbrojtjes. Dispozita ligjore objekt shqyrtimi në mënyrë të shprehur, në përputhje me gjuhën e Kushtetutës (nenin 169), përjashton kompetencën e Kryeministrin për emërimin, lirimin ose shkarkimin nga detyra të Komandantit të FA-ve, Shefit të Shtabit të Përgjithshëm dhe komandantëve të forcave Tokësore, Detare dhe Ajrore. Ky parashikim përjashtues, që përmban neni 12/b i ligjit 64/2014, në vlerësimin e Gjykatës është në harmoni të plotë me nenin 169 të Kushtetutës, duke mos cenuar kompetencat kushtetuese të Presidentit në këtë drejtim. Për rrjedhojë, Gjykata e gjen të pabazuar pretendimin e kërkuesit për sa i përket papajtueshmërisë me Kushtetutën të nenit 12, shkronja “b”, të ligjit nr. 64/2014.

F. Për pretendimin e papajtueshmërisë me Kushtetutën të nenit 12, shkronja “dh”, të ligjit nr. 64/2014

34. Sipas nenit 12, shkronja “dh”, “*Kryeministri miraton, me propozim të Ministrit të Mbrojtjes, strukturën organizative të Forcave të Armatosura*”. Kërkuesi pretendon se ky parashikim ligjor e bën të pamundur ushtrimin efektiv të kompetencës drejtuese të FA-ve nga ana e Presidentit.

35. Në vlerësimin e Gjykatës, miratimi i strukturës organizative të FA-ve është një çështje e një natyre të mirëfilltë teknike, e rregulluar me ligj. Duke qenë një aspekt organizativ ushtarako-teknik, ligji ka përcaktuar ekzekutivin dhe jo Presidentin si autoritet përgjegjës për miratimin e kësaj strukture. Nisur nga ky këndvështrim dhe roli kushtetues i Presidentit, si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, referuar *supra* në pikën “C”, Gjykata e çmon të pambështetur pretendimin e kërkuesit lidhur me papajtueshmërinë me Kushtetutën të nenit 12, shkronja “dh”, të ligjit nr. 64/2014³.

G. Për pretendimin e papajtueshmërisë me Kushtetutën të nenit 13, pika 2, shkronja “e”, të ligjit nr. 64/2014

36. Neni 13, pika 2, shkronja “e” i njeh Ministrit të Mbrojtjes kompetencën e emërimit, lirimit ose shkarkimit nga detyra të përfaqësuesve ushtarakë të Republikës së Shqipërisë në shtabet dhe organizmat e tjerë ndërkombëtarë, si dhe atasheve ushtarakë pranë përfaqësive diplomatike të Republikës së Shqipërisë. Kërkuesi pretendon se ky nen bie në kundërshtim me nenin 92, shkronja “dh”, të Kushtetutës, që parashikon se Presidenti, me propozim të Kryeministrit, emëron dhe liron përfaqësuesit e plotfuqishëm të Republikës së Shqipërisë në shtetet e tjera dhe në organizatat ndërkombëtare.

37. Sipas nenit 92/dh të Kushtetutës, Presidenti, me propozim të Kryeministrit, emëron dhe liron përfaqësuesit e plotfuqishëm të Republikës së Shqipërisë në shtetet e tjera dhe në organizatat ndërkombëtare. Misionet diplomatike, bazuar në ligjin nr. 9095, datë 3.7.2003 “Për shërbimin e jashtëm” (*ligji nr. 9095/2003*), janë përfaqësi diplomatike të Republikës së Shqipërisë jashtë vendit, që drejtohen nga ambasadorët, si përfaqësues të plotfuqishëm të Republikës së Shqipërisë në shtetet e tjera. Ambasadorët emërohen dhe lirohen nga Presidenti i Republikës, me propozimin e Kryeministrit (neni 21/2 i ligjit 9095/2003). Ndërsa, për sa u përket atasheve ushtarakë, ata janë nëpunës të shërbimit të jashtëm, të cilët gëzojnë statusin e diplomatit me të gjitha të drejtat e parashikuara në ligjin nr. 9095/2003 (*shih për më tepër nenin 7 të Konventës së Vjenës për Marrëdhënie Diplomatike të 18 prillit të vitit 1961*). Nisur nga sa më

³ Votuan pro pranimit të këtij pretendimi gjyqtarët: V.Kristo, A.Xhoxhaj, F.Hoxha dhe G.Dizdari

sipër, Gjykata çmon se Kushtetuta nuk i ka dhënë Presidentit kompetenca për emërimin, lirimin ose shkarkimin e përfaqësuesve ushtarakë/atashi ushtarakë, por vetëm për emërimin dhe lirimin e përfaqësuesve të plotfuqishëm. Për rrjedhojë, në vlerësimin e Gjykatës pretendimi i kërkuarit se neni 13, pika 2, shkronja “e”, i ligjit nr. 64/2014, bie ndesh me Kushtetutën, është i pabazuar⁴.

GJ. Për pretendimin e papajtueshmërisë me Kushtetutën të nenit 13, pika 2, shkronja “n”, të ligjit nr. 64/2014

38. Sipas nenit 13, pika 2, shkronja “n”, Ministri i Mbrojtjes *“delegon autoritetin e drejtimit operacional, ushtar-grup-skuadër-togë-kompani-batalion dhe të strukturave të njësuara me to në Forcën Ajrore dhe Forcën Detare, te komandat aleate me të cilat Forcat e Armatosura të Republikës së Shqipërisë kryejnë misione të përbashkëta”*. Kërkuarisi ka argumentuar se delegimi i një kompetence të tillë një autoriteti të huaj është një akt që duhet të kryhet nga Presidenti, si autoriteti fuqiptotë më i lartë hierarkik në drejtimin dhe komandimin e FA-ve.

39. Drejtimi operacional i FA-ve është një kompetencë e cila ka karakter ushtarako-technik dhe është e rregulluar me ligj. Në nenin 6 të ligjit 64/2014 drejtimi operacional përkufizohet si *“pushteti dhe përgjegjësia që ushtrohet nga një autoritet ushtarak për drejtimin dhe kontrollin e forcave të dhëna, për përmbushjen e misioneve dhe detyrave të veçanta”*. Kushtetuta nuk parashikon në mënyrë të shprehur se kompetenca e drejtimit operacional të FA-ve i takon Presidentit, çka është në përputhje me konceptin e kushtetutëbërësit, për sa i përket rolit dhe funksionit të Presidentit në fushën e FA-ve. Ligji konkret ka përcaktuar Ministrin e Mbrojtjes si autoritet përgjegjës për delegimin e autoritetit operacional të FA-ve te komandat aleate me të cilat FA-të kryejnë misione të përbashkëta. Për më tepër, në këto raste Ministri i Mbrojtjes ushtron kompetencën deleguese mbi bazën e marrëveshjeve e traktateve ndërkombëtare, dypalëshe ose shumëpalëshe, në fushën ushtarake, të cilat janë të miratuara me ligj nga Kuvendi. Në këto kushte, nisur nga arsyetimi i mësipërm, Gjykata e gjen të pabazuar pretendimin e kërkuarit se neni 13, pika 2, shkronja “n”, i ligjit nr. 64/2014 është i papajtueshëm me Kushtetutën⁵.

⁴ Votoi pro pranimit të këtij pretendimi gjyqtari G.Dizdari

⁵ Votoi pro pranimit të këtij pretendimi gjyqtari G.Dizdari

H. Për pretendimin e papajtueshmërisë me Kushtetutën të ligjit nr. 64/2014, për shkak të ometimit legjislativ

40. Kërkuesi ka pretenduar, gjithashtu, se ligji nr. 64/2014 nuk parashikon instrumentet thelbësore me të cilat Presidenti ushtron funksionet e tij si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve, konkretisht urdhra e udhëzime, duke e kthyer atë në një autoritet jofunksional.

41. Gjykata nënvizon se Kushtetuta nuk shprehet në asnjë dispozitë të saj për nxjerrjen e urdhrave apo udhëzimeve nga ana e Presidentit. Përkundrazi, i vetmi instrument, i parashikuar qartazi nga Kushtetuta, nëpërmjet të cilit Presidenti ushtron funksionet e tij kushtetuese, është dekreti. Për rrjedhojë, Gjykata çmon se kërkuesi nuk e ka ngritur këtë pretendim në nivel kushtetues.

42. Si përfundim, duke iu referuar konkluzioneve të arritura më lart, Gjykata vlerëson se shprehja “*ndërsa në kohë lufte i drejton Forcat e Armatosura nëpërmjet Komandantit të Forcave të Armatosura*” e pikës 2, të nenit 9, si dhe nenet 12/ç, 12/d, 22/3 dhe 23/3 të ligjit nr. 64/2014, bien ndesh me Kushtetutën.

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”, me shumicë votash,

V E N D O S I:

- Pranimin pjesërisht të kërkesës.
- Shfuqizimin e shprehjes “*ndërsa në kohë lufte i drejton Forcat e Armatosura nëpërmjet Komandantit të Forcave të Armatosura*” të pikës 2, të nenit 9, si dhe të neneve 12/ç, 12/d, 22/3 dhe 23/3 të ligjit nr. 64/2014 “Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit e të komandimit të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë”.
- Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

MENDIM PAKICE

1. Për arsye se nuk ndaj të njëjtin qëndrim me shumicën, në lidhje me papajtueshmërinë me Kushtetutën të neneve 9/2 dhe 12/d të ligjit nr. 64/2014, si dhe me argumentet mbi të cilat mbështetet ky qëndrim, e çmoj të rëndësishme të shprehem me mendim pakice.

a) *Në lidhje me nenin 9/2 të ligjit nr. 64/2014*

2. Shumica, pasi ka vlerësuar se dispozita ligjore e nenit 9, pika 2, të ligjit 64/2014 nuk mbështetet në parimet dhe rregullimet e specifikuar kushtetuese, por e tejkalon Kushtetutën, si në formë, ashtu edhe në përmbajtje, e ka shfuqizuar këtë dispozitë. Në arsyetimin e saj ajo ka theksuar se Kushtetuta nuk përcakton asnjë mënyrë specifike të drejtimit të FA-ve nga kërkuesi në kohë lufte. Shumica duke iu referuar jurisprudencës së saj sipas të cilës “*atë që nuk ka dashur ta bëjë Kushtetuta, nuk mund ta bëjë ligji*”, ka konstatuar se ligjvënësi në rastin konkret nuk është kufizuar vetëm në referimin të normat kushtetuese që parashikojnë kompetencat e Presidentit në lidhje me FA-të, por i ka tejkaluar ato (*shih prg 15-18 të vendimit*).

3. Nuk pajtohem me këtë arsyetim të shumicës për arsyet në vijim.

4. Kërkuesi ka pretenduar se neni 9/2 i ligjit nr. 64/2014 parashikon ndërmjetësimin si të vetmen mënyrë drejtimi të FA-ve në kohë lufte dhe jo ushtrimin e drejtpërdrejtë të kësaj kompetence nga Presidenti, në tejkallim të Kushtetutës dhe parimit të hierarkisë së normave.

5. Nëse i referohemi Kushtetutës në tekstin e saj nuk parashikohet në mënyrë të shprehur ushtrimi i drejtpërdrejtë nga kërkuesi i kompetencës së drejtimit të FA-ve në kohë lufte. Sipas nenit 169/2: “Presidenti i Republikës në kohë lufte emëron dhe shkarkon Komandantin e Forcave të Armatosura me propozim të Kryeministrit”. Natyrshëm lind pyetja: a është kërkesë e Kushtetutës që Presidenti në kohë lufte të drejtojë FA-të në mënyrë të drejtpërdrejtë?

6. Kushtetuta nuk i ka atribuar Presidentit kompetenca në fushën e FA-ve që ushtrohen prej tij në mënyrë të drejtpërdrejtë; përkundrazi, kompetencat kushtetuese që ai gëzon, bazuar në nenin 169, për sa i përket drejtimit të FA-ve, ose emërimit e shkarkimit të funksionarëve të lartë ushtarakë, i ushtron nëpërmjet ose me propozim të Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes.

7. Duke iu kthyer çështjes konkrete, në kushtet kur nuk parashikohet në mënyrë eksplicite një kompetencë kushtetuese e kërkuesit për drejtimin e FA-ve në mënyrë të drejtpërdrejtë në kohë lufte, nuk mund të argumentohet për një cenim të kësaj kompetence. Ligji i mëparshëm (nr. 8671/2000, *i ndryshuar*) e parashikonte këtë lloj kompetence të drejtpërdrejtë, krahas asaj me

ndërmjetësim, si një nga mënyrat e drejtimit nga kërkuesi të FA-ve në kohë lufte. Ligjvënësi me ligjin e ri nr. 64/2014 ka ndryshuar kuadrin ligjor ekzistues, duke rregulluar drejtimin e FA-ve nga kërkuesi në kohë lufte me një tërësi nga mënyrat që parashikonte ligji i mëparshëm, konkretisht atë me ndërmjetësim. Kjo zgjedhje e ligjvënësit në nenin 9/2 të ligjit 64/2014 nuk bie në kundërshtim me rolin dhe pozitën e veçantë që ka Presidenti kundrejt FA-ve, siç është elaboruar edhe nga shumica në paragrafët 8-13 të vendimit. Kështu, Presidenti, si organ jopolitik dhe *super partes*, garanton respektimin e parimeve themelore kushtetuese në sferën e mbrojtjes. Megjithatë, roli i tij si Komandant i FA-ve nuk nënkupton ushtrimin e një komande efektive të natyrës së mirëfilltë ushtarake, ose dhënien e urdhrave të llojit ushtarak, pasi në të kundërt, siç ka arsyetuar edhe shumica, ai do të kryente një funksion tjetër publik dhe do të duhej të mbante përgjegjësi për aktet e kryera. Prandaj edhe ligjvënësi, në nenin 9/2 të ligjit nr. 64/2014, ka parashikuar drejtimin e FA-ve nga kërkuesi nëpërmjet Komandantit të FA-ve, i cili përfaqëson autoritetin që ushtron efektivisht kompetenca ushtarake të domosdoshme në kohë lufte.

8. Për arsyet e mësipërme, ndryshe nga shumica, vlerësoj se neni 9/2 i ligjit nr. 64/2014 nuk bie në kundërshtim me Kushtetutën.

b) Në lidhje me nenin 12/d të ligjit nr. 64/2014

9. Shumica, në lidhje me pretendimin e kërkuesit se neni 12/d kufizon funksionin e Presidentit si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve dhe tejkalon Kushtetutën, është shprehur se plani i vendosjes dhe përhapjes së FA-ve, që u referohet dispozita ligjore konkrete, është aspekt organizativ i drejtimit të FA-ve me karakter strategjik. Ajo ka nënvizuar se kërkuesi nuk mund të përjashtohet nga roli i tij drejtues, sidomos kur bëhet fjalë për aspekte të rëndësishme të drejtimit strategjik të FA-ve. Në vlerësimin e shumicës, duke përjashtuar Presidentin nga miratimi i planit të vendosjes dhe përhapjes së FA-ve, dispozita konkrete tejkalon Kushtetutën (*shih prg. 26 të vendimit*).

10. Nuk jam dakord me këtë qëndrim të shumicës për arsyet e mëposhtme.

11. Sipas tekstit të Kushtetutës Presidenti në kohë paqeje ushtron drejtimin e FA-ve nëpërmjet Kryeministrit dhe Ministrit të Mbrojtjes (neni 169/1). Kompetencat e Presidentit si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve caktohen me ligj (neni 169/4). Në vështrim të këtyre dispozitave nuk rezulton t'i jetë dhënë Presidentit një kompetencë kushtetuese në lidhje me miratimin e planit të vendosjes dhe përhapjes së FA-ve. Ky aspekt, ashtu siç argumenton shumica, ka natyrë strategjike, por, nga ana tjetër, është një vendimmarrje e cila përfshin

vlerësime politiko – ushtarake dhe tekniko - ushtarake, ndaj është rregulluar me ligj. Ligji nr. 64/2014 nuk ia ka dhënë këtë kompetencë ekskluzivisht Kryeministrit, por ashtu si ligji i mëparshëm ka përfshirë Ministrin e Mbrojtjes si autoritet propozues në procesin e miratimit. Pikërisht për shkak se plani i vendosjes dhe përhapjes së FA-ve është një aspekt organizativ që ka karakter politik dhe strategjik, ligji nr. 64/2014 ka përcaktuar ekzekutivin si autoritet miratues të këtij plani. Ekzekutivi dhe Ministri i Mbrojtjes si pjesë e ekzekutivit janë përgjegjës përpara Kuvendit në lidhje me politikat ushtarake e strategjike që ndiqen gjatë qeverisjes. Presidenti, për arsye të rolit të tij jopolitik dhe llojit të autoritetit drejtues që ushtron mbi FA-të, nuk mund të marrë vendime që mbartin vlerësime politike dhe ushtarake. Për rrjedhojë, çmoj se dispozita konkrete, duke përjashtuar Presidentin nga vendimmarrje që kanë të bëjnë me politikat e ndjekura nga ekzekutivi në fushën e mbrojtjes, si dhe çështje ushtarake të nivelit teknik dhe operativ, siç është plani i vendosjes dhe përhapjes së FA-ve, nuk bie në kundërshtim me Kushtetutën, por respekton rolin dhe pozitën e veçantë që gëzon Presidenti si Komandant i Përgjithshëm i FA-ve.

12. Bazuar në arsyet e mësipërme, ndryshe nga shumica, vlerësoj se nenet 9/2 dhe 12/d të ligjit nr. 64/2014 nuk e tejkalojnë Kushtetutën dhe si të tilla nuk duhej të shfuqizoheshin.

Anëtar: Sokol Berberi