



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

Prishtinë, më 9 korrik 2020
Nr. ref.:AGJ 1583/20

AKTGJYKIM

në

rastin nr. KO203/19

parashtrues

Avokati i Popullit

**Vlerësim i kushtetutshmërisë së neneve të caktuara të Ligjit nr. 06/L-114
për Zyrtarët Publikë**

GJYKATA KUSHTETUESE E REPUBLIKËS SË KOSOVËS

e përbërë nga:

Arta Rama-Hajrizi, Kryetare
Bajram Ljatifi, Zëvendëskryetar
Bekim Sejdiu, gjyqtar
Selvete Gërzhaliu-Krasniqi, gjyqtare
Gresa Caka-Nimani, gjyqtare
Safet Hoxha, gjyqtar
Radomir Laban, gjyqtar
Remzije Istrefi-Peci, gjyqtare, dhe
Nexhmi Rexhepi, gjyqtar.

Parashtruesi i kërkesës

1. Kërkesa u parashtrua nga Institucioni i Avokatit të Popullit të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: parashtruesi i kërkesës).

Ligji i kontestuar

2. Parashtruesi i kërkesës konteston kushtetutshmërinë e dispozitave të caktuara të Ligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë (në tekstin e mëtejme: Ligji i kontestuar), të shpallur në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Gazeta Zyrtare), më 11 mars 2019, dhe që hyri në fuqi gjashtë (6) muaj pas publikimit në Gazetën Zyrtare, gjegjësisht, nenet 2 (paragrafi 3), 4 (paragrafi 3 dhe 4) 5 (paragrafi 1, nënparagrafi 1. 2 dhe paragrafi 2), 10 (paragrafët 1 dhe 2), 11, 14 (paragrafi 5), 15 (paragrafët 4 dhe 6), 17 (paragrafi 7), 31 (paragrafi 3), 32 (paragrafi 5), 33 (paragrafi 5), 34 (paragrafi 16), 35 (paragrafi 6), 37 (paragrafi 5), 38 (paragrafi 7), 39 (paragrafi 11), 40 (paragrafi 12), 41(paragrafi 6), 42 (paragrafët 10 dhe 11), 43 (paragrafi 13), 44 (paragrafi 4), 48 (paragrafi 9), 49 (paragrafi 6), 52 (paragrafi 7), 54 (paragrafi 6), 67 (paragrafi 11), 68 (paragrafi 8), 70 (paragrafi 8), 71 (paragrafi 8), 75, 80 (paragrafi 4), 83 (paragrafi 18) dhe 85 të Ligjit të kontestuar.

Objekti i çështjes

3. Objekti i çështjes së kërkesës është vlerësimi i kushtetutshmërisë së dispozitave të lartcekura të Ligjit të kontestuar, për të cilat parashtruesi i kërkesës pretendon se nuk janë në pajtueshmëri me paragrafin 2 të nenin 132 [Roli dhe Kompetencat e Avokatit të Popullit] të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Kushtetuta) si dhe me dispozitat e tjera kushtetuese që rregullojnë statusin e institucioneve të pavarura kushtetuese.
4. Parashtruesi i kërkesës, lidhur me statusin e nëpunësve të Agjencisë së Kosovës për Forenzikë (në tekstin e mëtejme: AKF), personelit të Këshillit Prokurorial të Kosovës (në tekstin e mëtejme: KPK) dhe Policisë së Kosovës, megjithëse nuk specifikon nenet konkrete të Kushtetutës, ngrit çështjen e përputhshmërisë së dispozitave të Ligjit të kontestuar me parimin kushtetues të barazisë para ligjit dhe parimin e ndarjes së pushteteve shtetërore.
5. Parashtruesi i kërkesës gjithashtu kërkon nga Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Gjykata) që të vendosë masë të përkohshme për *“pezullimin e menjëhershëm të dispozitave të kontestuara, përkatësisht të neneve 2 (paragrafi 3), 5 (paragrafi 1, nënparagrafi 1.2, paragrafi 2), 10 (paragrafët 1 dhe 2), 11, 14 (paragrafi 5), 15 (paragrafët 4 dhe 6), 17 (paragrafi 7), 31 (paragrafi 3), 32 (paragrafi 5), 33 (paragrafi 5), 34 (paragrafi 16), 35 (paragrafi 6), 37 (paragrafi 5), 38 (paragrafi 7), 39 (paragrafi 11), 40 (paragrafi 12), 41 (paragrafi 6), 42 (paragrafët 10 dhe 11), 43 (paragrafi 13), 44 (paragrafi 4), 48 (paragrafi 9), 49 (paragrafi 6), 52 (paragrafi 7), 54 (paragrafi 6), 67 (paragrafi 11), 68, (paragrafi 8); 70 (paragrafi 8), 71 (paragrafi 8), 75, 80 (paragrafi 4), 83 (paragrafi 18) dhe nenit 85 të [Ligjit të kontestuar], ose të paktën pezullimin e zbatimit të këtyre dispozitave në raport me Avokatin e Popullit.”*

Baza juridike

6. Kërkesa është e bazuar në paragrafin 2, nën-paragrafin 1, të nenit 113 [Juridiksioni dhe Palët e Autorizuara] dhe në paragrafin 2 të nenit 116 [Efekti Juridik i Vendimeve] të Kushtetutës; në nenet 22, 27, 29 dhe 30 të Ligjit nr. 03/L-121 për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejshëm: Ligji); si dhe në rregullat 32, 56, dhe 57 të Rregullores së punës të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejshëm: Rregullorja e punës).

Procedura në Gjykatën Kushtetuese

7. Më 8 nëntor 2019, parashtruesi i kërkesës e dorëzoi kërkesën në Gjykatë.
8. Më 12 nëntor 2019, Kryetarja e Gjykatës caktoi Gjyqtarin Safet Hoxha Gjyqtar raportues dhe Kolegjin shqyrtues në përbërje të Gjyqtarëve: Bekim Sejdiu (kryesues), Remzije Istrefi-Peci dhe Nexhmi Rexhepi.
9. Më 15 nëntor 2019, parashtruesi i kërkesës u njoftua për regjistrimin e kërkesës.
10. Po të njëjtën ditë, kërkesa iu komunikua Presidentit të Republikës së Kosovës, Kryetarit të Kuvendit të Republikës së Kosovës, Kryeministrit në detyrë të Republikës së Kosovës, Ministrit në detyrë të Ministrisë për Administratën Publike (në tekstin e mëtejshëm: MAP), Kryesuesit të Këshillit Prokurorial të Kosovës, Shefit Ekzekutiv të Agjencisë të Kosovës për Forenzikë dhe Drejtorit të Policisë së Kosovës, me udhëzimin që t'i dorëzojnë Gjykatës komentet, nëse kanë, deri më 29 nëntor 2019. Kërkesa gjithashtu iu komunikua Sekretarit të Kuvendit të Republikës së Kosovës, nga i cili u kërkua që t'i dorëzojë Gjykatës të gjitha dokumentet relevante për Ligjin e kontestuar. [*Sqarim i Gjykatës*: Në kohën e dorëzimit të kërkesës në Gjykatë, MAP ishte dikaster i veçantë i Qeverisë, ndërsa me strukturën aktuale të Qeverisë, MAP dhe përgjegjësitë e saj janë inkorporuar brenda Ministrisë së Punëve të Brendshme].
11. Më 19 nëntor 2019, Gjyqtari Raportues i rekomandoi Gjykatës miratimin e masës së përkohshme. Po të njëjtën datë, Gjykata njëzëri vendosi të miratojë masën e përkohshme deri më 28 shkurt 2020.
12. Më 25 nëntor 2019, Sekretariati i Kuvendit ia dorëzoi Gjykatës dokumentacionin përkitazi me procedurën e shqyrtimit dhe aprovimit të Ligjit të kontestuar në Kuvend, si në vijim:
 1. Projektligjin nr.06/L-114 për Zyrtarët Publikë, proceduar nga Qeveria e Republikës së Kosovës me 7 shtator 2018;
 2. Procesverbalin e Komisionit funksional për Administratën Publike, Qeverisje Lokale dhe Media, shqyrtimi në parim i Projektligjit për Zyrtarët Publikë, datë 8 tetor 2018;
 3. Raportin e Komisionit funksional për Administratën Publike, Qeverisje Lokale dhe Media, shqyrtimi në parim i Projektligjit për Zyrtarët Publikë, datë 8 tetor 2018;

4. Ftesën dhe rendin e ditës për Seancën plenare të Kuvendit të Republikës së Kosovës, shqyrtimi i parë i Projektligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë, datë 25 tetor 2018;
5. Transkriptin e Seancës Plenare, shqyrtimi i parë i Projektligjit për Zyrtarët Publikë, datë 18, 19, 28 tetor dhe 2 nëntor 2018;
6. Procesverbalin e Seancës Plenare, shqyrtimi i parë i Projektligjit për Zyrtarët Publikë, datë 8, 19,25 tetor, 2, 7 nëntor, 21 dhjetor 2018;
7. Vendimin e Kuvendit të Republikës së Kosovës për miratimin në parim të Projektligjit për Zyrtarët Publikë, nr. 06-V -250, datë 25 tetor 2018;
8. Procesverbalin e Komisionit funksional për Administratën Publike, Qeverisje Lokale dhe Media, shqyrtimi në parim i Projektligjit për Zyrtarët Publikë, datë 29 janar 2019;
9. Raportin me amendamente në Projektligjin për Zyrtarët Publikë i Komisionit funksional për Administratën Publike, Qeverisje Lokale dhe Media, proceduar për shqyrtim në komisionet e përhershme;
10. Raportin e Komisionit për Integritet Evropian, shqyrtimi i Projektligjit për Zyrtarët Publikë me amendamentet e Komisionit funksional;
11. Procesverbalin e Komisionit për Integritet Evropian, shqyrtimi i Projektligjit për Zyrtarët Publikë me amendamentet e Komisionit funksional, datë 30-31 janar 2019;
12. Raportin e Komisionit për Buxhet dhe Financa, shqyrtimi i Projektligjit për Zyrtarët Publikë me amendamentet e Komisionit funksional;
13. Procesverbalin e Komisionit për Buxhet dhe Financa, shqyrtimi i Projektligjit për Zyrtarët Publikë me amendamentet e Komisionit funksional datë 30 janar 2019;
14. Raportin e Komisionit për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve dhe Kthim, shqyrtimi i Projektligjit për Zyrtarët Publikë me amendamentet e Komisionit funksional;
15. Procesverbalin e Komisionit për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve dhe Kthim, shqyrtimi i Projektligjit për Zyrtarët Publikë me amendamentet e Komisionit funksional, datë 30 janar 2019;
16. Raportin e Komisionit për Legjislacion, Mandatë, Imunitete, Rregulloren e Kuvendit dhe mbikëqyrjen e Agjencisë kundër Korrupsionit, shqyrtimi i Projektligjit për Zyrtarët Publikë me amendamentet e Komisionit funksional;
17. Procesverbalin e Komisionit për Legjislacion, Mandatë, Imunitete, Rregulloren e Kuvendit dhe mbikëqyrjen e Agjencisë kundër Korrupsionit, shqyrtimi i Projektligjit për Zyrtarët Publikë me amendamentet e Komisionit funksional, datë 30 janar 2019;
18. Raportin final me amendamentet e propozuara në Projektligjin për Zyrtarët Publikë i Komisionit funksional për Administratën Publike, Qeverisje Lokale dhe Media, i proceduar për shqyrtim në seancë plenare;
19. Ftesën dhe rendin e ditës për Seancën plenare të Kuvendit të Republikës së Kosovës, shqyrtimi i dytë i Projektligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë;
20. Transkriptin e Seancës së plenare të Kuvendit të Republikës së Kosovës, shqyrtimi i dytë i Projektligjit për Zyrtarët Publikë;
21. Procesverbalin e Seancës Plenare, shqyrtimi i dytë i Projektligjit për Zyrtarët Publikë;
22. Vendimin e Kuvendit për miratimin e Ligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë, nr. 06-V-312, datë 2 shkurt 2019;
23. Ligjin nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë, dhe

24. Shkresën nr. 06/2842/L-114 datë 12 shkurt 2019, dërguar Presidentit të Republikës së Kosovës, për shpalljen e Ligjit për Zyrtarët Publikë.
13. Më 27 nëntor 2019, KPK dhe AKF dorëzuan në Gjykatë komentet lidhur me kërkesën.
 14. Më 29 nëntor 2019, MAP dhe Policia e Kosovës dorëzuan në Gjykatë komentet lidhur me kërkesën.
 15. Më 6 dhjetor 2019, Gjykata iu komunikoi dokumentet e dorëzuara nga Sekretariati i Kuvendit si dhe komentet e pranuar nga KPK, AFK, Policia e Kosovës dhe MAP, palëve të përfshira në rast me udhëzimin që t'i dorëzojnë Gjykatës komentet e tyre, nëse kanë, brenda shtatë (7) ditësh.
 16. Më 12 dhjetor 2019, MAP njoftoi Gjykatën se *“pas shqyrtimit dhe analizimit të komenteve të paraqitura nga [AKF, KPK] dhe Policia e Kosovës, konsiderojmë se të gjitha komentet tona lidhur me këto institucione i kemi paraqitur në përgjigjen e dërguar te ju me datë 29.11.2019.”* duke dorëzuar edhe një herë komentet e 29 nëntorit 2019.
 17. Më 26 shkurt 2020, Gjyqtari Raportues i rekomandoi Gjykatës vazhdimin e masës së përkohshme lidhur me rastin KO203/19, të miratuar nga Gjykata më 19 nëntor 2019. Po të njëjtën datë, Gjykata njëzëri vendosi të miratojë vazhdimin e masës së përkohshme të vendosur nga Gjykata më 19 nëntor 2019, deri më 28 prill 2020.
 18. Më 22 prill 2020, Gjykata miratoi rekomandimin e Gjyqtarit raportues për vazhdimin e masës së përkohshme lidhur me rastin nr. KO203/19 deri më 30 qershor 2020.
 19. Më 30 qershor 2020, Kolegji Shqyrtues shqyrtoi raportin e Gjyqtarit raportues dhe i rekomandoi Gjykatës pranueshmërinë e kërkesës.
 20. Në të njëjtën ditë, Gjykata njëzëri vendosi: (i) që kërkesa është e pranueshme për shqyrtim në merita; (ii) që nenet 2 (paragrafi 3), 4 (paragrafët 3 dhe 4), 5 (paragrafi 1, nënparagrafi 1. 2 dhe paragrafi 2), 10 (paragrafët 1 dhe 2), 11, 14 (paragrafi 5), 15 (paragrafët 4 dhe 6), 17 (paragrafi 7), 31 (paragrafi 3), 32 (paragrafi 5), 33 (paragrafi 5), 34 (paragrafi 16), 35 (paragrafi 6), 37 (paragrafi 5), 38 (paragrafi 7), 39 (paragrafi 11), 40 (paragrafi 12), 41 (paragrafi 6), 42 (paragrafët 10 dhe 11), 43 (paragrafi 13), 44 (paragrafi 4), 48 (paragrafi 9), 49 (paragrafi 6), 52 (paragrafi 7), 54 (paragrafi 6), 67 (paragrafi 11), 68 (paragrafi 8), 70 (paragrafi 8), 71 (paragrafi 7), 75, 80 (paragrafi 4), 83 (paragrafi 18) dhe 85 të Ligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë, nuk janë në përputhshmëri me nenet 4, 7, 102, 108, 109, 110, 115, 132, 136, 139, 140 dhe 141 të Kushtetutës; (iii) Ligji i kontestuar nuk zbatohet në raport me: Këshillin Gjyqësor të Kosovës; Këshillin Prokurorial të Kosovës; Gjykatën Kushtetuese; Institucionin e Avokatit të Popullit; Auditorin e Përgjithshëm të Kosovës; Komisionin Qendror të Zgjedhjeve; Bankën Qendrore të Kosovës dhe Komisionin e Pavarur të Medieve, përderisa cenohet pavarësia e tyre funksionale dhe organizative e garantuar me Kushtetutë; (iv) Ligji i kontestuar nuk cenon dispozitat e Kushtetutës në raport me Agjencinë Kosovare të Forenzikës dhe nëpunësit civil të Policisë së Kosovës;

(v) Kuvendi i Republikës së Kosovës, duhet të ndërmarrë veprimet e nevojshme për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë në harmoni me gjetjet e këtij Aktgjykimi, sa i përket nëpunësve të institucioneve të përcaktuara në pikën (iii); dhe (vi) që të shfuqizohet masa e përkohshme.

Përmbledhja e fakteve

21. Më 2 shkurt 2019, Kuvendi i Kosovës [Vendimi Nr.06-V-312] miratoi Ligjin e kontestuar.
22. Më 11 mars 2019, Ligji i kontestuar u publikua në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës.
23. Me nenin 86 [Hyrja në fuqi] të Ligjit të kontestuar parashihet që *“Ky ligji hyn në fuqi (6) muaj pas publikimit në “Gazetën Zyrtare”.*”

Pretendimet e parashtruesit

24. Parashtruesi i kërkesës konteston dispozitat e caktuara të Ligjit të kontestuar (Ligji nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë), përkatësisht, nenet 2 (paragrafi 3), 4 (paragrafi 3 dhe 4), 5 (paragrafi 1, nënparagrafi 1. 2 dhe paragrafi 2), 10 (paragrafët 1 dhe 2), 11, 14 (paragrafi 5), 15 (paragrafët 4 dhe 6), 17 (paragrafi 7), 31 (paragrafi 3), 32 (paragrafi 5), 33 (paragrafi 5), 34 (paragrafi 16), 35 (paragrafi 6), 37 (paragrafi 5), 38 (paragrafi 7), 39 (paragrafi 11), 40 (paragrafi 12), 41(paragrafi 6), 42 (paragrafët 10 dhe 11), 43 (paragrafi 13), 44 (paragrafi 4), 48 (paragrafi 9), 49 (paragrafi 6), 52 (paragrafi 7), 54 (paragrafi 6), 67 (paragrafi 11), 68 (paragrafi 8), 70 (paragrafi 8), 71 (paragrafi 8), 75, 80 (paragrafi 4), 83 (paragrafi 18) dhe nenin 85.
25. Parashtruesi i kërkesës thekson se sipas nenit 1 [Qëllimi], Ligji i kontestuar ka për qëllim krijimin e bazës ligjore për punësim të zyrtarëve publikë në institucionet e Republikës së Kosovës. Lidhur me këtë, ai pretendon se Ligji i kontestuar e “veshë” Qeverinë e Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Qeveria) dhe ministrinë përgjegjëse për administratë publike me kompetenca për administrimin e çështjes së punësimit për të gjitha institucionet shtetërore duke përfshirë institucionet e pavarura. Kjo sipas tij, cenon, pavarësinë kushtetuese të Institucionit të Avokatit të Popullit të garantuar me nenin 132 të Kushtetutës që përcakton se: *“Avokati i Popullit është i pavarur në ushtrimin e detyrës dhe nuk pranon udhëzime e ndërhyrje nga organet, institucionet ose autoritetet e tjera, të cilat ushtrojnë pushtetin në Republikën e Kosovës.”* Këtë pretendim parashtruesi i kërkesës e ndërton duke shtjelluar shkeljet e pretenduara, dhe rolin e Qeverisë në administrimin e nëpunësve të parashtruesit të kërkesës duke u referuar në dispozitat specifike të Ligjit të kontestuar.
26. Lidhur me këtë, ai fillimisht i referohet paragrafit 3 të nenit 2 [Fusha e zbatimit] të Ligjit të kontestuar që definojnë “nëpunësit civil” si zyrtarë publikë në kuadër të shërbimit civil që përfshinë në mënyrë shprehimore edhe zyrtarët publikë të punësuar në institucione të pavarura. Sipas parashtruesit të kërkesës, shkelja e pavarësisë së parashtruesit të kërkesës e garantuar me nenin 132 të Kushtetutës konsiston në faktin se Ligji i kontestuar nuk përmban ndonjë dispozitë specifike, lidhur me personelin e saj, për të siguruar pavarësinë e parashtruesit të kërkesës,

për dallim prej Ligjit nr. 03/L—149 për Shërbimin Civil të Kosovës, i shfuqizuar me Ligjin e kontestuar, i cili në nenin 3, paragrafi 7 që kishte përcaktuar shprehimisht se *“Gjatë zbatimit të këtij Ligji, respektohet pavarësia kushtetuese e institucioneve të pavarura nga ekzekutivi”* dhe Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, përkatësisht paragrafit 2 të nenit 32 [Personeli], që përcakton se: *[...] Ndaj të punësuarve në [Institucionin e Avokatit të Popullit], zbatohen dispozitat e Ligjit për Shërbimin Civil, për aq sa nuk cenohet pavarësia kushtetuese e Institucionit.”*

27. Ai gjithashtu i referohet edhe paragrafit 1, nënparagrafi 1.2 dhe paragrafi 2 të Nenit 5 [Përkufizime] të Ligjit të kontestuar, që definojnë kuptimin e “institucion tjetër shtetëror” duke përfshirë në këtë definicion, institucionet e pavarura. Sipas tij, Ligji i kontestuar dhe Ligji nr. 06/L-113 për Organizimin dhe Funkcionimin e Administratës Shtetërore dhe të Agjencive të Pavarura (në tekstin e mëtejshëm: LOFASHAP) *“synim kanë marginalizimin e institucioneve të pavarura dhe futjen e tyre nën mbikëqyrjen e Qeverisë, gjë që paraqet ndërhyrje të drejtpërdrejtë në pavarësinë kushtetuese, duke pësuar kështu kthim prapa në kuptimin e ndarjes së pushteteve dhe të institucioneve të pavarura si dhe funksionimit demokratik të shtetit.”*
28. Parashtruesi i kërkesës i referohet nenit 10 [Qeveria] të Ligjit të kontestuar duke theksuar se ky nen e autorizon Qeverinë që të miratojë politikën e përgjithshme shtetërore për punësimin e zyrtarit publik si dhe për t'i miratuar aktet nënligjore lidhur me Ligjin e kontestuar, por nuk përcakton se në çfarë mase Qeveria mund të ushtrojë pushtetin karshi institucioneve të pavarura. Ai thekson se, duke marrë parasysh se Ligji i kontestuar nuk bënë përjashtim për zyrtarët publikë në institucionet e pavarura, atëherë kuptohet se Qeveria ka të drejtë që të nxjerrë akte nënligjore ku përfshihen edhe çështjet që kanë të bëjnë me punësimin e zyrtarëve publikë në institucionet e pavarura. Në këtë kontekst, parashtruesi i kërkesës thekson se *“Ligji i kontestuar, në nenet e veçanta, i konkretizon autorizimet e Qeverisë dhe të ministrisë përkatëse për nxjerrjen e akteve nënligjore për një varg të gjatë çështjesh që kanë të bëjnë me punësimin”. Ai këtë pretendim e ndërlidh edhe me Aktgjykimin e Gjykatës Kushtetuese KO73/16 që mes tjerash kishte konstatuar se “nuk mund të pritet që stafi i institucioneve të pavarura me Kushtetutë të jetë konform, në mënyrë identike, me sistemin e rekrutimit, klasifikimit të vendeve të punës, kategorizimit dhe pagave të përcaktuara me një akt juridik të natyrës së përgjithshme të nxjerrë nga Qeveria, apo me çfarëdo akti të degës së ekzekutivit, pa marrë parasysh paraprakisht, në mënyrë të duhur, specifikat dhe veçantitë e institucioneve në fjalë.”*
29. Gjithashtu parashtruesi i kërkesës i referohet nenit 11 [Departamenti për Menaxhimin e Zyrtarëve Publikë] të Ligjit të kontestuar që përcakton përgjegjësitë e Departamentit për Menaxhimin e Zyrtarëve Publikë (në tekstin e mëtejshëm: DMZP), ku parashihet që DMZP-ja ka kompetenca që të kërkojë dhe të marrë nga institucionet e Kosovës çdo informacion të nevojshëm për përmbushjen e përgjegjësisë së tij. Parashtruesi i kërkesës thekson gjithashtu se *“ky nen parasheh që secili institucion publik që merr në punë zyrtarë publikë, si dhe çdo funksionar publik dhe zyrtar publik, që ka kompetenca menaxheriale vendimmarrëse, ose që ka informacione në këtë fushë, është i detyruar të bashkëpunoj me DMZP-në. Sipas tij, kjo bien ndesh me nenin 32, paragrafi 2 të*

Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit që përcakton se ndaj nëpunësve të Avokatit të Popullit zbatohen dispozitat e Ligjit për Shërbimin Civil, për aq sa nuk cenohet pavarësia kushtetuese e Institucionit”.

30. Parashtruesi i kërkesës i referohet edhe paragrafit 5 të nenit 14 [Njësia për Menaxhimin e Burimeve Njerëzore (NJMBNJ)], të Ligjit të kontestuar që përcakton se Njësitet për Menaxhimin e Burimeve Njerëzore janë të obliguara të mbajnë raport vjetor për menaxhimin e burimeve njerëzore dhe një kopje të tij ta dërgojnë në DMZP. Parashtruesi i kërkesës konsideron se kjo dispozitë mund të ndikojë në pavarësinë e tij për faktin që *“kërkohej që t’i raportohet DMZP-së, pa përcaktuar mënyrën e raportimit të institucioneve të pavarura. Mungesa e një dispozite në ligj që përcakton zbatimin e këtij ligji apo të kësaj dispozite ndaj institucioneve të pavarura, e vë në dyshim kushtetutshmërinë e kësaj dispozite [...]”.*
31. Lidhur me nenet e tjera të Ligjit të kontestuar për të cilat parashtruesi i kërkesës pretendon se janë në kundërshtim me Kushtetutën, si nenet 15 (paragrafët 4 dhe 6), 17 (paragrafi 7), 31 (paragrafi 3), 32 (paragrafi 5), 33 (paragrafi 5), 34 (paragrafi 16), 35 (paragrafi 6), 37 (paragrafi 5), 38 (paragrafi 7), 39 (paragrafi 11), 40 (paragrafi 12), 41 (paragrafi 6), 42 (paragrafët 10 dhe 11), 43 (paragrafi 13), 44 (paragrafi 4), 48 (paragrafi 9), 49 (paragrafi 6), 52 (paragrafi 7), 54 (paragrafi 6), 67 (paragrafi 11), 68 (paragrafi 8), 70 (paragrafi 8), 71 (paragrafi 8), 75, 80 (paragrafi 4), 83 (paragrafi 18) dhe 85, parashtruesi i kërkesës thekson se këto nene kanë të bëjnë me planet e personelit dhe me sistemin e menaxhimit të burimeve njerëzore; me marrëdhënien e punës në shërbimin civil dhe me klasifikimin e vendeve të punës; me pranimin në shërbimin civil; me lëvizjen brenda kategorisë dhe ngritjen në detyrë; me emërimin në pozita të kategorisë së lartë drejtuese; me vlerësimin e rezultateve në punë; me disiplinën në shërbimin civil; me transferimin në shërbimin civil dhe me çështje të ngjashme që kanë të bëjnë me punësimin dhe çështje pune të zyrtarëve publikë. Duke pasur parasysh rolin e Avokatit të Popullit si institucion i pavarur si dhe faktin që nenet e lartcekura të Ligjit të kontestuar autorizojnë Qeverinë të miratojë akte nënligjore dhe në anën tjetër neni 85 i Ligjit të kontestuar shfuqizon çdo normë në kundërshtim me Ligjin e kontestuar, duke përfshirë dispozitat e Ligjit për Avokatin e Popullit dhe akteve të brendshme të tij që kanë të bëjnë me organizmin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës që janë nxjerrë në bazë të Ligjit për Avokatin e Popullit, me këtë rast cenohet pavarësia e parashtruesit të kërkesës.
32. Lidhur me sa më sipër, ai u referohet dhe i citon pjesët e Aktgjyqimeve të Gjykatës Kushtetuese, si Aktgjykimin në rastin KO73/16 të 8 dhjetorit 2016 si dhe Aktgjykimin në rastin KO171/18 të 25 prillit 2019 përmes të cilëve ishte vendosur lidhur me çështjen e pavarësisë së institucioneve të pavarura Kushtetuese duke theksuar se edhe përkundër faktit që Avokati i Popullit ka kërkuar nga Qeveria dhe Kuvendi që gjatë shqyrtimit dhe miratimit të Ligjit të kontestuar dhe ligjeve të tjera të ndërlidhura, të merren parasysh Aktgjykimet e lartcekura të Gjykatës Kushtetuese, me miratimin e Ligjit të kontestuar, pavarësia e institucioneve të pavarura, përkatësisht pavarësia e Institucionit të Avokatit të Popullit, vihet përsëri në pikëpyetje, duke shpërfillur kështu në tërësi Kushtetutën si dhe Aktgjykimin KO73/16, të 8 dhjetorit 2016, të Gjykatës Kushtetuese. Parashtruesi i kërkesës i referohet edhe statusit dhe rregullimit

juridik të Institucionit të Avokatit të Popullit në Kroaci, parimeve të Komisionit të Venedikut lidhur me mbrojtjen dhe promovimin e Institucionit të Avokatit të Popullit, si dhe të ashtuquajturave “Parime të Parisit”.

33. Parashtruesi kërkesës po ashtu paraqet ankesa lidhur me ndërhyrjen përmes Ligjit të kontestuar në statusin e nëpunësve të institucioneve të tjera shtetërore si nëpunësve të Agjencisë së Kosovës për Forenzikë, personelit të Këshillit Prokurorial të Kosovës dhe Policisë së Kosovës, duke iu referuar ankesave të tyre para Avokatit të Popullit. Ai thekson se Ligji i kontestuar ndërhyr në marrëdhëniet e punës së personelit të këtyre institucioneve në kundërshtim me ligjet specifike që rregullojnë çështjen e personelit të këtyre institucioneve. Në lidhje me këtë, ai thirret në parimin e barazisë para ligjit dhe parimin e ndarjes së pushteteve. Ai pretendon, mes tjerash, se për disa nga këto institucione është dashur të parashihen dispozita me të cilat bëhen përjashtime për personelin e këtyre institucioneve nga fushëveprimtaria e Ligjit të kontestuar, sikurse është rasti me Agjencinë e Kosovës për Inteligjencë, Doganën e Kosovës, Forcën e Sigurisë së Kosovës, gjyqtarët, dhe prokurorët.
34. Në fund, parashtruesi i kërkesës lidhur me institucionet e pavarura kushtetuese dhe institucionet e tjera shtetërore të cekura më lart, thekson se *“[t]lek ligji i kontestuar vërehet qartë tendenca për të centralizuar autoritetin për punësim, por edhe për largim nga puna të shumicës së zyrtarëve publikë, tek Qeveria. Përjashtimet nga zbatimi i ligjit nuk janë krejtësisht adekuate dhe logjike, madje në raste të caktuara përbëjnë edhe trajtim të pabarabartë. Për shembull, Ligji i kontestuar përjashton nga zbatimi i tij nëpunësit civilë të administratës së Kuvendit të Republikës së Kosovës (shih nenin 4, paragrafi 3), ndërsa nuk i përjashton nëpunësit civilë në administratën e institucioneve të sistemit të drejtësisë dhe në institucion të pavarur (shih nenin 2, paragrafi 3). Përcaktimet e tilla të Ligjit të kontestuar shkelin parimin e ndarjes së pushteteve, meqenëse dihet qartë se sikur Kuvendi ashtu dhe gjyqësori janë pushtete të ndara nga Qeveria, sikurse edhe institucionet e pavarura.”*

Lidhur me kërkesën për masë të përkohshme

35. Lidhur me masën e përkohshme, parashtruesi i kërkesës kërkon që në bazë të argumenteve të lartcekura, Gjykata Kushtetuese të vendosë masë të përkohshme për pezullimin e menjëhershëm të dispozitave të kontestuara, përkatësisht, nenet 2 (paragrafi 3), 5 (paragrafi 1, nënparagrafi 1. 2, paragrafi 2), 10 (paragrafët 1 dhe 2), 11, 14 (paragrafi 5), 15 (paragrafët 4 dhe 6), 17 (paragrafi 7), 31 (paragrafi 3), 32 (paragrafi 5), 33 (paragrafi 5), 34 (paragrafi 16), 35 (paragrafi 6), 37 (paragrafi 5), 38 (paragrafi 7), 39 (paragrafi 11), 40 (paragrafi 12), 41(paragrafi 6), 42 (paragrafët 10 dhe 11), 43 (paragrafi 13), 44 (paragrafi 4), 48 (paragrafi 9), 49 (paragrafi 6), 52 (paragrafi 7), 54 (paragrafi 6), 67 (paragrafi 11), 68 (paragrafi 8), 70 (paragrafi 8), 71 (paragrafi 8), 75, 80 (paragrafi 4), 83 (paragrafi 18) dhe 85, *“ose të paktën pezullimin e zbatimit të këtyre dispozitave në raport me Avokatin e Popullit.”* Parashtruesi i kërkesës i referohet Rregullit 55 të Rregullores së punës së Gjykatës që përcakton kushtet që duhet të plotësohen për vendosjen e masës së përkohshme, duke theksuar se të tri kushtet e parapara janë plotësuar në këtë rast.

36. Se pari, parashtruesi i kërkesës konsideron se argumentet e parashtruara më lart japin bazë *prima facie* për shfuqizimin e dispozitave të kontestuara në raport me Institucionin e Avokatit të Popullit.
37. Së dyti, në mungesën e miratimit të masës së përkohshme, funksionimi i Institucionit të Avokatit të Popullit do të pengohet rëndë prej ndërhyrjeve të vazhdueshme të institucioneve të tjera (Qeverisë së Republikës së Kosovës, Kuvendit të Republikës së Kosovës) në këtë institucion. Avokati i Popullit konsideron, me respekt, se është e domosdoshme që kjo Gjykate t'i pezullojë menjëherë dispozitat e kontestuara, në bazë të të cilave institucionet e tjera mund ta pengojnë punën efikase të Institucionit të Avokatit të Popullit dhe të punonjësve të tij.
38. Së treti, Institucioni i Avokatit të Popullit shërben shpeshherë si shpresa e fundit për viktimat e shkeljeve të të drejtave të njeriut që t'i adresojnë këto shkelje si dhe t'u japin zgjidhje. Pamundësia e funksionimit normal dhe ushtrimit të mandatit të Avokatit të Popullit, si institucion i vetëm kombëtar për të drejtat e njeriut, pashmangshmërisht do ta pamundësonte mbrojtjen e të drejtave dhe të lirive themelore të qytetarëve të Republikës së Kosovës. Për këto arsye, Avokati i Popullit konsideron se miratimi i masës së përkohshme është i domosdoshëm, me qëllim që të sigurohet funksioni i mirëfilltë dhe i papenguar i Institucionit të Avokatit të Popullit, duke respektuar pavarësinë organizative, funksionale dhe financiare të tij në raport me institucionet e tjera të Republikës së Kosovës.

Komentet e KPK-së

39. Në komentet e tyre lidhur me kërkesën, KPK thekson se “në bazë të nenit 110 paragrafi 1 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës është përcaktuar që [KPK] është institucion tërësisht i pavarur në ushtrimin e funksioneve të veta me qëllim të sigurimit të një sistemi prokurorial të pavarur, profesional dhe të paanshëm. Detyrat dhe përgjegjësitë e Këshillit janë të përcaktuara me Ligjin Nr.06/L-056 për Këshillin Prokurorial të Kosovës”. KPK shton se “Në bazë të nenit 7 të Ligjit për Këshillin Prokurorial të Kosovës është përcaktuar se: [KPK] vendos për organizimin, menaxhimin, administrimin dhe mbikëqyrjen e funksionimit të prokurorive sipas ligjit (paragrafi 1.1); [...] bënë mbikëqyrjen dhe administrimin e prokurorive dhe personelit të saj (paragrafi 1.20) dhe [...] nxjerr rregullore për organizimin e brendshëm të prokurorit të shtetit (paragrafi 1.28). [...] [andaj KPK] ka kompetencë për organizimin, menaxhimin dhe mbikëqyrjen e administratës së Prokurorit të Shtetit.”
40. Për më tepër, duke u thirrur gjithashtu edhe në nenin 31, paragrafi 1, pika 1.5 të Ligjit për KPK-në, KPK thekson se Sekretariatit të Këshillit i është dhënë kompetencë që të “menaxhojë me gjithë personelin administrativ dhe mbështetës të KPK-së dhe Prokurorit të Shtetit, përfshirë vlerësimin e performancës, sigurimin e disiplinimit të duhur si dhe mbrojtjen e të drejtave të tyre të punësimit.”
41. Andaj, KPK konsideron se Ligji i kontestuar “bie ndesh me Ligjin për Këshillin Prokurorial të Kosovës në dispozitat si ne vijim: planit të zhvillimit të personelit (neni 15); klasifikimin e pozitave (neni 33); lëvizjet brenda kategorisë (neni 38); ngritja në detyrë (neni 39); pranimi në një pozitë të kategorisë së lartë

drejtuese (neni 40); përbërja e komisionit për pozita të larta drejtuese (neni 41); vlerësimi i rezultateve në punë (neni 43); vlerësimi i rezultateve në punë për nëpunësit e kategorisë së lartë drejtuese (neni 44); kompetenca dhe procedura disiplinore (neni 48); transferimi i përkohshëm (neni 52); transferimi në rast mbylljes apo ristrukturimit (neni 54); lirim nga Shërbimi Civil (neni 61); procedura e rekrutimit (68); vlerësimi i rezultateve në punë (neni 71).” Kjo, pasi Ligji i kontestuar i jep Qeverisë të drejtën që të përcaktojë procedurat e lart përmendura me akt nënligjor.

42. KPK, po ashtu, konsideron se dispozitat e lartcekura të Ligjit për Zyrtarët Publikë janë në kundërshtim me nenin 110 [Këshilli Prokurorial i Kosovës] paragrafi 1 i Kushtetutës ku përcaktohet se *"1. Këshilli Prokurorial i Kosovës është institucion plotësisht i pavarur në kryerjen e funksioneve të tij, në pajtim me ligjin".* Sipas KPK-së, dispozitat e Ligjit të kontestuar janë në kolizion me dispozitat e Ligjit për KPK-në i cili, mbështetur në parimin kushtetues të ndarjes së pushteteve, i ka dhënë mandat KPK-së të përcaktojë, menaxhojë dhe administrojë me strukturën e brendshme organizative.”
43. KPK, po ashtu, thekson se parimi i ndarjes së pushteteve nënkupton edhe garantimin e ushtrimit të pushtetit në mënyrë të pavarur dhe pa ndërhyrje, dhe se kufizimi duhet të jetë i bazuar në balancimin e pushteteve vetëm në masën që e lejon Kushtetuta dhe kompetencat e secilit pushtet. KPK shtonë se *“mundësia që Qeveria me akt nënligjor të përcaktojë pozitat e administratës së sistemit prokurorial nënkupton ndërhyrje të drejtpërdrejtë në funksionimin e institucioneve kushtetuese të [KPK-së] dhe të Prokurorit të Shtetit pasi që në këto dy institucione janë të angazhuar zyrtarë me detyra mjaft specifike”.*
44. KPK më tej pretendon se Ligji i kontestuar ndërhyt edhe në procedura për përzgjedhjen dhe kualifikimet për zgjedhjen e zyrtarëve të lartë administrativë të sistemit prokurorial duke potencuar se neni 40, paragrafi 12 i Ligjit të kontestuar që përcakton procedurën për pranimin në një pozitë të kategorisë së lartë drejtuese, është në kundërshtim me nenin 32, paragrafi 1, pika 1.1 të Ligjit për KPK-në ku është përcaktuar mënyra e përzgjedhjes së Drejtorit të Përgjithshëm të Sekretariatit, respektivisht nenin 33, paragrafi 1 për Drejtorin e Njësitit për Shqyrtimin e Performancës së Prokurorisë.
45. KPK në fund thekson së gjatë procesit të draftimit të Ligjit të kontestuar kanë kërkuar që nëse ndonjë kategori të administratës i jepet statusi i veçantë, ai status t'i takojë edhe administratës së sistemit prokurorial, por këto vërejtje nuk janë marrë parasysh nga institucionet relevante, përkundër faktit që Ligji i kontestuar i ka dhënë status të veçantë administratës së Kuvendit dhe një pjese të administratës së Qeverisë, duke mos e trajtuar në mënyrë të barabartë administratën e sistemit prokurorial edhe pse është pjesë e shtyllës së tretë të pushtetit.
46. KPK, rrjedhimisht, kërkon nga Gjykata që të konstatojë se nenet e kontestuar cenojnë barazinë në ndarjen e pushteteve dhe pavarësinë funksionale të KPK-së dhe Prokurorit të Shtetit si dy institucione kushtetuese.

Komentet e AFK-së

47. AKF sqaron se është agjenci e pavarur ekzekutive në kuadër të Ministrisë së Punëve të Brendshme, e themeluar me Ligjin Nr. 04/L-064 për Agjencinë e Kosovës për Forenzikë (në tekstin e mëtejme: Ligji për AKF). Ligji për AKF-në dhe udhëzimet administrative rregullojnë, mes tjerash, çështjen e gradave, rekrutimin, transferimin, procedurat disiplinore etj, për nëpunësit e AKF-së. Ato po ashtu sqarojnë se personeli i AKF-së është specifik për sa i përket kualifikimeve profesionale, përvojës së punës, trajnimeve dhe specializimeve si dhe kohës së nevojshme për avancim. Po ashtu, për shkak të natyrës dhe llojit të punës që ka AKF, punonjësit e saj i nënshtrohen vazhdimisht rreziqeve që rrjedhin gjatë kryerjes së ekspertizave forenzike nëpër laboratorët e saj, rreziqe që shkaktohen nga përdorimi i armëve të ndryshme si, ekspozimit të rrezeve të ndryshme gjatë ushtrimit të profesionit të tyre, infeksioneve, rrezikut nga palët e ndryshme ndërgjyqësore si rezultat i ekspertizave të tyre. Sipas AKF-së, *“nëse bëjmë krahasim vërehet qartë lidhshmëria dhe karakteristikat të përbashkëta ndërmjet Agjencisë së Kosovës për Forenzikë, me Policinë e Kosovës, Inspektoratin Policor, Agjencinë e Inteligjencës, Doganën etj.”*
48. AKF ankohet se Ligji i kontestuar, nuk ka *“marrë për bazë specifikat e këtij institucioni por ka vendosur që marrëdhënien e punës së zyrtarëve të saj me shtetin, ta trajtoj dhe rregulloj njëjtë sikurse të ishte administratë e zakonshme e një Ministrie, Komune etj,[...]”*. Sipas AKF-së, ligjvënësi nuk ka marrë për bazë rolin e AKF-së sipas Kodit të Procedurës Penale në kryerjen e ekspertizave ku shumica e tyre kryhen *“nëpër laboratorët e AKF-së”*. Ata shtojnë se përkundër faktit që AKF është institucion që i shërben drejtësisë dhe sigurisë sikurse Policia, Dogana e Inspektorati policor, ata nuk janë përfshirë në nenin 3, paragrafi 3 të Ligjit të kontestuar si institucion me status të veçantë.
49. AKF më tej thekson se *“Është fakt se në kuptim të [LOFASHAP], AKF-ja, është administratë shtetërore, mirëpo nuk mund të rregullohet marrëdhënia e punës së punonjësve-zyrtarëve të saj njëjtë me administratën e Kuvendit, Kryeministrisë, Ministrive apo Komunave, për arsye të dallimeve thelbësore dhe specifikave që kanë njëra me tjetrën, të theksuara në paragrafët 1, 2, 3 të kësaj shkrese”*.
50. AKF po ashtu potencon se *“[...] në situatën e krijuar me Ligjin nr.06/L-114 për Zyrtarët Publik, pothuajse të gjitha çështjet që lidhen me punonjësit-zyrtarët e AKF-së, do të pësojnë ndryshime, përfshirë pagat të cilat do të ulën deri në 30%, nga muaji dhjetor 2019, për shkak se ky ligj ka lidhshmëri me Ligjin nr. 06/l-111 për Pagat në Sektorin Publik , dhe kjo është kthim prapa dhe rrezikim i të ardhmes së këtij institucioni”*.

Komentet e Policisë së Kosovës

51. Policia e Kosovës ankohet se Ligji i kontestuar në nenin 3 të paragrafit 3, nënparagrafin 3.3 ka paraparë përjashtimin nga fushë-veprimtaria e zbatimit të këtij Ligji stafin civil, marrëdhënia e punë e të cilëve është e rregulluar me Ligjin për Policinë, ndërsa çështjet lidhur me kategorinë e kadetëve, nuk i ka rregulluar fare. Përfshirja e stafit administrativ të Policisë së Kosovës në Ligjin e kontestuar bie në kundërshtim me Ligjin për Policinë që ka paraparë rregullimin ndryshe

të marrëdhënies së punë së stafit administrativ, në raport me pjesën tjetër të administratës. Gjithashtu, Ligji për Policinë ka paraparë mundësinë e nxjerrjes së akteve nënligjore për të rregulluar marrëdhënien e punës si dhe çështjet disiplinore. Ngjashëm është paraparë edhe me Ligjin për Inspektoratin Policor të Kosovës.

52. Policia e Kosovës thekson së *“me Udhëzimin Administrativ Nr. 02/2018 mbi Marrëdhënien e Punës i ka përcaktuar kriteret bazë për marrëdhënien e punës për personelin policor përfshirë edhe stafin civil. Për shkak të specifikave që ka Policia e Kosovës, numrit të madh të personelit policor dhe çështjeve komplekse që përfshinë marrëdhënia e punës më në detaje kjo çështje është paraparë me dispozitat e nenit 24 paragrafi 2 të këtij UA të rregullohet me hollësisht nga Departamenti për Burime Njerëzore me (PSO) Procedura Standarde të Operimit gjithnjë duke u bazuar në Ligjin për Policinë, Ligjin për IPK-në dhe aktet tjera ligjore”.*
53. Andaj, Policia e Kosovës konsideron se Ligji i kontestuar është në kundërshtim me Ligjin për Policinë dhe Ligjin për Inspektoratin Policor. Ata konsiderojnë se pasi Ligji i kontestuar nuk zhvleftëson në mënyrë specifike ligjet e lartcekura, kërkesa e tyre për përjashtim nga Ligji i kontestuar është e argumentuar. Pasi kemi ligje që rregullojnë ndryshe çështjen e njëjtë, atëherë përparësi duhet t'i jepet ligjeve të veçanta, duke u thirrur edhe në parimit *“lex specialis derogat legi gjenerali”*.
54. Lidhur me këtë, ata thirrën edhe në praktikën gjyqësore të Gjykatës duke theksuar se *“në Aktgjykimin Nr.04-L-093 i Gjykatës Kushtetuese me rastin KO97/12 i 12 Prill 2012 që ka të bëjë me kushtetutshmërinë e Ligjit për Bankat, Institucionet Financiare dhe Institucionet financiare jo bankare, ku gjykata shprehë një qëndrim domethënës sa i përket zbatimit uniformë të ligjeve. Sipas Gjykatës Kushtetuese: “Një ligj i ri nuk mund të anulojë dispozitat e një ligji ekzistues pa ndryshuar dispozitat relevante, të cilat përbëjnë parimet e përgjithshme ... , sepse kjo do të vinte në rrezik parimet e sigurisë juridike dhe sundimit të ligjit” (shih paragrafin 128 të Aktgjyimit KO97/12). Gjykata Kushtetuese në të njëjtin aktvendim thotë: “Gjykata rikujton se autoritetet kanë një detyrim kushtetues për të siguruar zbatimin uniform të ligjeve, prandaj ky detyrim mund të pengohet duke futur dispozitat të cilat kundërshtojnë plotësisht dispozitat ekzistuese përkatësisht të ligjit... pa i ndryshuar ato dispozita në të njëjtën kohë (shih paragrafin 130 të aktgjyimit KO 97/12)”*.
55. Policia shprehet se për shkak të specifikave të punës së zyrtarëve administrativë të Policisë së Kosovës, është e papranueshme që MAP të përzgjedhë stafin administrativ të Policisë së Kosovës ashtu si parashihet me Ligjin e kontestuar.

Komentet e MAP-it

56. Lidhur me pretendimin e parashtruesit të kërkesës për cenimin e pavarësisë kushtetuese nga Ligji i kontestuar, MAP sqaron se *“për dallim nga Ligji nr. 03/L-149 për shërbimin civil në Republikën e Kosovës (LSHCK) i cili në nenin 3 paragrafi 7 në mënyrë deklarative parashikonte se “Gjatë zbatimit të këtij ligji, respektohet pavarësia kushtetuese e institucioneve të pavarura nga ekzekutivi” [...] Ligji [i kontestuara] bën shumë më tepër”*. Në këtë aspekt ata

potencojnë dallimin e qartë, sipas tyre që ekziston “në nenin 5 [të Ligjit të kontestuar] ndërmjet "institucioneve të administratës shtetërore" (qeveria dhe administrata e saj) dhe "institucionet e tjera shtetërore" [ku përfshihen institucionet e pavarura kushtetuese] me një objektiv specifik për të rregulluar ndryshe këto dy grupe të organeve publike me një set të rregullave pothuajse për të gjitha dispozitat e marrëdhënies së shërbimit civil [...]”.

57. Lidhur me sa më sipër, MAP potencon dallimet në trajtim sipas Ligjit të kontestuar, si në vijim:
- procedurën e pranimit të nëpunësve për institucionet jashtë administratës shtetërore (ku përfshihen institucionet e pavarura) e bënë Njësia për Burime Njerëzore e vet institucioneve, e që kjo reflektohet në nenin 34, paragrafin 13 të Ligjit të kontestuar. Gjithashtu, emërimi përfundimtar bëhet nga Njësia e Burimeve Njerëzore e institucionit tjetër shtetëror në pajtim me nenin 35, paragrafi 2;
 - konkursi për pozitat e kategorisë së lartë drejtuese organizohen nga Njësia e Burimeve Njerëzore e “institucionit tjetër shtetëror” duke përfshirë Avokatin e Popullit që dallon nga procedura që ndiqet për institucionet e tjera. Kjo reflektohet edhe në komisionet e pranimit që themelohen nga “institucionet e tjera shtetërore” duke përfshirë edhe emërimin; dhe,
 - vlerësimi i rezultateve në punë për pozitat e larta drejtuese bëhet nga titullari i institucionit si dhe komisioni disiplinor themelohet nga vet “institucioni tjetër shtetëror”.
58. Sa i përket organizimit të brendshëm të një institucioni të pavarur në këtë rast parashtruesit të kërkesës, MAP thekson se, institucionet e pavarura kushtetuese nuk janë të përfshira në LOFASHAP pasi LOFASHAP rregullon organizimin dhe funksionimin vetëm të institucioneve të administratës shtetërore dhe agjencive të pavarura të themeluara sipas nenin 142 të Kushtetutës. Rrjedhimisht, Ligji i kontestuar nuk i ndalon institucionet e pavarura kushtetuese që të përcaktojnë organizimin e vet të brendshëm. Gjithashtu, MAP mban qëndrimin se Ligji i kontestuar nuk e shfuqizon nenin 32 të Ligjit për Avokatin e Popullit që thotë se legjislacioni i shërbimit civil zbatohet ndaj parashtruesit të kërkesës deri sa nuk cenon pavarësinë e tij.
59. MAP, për më tepër, pohon se Ligji i kontestuar megjithëse i lejon Departamentit për Menaxhimin e Zyrtarëve Publikë (në tekstin e mëtejme: DMZP) që të kërkojnë informacion të nevojshëm lidhur me përgjegjësitë e tyre, nuk cenon pavarësinë e ndonjë institucioni, dhe mund të interpretohet, nëse është e nevojshme, në lidhje me nenin 32 të Ligjit për Avokatin e Popullit ku parashtruesi i kërkesës mund të thirret në nenin 32 të Ligjit për Avokatin e Popullit për të mbrojtur pavarësinë e tij. Ngjashëm është edhe me planet e stafit të çdo institucioni dhe me planifikimin e buxhetit. Duke u thirrur në parimin e shtetit demokratik dhe të sundimit të ligjit, MAP thekson se “bashkëpunimi midis institucioneve të ndryshme të shtetit, e bën shtetin më të fortë dhe e lejon atë të arrijë objektivat e tij dhe t'i shërbejë në mënyrë efektive qytetarëve dhe bizneseve të tij”.
60. Lidhur me Sistemin e Informatave për Menaxhimin e Burimeve Njerëzore (në tekstin e mëtejme: SIMBNJ), konkretisht neni 17 i Ligjit të kontestuar, MAP sqaron se “Meqenëse Kuvendi u pajtua me Qeverinë se kush është përgjegjës

për ekzekutimin e buxhetit të shtetit, të përdorë SIMBNJ për ekzekutimin e pagave dhe shpërblimeve, nuk përmendet se çdo institucion duhet të përdorë SIMBNJ për të gjithë përfituesit e buxhetit të shtetit. Njëjtë si buxheti i shtetit dhe ekzekutimi i tij i duhur, është e vështirë të imagjinohet në një institucion që nuk zbaton mjetet (në këtë rast një zgjidhje të TI) të vëna në dispozicion të tyre nga institucioni përgjegjës”.

61. MAP potencon se gjatë draftimit të Ligjit të kontestuar, kanë qenë të angazhuar ekspertë lokal dhe ndërkombëtarë dhe janë ndihmuar nga SIGMA/OECD të cilët janë konsultuar edhe me kërkesën e parashtruesit lidhur me konceptin e “pavarësisë kushtetuese” të institucioneve të pavarura. MAP në komentet e saj citon një pjesë të opinionit të SIGMA/OSCD lidhur me këtë çështje.
62. Sa i përket kompetencës sipas Ligjit të kontestuar që Qeveria të nxjerrë akte nënligjore, MAP thekson se sipas Kushtetutës, përkatësisht nenit 93, paragrafi 4, parashihet shprehimisht se Qeveria ka kompetencë të nxjerrë akte juridike apo rregullore, të nevojshme për zbatimin e ligjeve. Kjo kompetencë e Qeverisë është zbërthyer në nenin 10, paragrafi 1.2 si dhe në nenet e veçanta të Ligjit të kontestuar. Kushtetuta nuk autorizon institucionet e pavarura kushtetuese për nxjerrjen e akteve nënligjore.
63. Sa i përket AKF-së, MAP sqaron se *“Ligji i kontestuar nuk ka për objekt rregullimi organizimin dhe funksionimin dhe statusin e institucioneve të administratës shtetërore (në rastin konkret AKF) që rrjedhimisht i njëjti nuk ka/mundet të ndryshoj statusin e një agjencie në rastin konkret të AKF. LOFASHAP ka përcaktuar tipologjinë se çfarë lloje të organeve mund të ekzistojnë në kuadër të administratës shtetërore, por edhe vet Ligji për AKF përcakton se kjo agjenci themelohet në kuadër të Ministrisë së Punëve të Brendshme. Në lidhje me statusin e nëpunësve të AKF nuk ka asnjë dilemë se ata janë zyrtar publikë përderisa definimi konkret i nëpunësve të AKF (cilit lloj të zyrtarit publik ju takojnë) duhet të behet sipas funksioneve që ushtrojnë ata. Për këtë qëllim [Ligji i kontestuar] në nenin 83 parasheh dispozita konkrete për deklarinimin e statusit të zyrtarëve publikë”.*
64. Sa i përket KPK-së, MAP pohon se Ligji për KPK-në dhe Ligji për Prokurorin e Shtetit nuk rregullojnë marrëdhënien e punës së stafit administrativ. MAP pohon se vet Ligji për KPK-në i referohet shqiptimit të masave për stafin administrativ në pajtim me Ligjin përkatës për Shërbimin Civil.
65. Sa i përket Policisë së Kosovës, MAP sqaron se Ligji “Nr. 04/L-076 për policinë në nenin 44 paragrafi 2 “përcakton se marrëdhënia e punës për personelin policor rregullohet me akt nënligjor” ku hyjnë edhe nëpunësit civilë dhe sipas nenit 55 të këtij Ligji të drejtën e nxjerrjes së akteve nënligjore për marrëdhënien e punës e ka drejtori i përgjithshëm i Policisë. [...] E drejta e nxjerrjes së akteve nënligjore nga drejtori përgjithshëm e paraparë me nenin 55 të Ligjit Nr. 04/L-076 për policinë, është në kundërshtim me nenin 93, par. 4, të Kushtetutës së Kosovës, ku shprehimisht përcakton se: “Qeveria ka këto kompetenca: ... (4) merr vendime dhe nxjerr akte juridike ose rregullore, të nevojshme për zbatimin e ligjeve [...]”.

Dispozitat relevante të Ligjit të kontestuar:

Neni 2 Fusha e zbatimit

[...]

3. Nëpunës civil - është zyrtari publik në kuadër të Shërbimit Civil, i cili ushtron detyrën në një pozitë, duke filluar nga zyrtari profesional deri në pozitën e sekretarit të përgjithshëm në administratën e Presidentit, në administratën e Kuvendit, në Zyrën e Kryeministrit, në ministri, në agjenci ekzekutive, në agjenci dhe në një degë lokale të tyre, në administratën e institucioneve të sistemit të drejtësisë, në institucion të pavarur, në agjenci të pavarur, në administratën komunale dhe çdo nëpunës i përcaktuar drejtpërdrejt me ligj të veçantë.

[...]

Neni 3 Përjashtime e nga fusha e zbatimit të Ligjit

1. Ky ligj nuk zbatohet për:
 - 1.1. funksionarët publikë;
 - 1.2. funksionarët publikë me status të veçantë.
2. Funksionarë publikë, në kuptimin e nënparagrafit 1.1 të këtij neni, janë:
 - 2.1. të zgjedhurit;
 - 2.2. anëtarët e Qeverisë dhe zëvendësit e tyre;
 - 2.3. funksionarët e emëruar nga Kuvendi apo nga Presidenti Republikës dhe titullarët apo anëtarët e organeve drejtuese kolegjiale të institucioneve të pavarura dhe të agjencive të pavarura.
3. Funksionarë publikë me status të veçantë, në kuptimin e nënparagrafit 1.2 të këtij neni janë:
 - 3.1. gjyqtarët dhe prokurorët;
 - 3.2. personeli komandues dhe ushtarak të Forcës së Sigurisë së Kosovës apo të organizatës tjetër pasardhëse;
 - 3.3. zyrtarët policor të Kosovës dhe inspektorati policor i Kosovës;
 - 3.4. zyrtarët doganor të Kosovës;
 - 3.5. personeli drejtues dhe punonjësit e Agjencisë Kosovare të Inteligjencës.
 - 3.6. drejtori apo anëtarët e organit drejtues kolegjial të agjencive rregullatore.
4. Marrëdhënia ndërmjet shtetit dhe funksionarit publik me status të veçantë, të përcaktuar në paragrafin 3 të këtij neni, rregullohet tërësisht me ligj të veçantë sektorial.
5. Ky ligj, gjithashtu, nuk zbatohet për personelin e ndërmarrjeve publike, në pronësi të Qeverisë apo të një komune, për të cilat marrëdhënia e punës rregullohet me legjislacionin e punës.

Neni 4 Nëpunësit civilë me status të veçantë

1. Nëpunësit profesionalë të shërbimit diplomatik dhe shërbimi korrektues janë nëpunës civil me status të veçantë, të cilët rregullohen me këtë ligj dhe me ligj të veçantë.

2. Rregullimi me ligj të veçantë, sipas paragrafit 1 të këtij neni, duhet të jetë në pajtim me parimet e përcaktuara me këtë ligj dhe mund t'i rregullojë ndryshe vetëm këto elemente të marrëdhënies së punës:

2.1. kushte të veçanta apo shtesë për rekrutim;

2.2. të drejtat ose detyrimet specifike të tjera nga ato të parashikuara me këtë ligj;

2.3. rregullat e veçanta për zhvillimin e karrierës sipas sistemit të gradave;

2.4. zhvillimin profesional dhe nevojat për trajnime;

2.5. transferimin dhe sistematizimin e nëpunësve.

3. Nëpunësi i Administratës së Kuvendit të Republikës së Kosovës është nëpunës civil me status të veçantë, statusi i të cilit rregullohet me këtë ligj dhe me akt të veçantë të miratuar nga Kryesia e Kuvendit të Republikës së Kosovës.

4. Rregullimi me akt të veçantë, sipas paragrafit 4 të këtij neni, bëhet për:

4.1. Strukturën organizative të funksionimit, klasifikimin e pozitave;

4.2. Kushtet e veçanta për rekrutim;

4.3. Orarin e punës, i cili mund të tejkalojë kufirin e orarit të punës të përcaktuar me këtë ligj, pushimin vjetor; dhe

4.4. Të drejtat dhe detyrimet specifike tjera nga ato të parashikuara me këtë ligj.

Neni 5 Përkufizime

1. Fjalët apo shprehjet e tjera, të përdorura në këtë ligj, kanë këtë kuptim:

[...]

1.2. Institucion tjetër shtetëror - është administrata e Kuvendit, administrata e Presidentit, administrata e një institucioni të sistemit të drejtësisë, e një institucioni të pavarur, e një agjencie të pavarur apo e një komune;

[...]

2. Terminologjia e përdorur në këtë ligj, si: Zyra e Kryeministrit, ministri, agjenci ekzekutive, agjenci rregullatore, degë lokale, administratat e shërbimeve publike, institucion i pavarur, agjenci e pavarur, kabinet, kanë të njëjtin kuptim me atë të përcaktuar apo të rregulluar në Ligjin për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe të agjencive të pavarura.

[...]

Neni 10 Qeveria

1. Qeveria:

1.1. miraton politikat e përgjithshme shtetërore për punësimin e zyrtarit publik;

1.2. miraton aktet nënligjore në bazë të këtij ligji;

1.3. publikon raportin vjetor për menaxhimin e burimeve njerëzore të zyrtarëve publikë.

2. Qeveria përcakton një nga anëtarët e saj për administrimin e përgjithshëm të politikave për zyrtarët publikë (në vijim: ministri përgjegjës për administratën publike).

[...]

Neni 11

Departamenti për Menaxhimin e Zyrtarëve Publikë

1. Në kuadër të ministrisë përgjegjëse për administratën publike krijohet dhe funksionon Departamenti për Menaxhimin e Zyrtarëve Publikë (më tej: DMZP), i cili ka këto përgjegjësi:

- 1.1. përgatit dhe mbikëqyr zbatimin e politikave për zyrtarët publikë;
- 1.2. mbikëqyr zbatimin e legjislacionit për zyrtarët publikë në institucionet e administratës shtetërore;
- 1.3. përgatit dhe mbikëqyr zbatimin e politikave për paga për zyrtarët publikë dhe funksionarët publikë;
- 1.4. përgatit opinion për çdo projektakt të propozuar nga institucionet e tjera, që ka të bëjë me marrëdhëniet e punësimit të zyrtarëve publikë;
- 1.5. miraton dhe mbikëqyr zbatimin e programeve të trajnimit për nëpunësit civilë;
- 1.6. së bashku me Ministrinë e Financave përfaqëson Qeverinë në negociatat dhe konsultimet për kushtet e përgjithshme të punës të zyrtarëve publikë me sindikatat dhe me përfaqësuesit e zyrtarëve publikë;
- 1.7. të kërkojë dhe të marrë nga institucionet e Republikës së Kosovës çdo informacion të nevojshëm për përmbushjen e përgjegjësisve të tyre;
- 1.8. të inspektojë çdo dosje apo dokument lidhur me një vendimmarrje mbi marrëdhëniet e punës të zyrtarëve publikë në institucionet e administratës shtetërore;
- 1.9. administron dhe mirëmban Sistemin e Informatave për Menaxhimin e Burimeve Njerëzore (SIMBNJ);
- 1.10. mbështet dhe siguron këshillimin e institucioneve në zbatim të këtij ligji;
- 1.11. përgatit udhëzime të përgjithshme dhe manuale për të garantuar zbatimin e unifikuar të legjislacionit për zyrtarët publikë;
- 1.12. harton politikat e angazhimit të praktikantëve në administratën publike;
- 1.13. harton planin e përgjithshëm të personelit;
- 1.14. organizon procedurat e pranimit në pajtim me këtë ligj;
- 1.15. harton raportin vjetor për menaxhimin e burimeve njerëzore;
- 1.16. ushtron çdo kompetencë të dhënë me këtë ligj.

2. Përgjegjësitë e përcaktuara në nënparagrafët 1.1 dhe 1.6 të këtij neni, për aq sa kanë të bëjnë me nëpunësit administrativ dhe mbështetës, kryhen në bashkëpunim me ministrinë përgjegjëse për çështjet e punës.

3. Përgjegjësitë e përcaktuara në nënparagrafët 1.1 dhe 1.7 të këtij neni, për aq sa kanë të bëjnë me nëpunësin e Shërbimeve Publike, kryhen në bashkëpunim me ministrinë përgjegjëse për politikat shtetërore për shërbimin përkatës publik.

4. Çdo institucion që merr në punë zyrtarë publikë, si dhe çdo funksionar publik dhe zyrtar publik, që ka kompetenca menaxheriale vendimmarrëse, ose që ka informacione në këtë fushë, është i detyruar të bashkëpunojnë me DMZP.

[...]

Neni 14

Njësia për Menaxhimin e Burimeve Njerëzore (NJMBNJ)

[...]

5. Njësia për Menaxhimin e Burimeve Njerëzore është e obliguar të mbajë raport vjetor për menaxhimin e burimeve njerëzore për institucionin e saj dhe deri më 31 dhjetor të vitit aktual ta dërgojë atë për aprovim te udhëheqësi më i lartë administrativ institucionit. Një kopje të këtij raporti, pas aprovimit të udhëheqësi më i lartë administrativ, deri më 15 janar të vitit vijues, duhet ta dërgojë në DMZP në ministrinë përgjegjëse për administratë publike.

[...]

Neni 15 **Planet e zhvillimit të personelit**

[...]

4. Ministria përgjegjëse për administratë publike, në bazë të planeve të personelit të institucioneve, harton dhe miraton Planin e përgjithshëm.

[...]

6. Procedurat e hollësishme për planifikimin e personelit, miratimin e planeve, përmbajtja e planeve dhe publikimi i tyre, miratohen me akt nënligjor nga ministri përgjegjës për administratën publike.

[...]

Neni 17 **Sistemi Informativ për Menaxhimin e Burimeve Njerëzore** **(SIMBNJ)**

[...]

7. Ministri përgjegjës për administratën publike, me akt nënligjor miraton rregullat për përmbajtjen, administrimin dhe përdorimin e SIMBNJ-së.

[...]

Neni 31 **Detyrimi për zhvillimin profesional**

[...]

3. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratën publike, me akt nënligjor, miraton modulet e detyrueshme të trajnimit për çdo kategori, klasë dhe grup të pozitive të Shërbimit Civil.

[...]

Neni 32 **Marrëdhënia e punës në Shërbimin Civil**

[...]

4. Përjashtimisht, një pozitë e rregullt pune në Shërbimin Civil mund të plotësohet në rast të nevojës të zëvendësimit apo mungesës së përkohshme të një nëpunësi civil varësisht nga rasti, për një periudhë jo më të gjatë se 12 (dymbëdhjetë) muaj. Në këtë rast, procedurat e pranimit zhvillohen nga Njësia e Burimeve Njerëzore, në pajtim me rregullat e përcaktuara me këtë ligj për nëpunësin administrativ dhe mbështetës.

5. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratën publike, me akt nënligjor, miraton rregullat për zbatimin e paragrafit 4 të këtij neni.

[...]

Neni 33
Klasifikimi i pozitave në Shërbimin Civil

[...]

5. Qeveria, me propozim të ministrisë përgjegjëse të administratës publike, me akt nënligjor, miraton:

5.1. klasat e zbatueshme për secilën kategori dhe emërtimet në çdo klasë;

5.2. grupet e administrimit të veçantë;

5.3. përshkrimin e përgjithshëm të punës për çdo kategori, klasë dhe grup, duke përfshirë këtu kërkesat e përgjithshme për pranimin në çdo kategori, klasë dhe grup;

5.4. rregullat e hollësishme, procedurat, standardet dhe metodologjinë për vlerësimin dhe klasifikimin e një pozite të caktuar në një klasë apo grup të caktuar, sipas këtij neni.

[...]

Neni 34
Procedura e pranimit në Shërbimin Civil

[...]

16. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratë publike, me akt nënligjor, miraton rregullat e hollësishme për krijimin, përbërjen dhe veprimtarinë e Komisionit dhe për pagesën e ekspertit të jashtëm, si dhe rregullat e hollësishme për procedurën e konkurrimit dhe vlerësimin e kandidatëve.

[...]

Neni 35
Përzgjedhja e pozitës dhe emërimi

[...]

6. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratë publike, me akt nënligjor, miraton procedurat e hollësishme për emërimin në kategorinë profesionale.

[...]

Neni 37
Periudha e provës

[...]

5. Qeveria, me propozimin e ministrisë së administratës publike, me akt nënligjor, miraton te drejtat dhe detyrimet e nëpunësit në periudhë prove sipas këtij neni.

[...]

Neni 38
Lëvizja brenda kategorisë

[...]

7. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratë publike, me akt nënligjor, miraton kushtet që duhet t'i plotësojnë nëpunësit për lëvizjen brenda kategorisë dhe procedurat e detajuara për lëvizjen brenda kategorisë, si dhe rregullat për krijimin dhe përbërjen e komisionit, të parashikuara në paragrafin 3 të këtij neni.

[...]

Neni 39
Ngritja në detyrë

[...]

11. Qeveria, me propozim të ministrisë përgjegjëse për administratë publike, me akt nënligjor, miraton kushtet që duhet t'i plotësojnë nëpunësit për ngritjen në detyrë dhe procedurat e detajuara të saj, si dhe modulet e trajnimit të obligueshëm.

[...]

Neni 40
Pranimi në një pozitë të kategorisë së lartë drejtuese

[...]

12. Qeveria e Kosovës, me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike, miraton, me akt nënligjor, rregullat e hollësishme për procedurën e konkurrimit dhe vlerësimin e kandidatëve.

[...]

Neni 41
Komisioni i pranimit për kategorinë e lartë drejtuese

[...]

6. Qeveria e Kosovës, me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike, miraton, me akt nënligjor:

- 6.1. rregullat për funksionimin dhe vendimmarrjen e komisioneve;
- 6.2. kriteret dhe procedurën për përzgjedhjen e anëtarëve të komisioneve;
- 6.3. pagesën e anëtarëve të komisioneve, që nuk janë nëpunës civilë.

[...]

Neni 42
Përzgjedhja përfundimtare dhe emërimi në pozitat e nivelit të lartë drejtues

[...]

10. Çdo emërim në një pozitë të kategorisë së lartë drejtuese në kundërshtim me këtë nen dhe nenin 40 është i pavlefshëm.

11. Qeveria e Kosovës, me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike, miraton, me akt nënligjor, rregullat e hollësishme për zbatimin e këtij neni.

[...]

Neni 43
Vlerësimi i rezultateve në punë

[...]

13. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratën publike, me akt nënligjor, miraton metodologjinë dhe procedurën e hollësishme të vlerësimit të rezultateve në punë.

[...]

Neni 44
Vlerësimi i rezultateve në punë për nëpunësit e kategorisë së lartë drejtuese

[...]

4. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratën publike, me akt nënligjor, miraton metodologjinë dhe procedurën e hollësishme të vlerësimit të rezultateve të punës për nëpunësit civilë të kategorisë së lartë drejtuese dhe procedurën e zgjidhjes të mosmarrëveshjeve sipas paragrafit 3 të këtij neni.

[...]

Neni 48

Kompetenca dhe procedura disiplinore

[...]

9. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratën publike, me akt nënligjor, miraton procedurën e hollësishme disiplinore, ne përputhje me Ligjin për Procedurën e Përgjithshme Administrative.

[...]

Neni 49

Krijimi dhe përbërja e komisionit disiplinor

[...]

6. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratën publike, me akt nënligjor, miraton rregullat e hollësishme për themelimin, përbërjen, përzgjedhjen dhe vendimmarrjen në komisionin disiplinor dhe në Këshillin Shtetëror për Vlerësim dhe Disiplinë, në përputhje me rregullat e përgjithshme të përcaktuara në Ligjin për Procedurat e Përgjithshme Administrative.

[...]

Neni 52

Transferimi i përkohshëm

[...]

7. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratën publike, me akt nënligjor, miraton rregullat e hollësishme për transferimin e përkohshëm sipas këtij neni.

[...]

Neni 54

Transferimi në rast mbylljes apo ristrukturimit

[...]

6. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratën publike, me akt nënligjor, miraton procedura të hollësishme për risistemimin e nëpunësve civilë, për shkak të shuarjes apo ristrukturimit, si dhe përbërjes së hollësishme të komisionit.

[...]

Neni 67

Organizimi i konkursit

[...]

11. Klasifikimi i personelit drejtues dhe personelit profesional për administratat e Shërbimit Publik miratohet, me akt nënligjor, nga Qeveria, me propozim të ministrisë përgjegjëse për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse për atë fushë.

[...]

Neni 68
Procedura e konkurrimit

[...]

8. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratën publike, me akt nënligjor, miraton rregullat e hollësishme mbi krijimin, përbërjen dhe veprimtarinë e komisioneve të përhershme të pranimit, rregullat e hollësishme për organizimin dhe zhvillimin e procedurës së konkurrimit dhe për vlerësimin e kandidatëve.

[...]

Neni 70
Puna provuese

[...]

8. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratën publike, me akt nënligjor, miraton rregullat e hollësishme për punën provuese.

[...]

Neni 71
Vlerësimi i rezultateve të punës

[...]

7. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratën publike, me akt nënligjor, miraton procedurën e hollësishme të vlerësimit të rezultateve të punës.

[...]

Neni 75
Aktet nënligjore

Aktet nënligjore, të parashikuara në këtë pjesë të këtij ligji, miratohen nga Qeveria, me propozim të ministrit përgjegjës, që mbulon Shërbimin Publik përkatës dhe pas pëlqimit të ministrisë përgjegjëse për administratën publike.

[...]

Neni 80
Konkurrimi

4. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratën publike dhe të ministrisë përgjegjëse për çështjet e punës, me akt nënligjor, miraton procedurat e hollësishme të konkurrimit.

Neni 83
Dispozitat transitore

[...]

18. Qeveria, me propozimin e ministrisë përgjegjëse për administratën publike, me akt nënligjor, miraton rregullat dhe procedurat e hollësishme për zbatimin e këtij neni.

[...]

Neni 85

*Me hyrjen në fuqi të këtij ligji, shfuqizohet Ligji për Shërbimin Civil nr. 03/L-149 i Republikës së Kosovës dhe çdo dispozitë tjetër në kundërshtim me këtë ligj.
[...]*

Vlerësimi i pranueshmërisë së kërkesës

66. Gjykata së pari shqyrton nëse kërkesa i përmbush kriteret e pranueshmërisë të përcaktuara me Kushtetutë dhe të parapara më tej me Ligj dhe të specifikuar me Rregullore të punës.
67. Fillimisht, Gjykata i referohet paragrafit 1 të nenit 113 [Juridiksioni dhe Palët e Autorizuara] të Kushtetutës, i cili përcakton se, *“Gjykata Kushtetuese vendos vetëm për rastet e ngritura para gjykatës në mënyrë ligjore nga pala e autorizuar”*.
68. Përveç kësaj, Gjykata i referohet paragrafit 2, nënparagrafit 1 të nenit 113 të Kushtetutës, i cili përcakton se:

“2. Kuvendi i Kosovës, Presidenti i Republikës së Kosovës, Qeveria dhe Avokati i Popullit janë të autorizuar të ngrenë rastet në vijim:

(1) çështjen e përputhshmërisë së ligjeve, të dekreteve të Presidentit e të Kryeministrit dhe të rregulloreve të Qeverisë, me Kushtetutën;”

69. Gjykata, gjithashtu i referohet paragrafit 4 të nenit 135 [Raportimi i Avokatit të Popullit], i cili parasheh që: *“Avokati i Popullit ka të drejtë të referojë çështje në Gjykatën Kushtetuese, në pajtim me dispozitat e kësaj Kushtetute.”*
70. Në lidhje me këtë, Gjykata vëren se parashtruesi i kërkesës është palë e autorizuar që ngrit çështjen e përputhshmërisë së Ligjit të kontestuar në Gjykatë, në bazë të nenit 113, paragrafi 2, të Kushtetutës.
71. Gjykata, gjithashtu, merr parasysh nenin 30 [Afatet] të Ligjit dhe rregullin 67, paragrafin (4) të Rregullores së punës që përcaktojnë se kërkesa duhet të parashtrohet brenda afatit prej gjashtë (6) muajve pas hyrjes në fuqi të aktit të kontestuar. Lidhur me këtë, Gjykata vëren se Ligji i kontestuar ka hyrë në fuqi më 12 shtator 2019, ndërsa parashtruesi i kërkesës e dorëzoi kërkesën në Gjykatë më 8 nëntor 2019, rrjedhimisht, brenda afatit prej gjashtë (6) muajve pas hyrjes në fuqi të aktit të kontestuar.
72. Për më tepër, Gjykata merr parasysh nenin 29 [Saktësimi i kërkesës] të Ligjit, i cili përcakton që:

“1. Kërkesat e ngritura në pajtim me nenin 113 paragrafi 2 të Kushtetutës do të parashtrohen nga një e katërta (1/4) e deputetëve të Kuvendit të Republikës së Kosovës, nga Presidenti i Republikës së Kosovës, Qeveria ose nga ana e Avokatit të Popullit.

2. Kërkesa e ngritur kundër aktit të kontestuar sipas nenit 113 paragrafi 2 të Kushtetutës duhet të specifikojë, inter alia, nëse i tërë akti i kontestuar

apo pjesë të veçanta të këtij akti konsiderohen të jenë në kundërshtim me Kushtetutën.

3. Kërkesa do të specifikojë kundërshtimet e ngritura kundër kushtetutshmërisë së aktit të kontestuar.”

73. Gjykata po ashtu i referohet rregullit 67 të Rregullores së punës, i cili specifikon:

Rregulli 67

Kërkesa në pajtim me nenin 113.2 (1) dhe (2) të Kushtetutës dhe neneve 29 dhe 30 të Ligjit

(1) Kërkesa e parashtruar sipas këtij rregulli duhet të përmbushë kriteret e përcaktuara me nenin 113.2 (1) dhe (2) të Kushtetutës dhe me nenet 29 dhe 30 të Ligjit.

(2) Kur një kërkesë parashtrohet në pajtim me nenin 113.2 të Kushtetutës, pala e autorizuar duhet të tregojë, inter alia, nëse përmbajtja e plotë e aktit të kontestuar ose pjesë të caktuara dhe cilat pjesë të aktit të përmendur konsiderohen të jenë në papajtueshmëri me Kushtetutën.

(3) Kërkesa specifikon kundërshtimet e ngritura kundër kushtetutshmërisë së aktit të kontestuar.

(4) Kërkesa sipas këtij rregulli duhet të dorëzohet brenda një periudhe prej gjashtë (6) muajsh nga dita e hyrjes në fuqi të aktit të kontestuar.

74. Gjykata vëren se parashtruesi i kërkesës ka specifikuar dispozitat përkatëse kushtetuese që pretendon se janë shkelur, gjithashtu ka specifikuar dispozitat e Ligjit të kontestuar që konsiderohen të papajtueshme me Kushtetutën dhe ka paraqitur prova që mbështesin pretendimet e tij.
75. Në përfundim, Gjykata konstaton se parashtruesi i kërkesës është palë e autorizuar, ka identifikuar dispozitat e kontestuara të Ligjit të kontestuar, ka specifikuar pretendimet e tij kushtetuese, ka paraqitur dëshmi mbështetëse dhe ka parashtruar kërkesën brenda afatit të caktuar.
76. Rrjedhimisht, Gjykata deklaron që kërkesa është e pranueshme.

Meritat e kërkesës

77. Gjykata rikujton edhe një herë se parashtruesi i kërkesës konteston kushtetutshmërinë e dispozitave të caktuara të Ligjit të kontestuar, përkatësisht, neneve 2 (paragrafi 3), 4 (paragrafi 3 dhe 4), 5 (paragrafi 1, nënparagrafi 1. 2 dhe paragrafi 2), 10 (paragrafët 1 dhe 2), 11, 14 (paragrafi 5), 15 (paragrafët 4 dhe 6), 17 (paragrafi 7), 31 (paragrafi 3), 32 (paragrafi 5), 33 (paragrafi 5), 34 (paragrafi 16), 35 (paragrafi 6), 37 (paragrafi 5), 38 (paragrafi 7), 39 (paragrafi 11), 40 (paragrafi 12), 41(paragrafi 6), 42 (paragrafët 10 dhe 11), 43 (paragrafi 13), 44 (paragrafi 4), 48 (paragrafi 9), 49 (paragrafi 6), 52 (paragrafi 7), 54 (paragrafi 6), 67 (paragrafi 11), 68 (paragrafi 8), 70 (paragrafi 8), 71 (paragrafi 8), 75, 80 (paragrafi 4), 83 (paragrafi 18) dhe 85 të Ligjit të kontestuar.
78. Sa i përket nenit 71, paragrafi 8 të Ligjit të kontestuar, të cilin e konteston parashtruesi i kërkesës, Gjykata vëren se ky nen i ka vetëm 7 paragrafë. Në bazë

të rrethanave të rastit dhe në ndërlidhje me pretendimet e tjera të parashtruesit, Gjykata vlerëson se në fakt parashtruesi, lidhur me neni 71 të Ligjit të kontestuar, konteston paragrafin 7 të nenit 71 të Ligjit të kontestuar.

79. Në lidhje me nenet e kontestuara, parashtruesi i kërkesës në thelb pretendon se Ligji i kontestuar:

(i) Ndërhyn në marrëdhëniet e punës së personelit të KPK-së si pjesë e sistemit të drejtësisë të përcaktuar me Kapitullin VII [Sistemi i Drejtësisë] të Kushtetutës duke cenuar parimin e ndarjes së pushteteve, pavarësinë e KPK-së dhe parimin barazisë para ligjit;

(ii) I jep Qeverisë dhe ministrisë përgjegjëse për administratën publike kompetenca për administrimin e çështjes së punësimit dhe nxjerrjen e akteve nënligjore për të gjithë zyrtarët publikë të institucioneve shtetërore, duke përfshirë institucionet e pavarura kushtetuese siç është parashtruesi i kërkesës, duke cenuar pavarësinë kushtetuese të tyre;

(iii) Ndërhyn në marrëdhëniet e punës së personelit të nëpunësve të AKF-së dhe nëpunësve të Policisë së Kosovës, duke cenuar ligjet specifike që rregullojnë çështjen e personelit të këtyre institucioneve dhe parimin e barazisë para ligjit.

80. Andaj, Gjykata rikujton se parashtruesi i kërkesës nuk konteston kushtetutshmërinë e neneve të kontestuara të Ligjit të kontestuar në tërësinë e tyre dhe në raport me të gjithë zyrtarët publikë të rregulluar me Ligjin e kontestuar. Por konteston vetëm kushtetutshmërinë e Ligjit të kontestuar në raport me institucionet e lartcekura shtetërore duke ngritur çështje të rëndësishme të ndarjes së pushteteve shtetërore, pavarësisë së institucioneve të pavarura kushtetuese dhe barazisë para ligjit.

81. Rrjedhimisht, në vazhdim Gjykata do të vlerësojë, kushtetutshmërinë e normave të kontestuara të Ligjit të kontestuar në raport me këto institucione, konkretisht pretendimet për:

A) Shkelje të parimit të ndarjes së pushteteve dhe pavarësisë e sistemit të drejtësisë të përcaktuar me Kapitullin VII [Sistemi i Drejtësisë] të Kushtetutës;

B) Shkelje të pavarësisë së institucioneve të pavarura kushtetuese të pacaktuara specifikisht në Kapitullin VIII [Gjykata Kushtetuese] dhe në Kapitullin XII [Institucionet e Pavarura]; dhe

C) Shkeljet e parimit të barazisë para ligjit në raport me nëpunësit e administratës së AKF-së dhe Policisë së Kosovës.

A) LIDHUR ME KUSHTETUSHMËRINË E LIGJIT TË KONTESTUAR NË RAPORT ME SISTEMIN E DREJTËSISË TË PËRCAKTUAR NË KAPITULLIN VII [SISTEMI I DREJTËSISË] TË KUSHTETUTËS

82. Gjykata vëren se parashtruesi i kërkesës dhe KPK ankohen se me Ligjin e kontestuar i është pamundësuar KPK-së që të rregullojë marrëdhënien e punës së personelit administrativ përmes rregullave të brendshme bazuar në Ligjin për KPK-në që autorizon KPK-në që të rregullojë mes tjerash, klasifikimin e pozitave; lëvizjen brenda kategorisë; ngritjen në detyrë; pranimin në një pozitë të kategorisë së lartë drejtuese; komisionet për pozita drejtuese, etj. Lidhur me këtë, KPK pretendon se është cenuar parimi i ndarjes së pushteteve i përcaktuar me Kushtetutë, si dhe pavarësia e KPK-së e garantuar me nenin 110 të Kushtetutës duke kontestuar mundësinë që Qeveria me akt nënligjor të përcaktojë pozitat e sistemit prokurorial. Lidhur me këtë, KPK po ashtu ngrit çështjen e statusit të veçantë të administratës së Kuvendit, duke theksuar se është cenuar parimi i ndarjes së pushtetit, pavarësia institucionale dhe parimi i trajtimit të barabartë të administratës së KPK-së në raport me pushtetin legjislativ dhe ekzekutiv.
83. Lidhur me këtë pretendim, Gjykata vëren se parashtruesi i kërkesës dhe KPK, në thelb, kontestojnë kushtetutshmërinë e nenit 4 [Nëpunësit civilë me status të veçantë], paragrafi 3, të Ligjit të kontestuar që ka paraparë që nëpunësit e administratës së Kuvendit janë nëpunës civil me status të veçantë, ku i lejon Kryesisë së Kuvendit që të nxjerrë akt të veçantë për të rregulluar çështjen e strukturës organizative të funksionimit; klasifikimin e pozitave; kushtet e veçanta për rekrutim; orarin e punës; si dhe të drejtat dhe detyrimet specifike të tjera nga ato të përcaktuara me Ligjin e kontestuar.
84. Andaj, parashtruesi i kërkesës dhe KPK pretendojnë se si rezultat i mos përfshirjes së administratës së KPK-së në nenin 4, paragrafi 3, ka rezultuar në shkeljen e parimit të ndarjes së pushtetit, cenimin e pavarësisë së KPK-së dhe trajtim të pabarabartë në mes të pushteteve shtetërore, pretendime që ndërlidhen jo vetëm me sistemin prokurorial por me sistemin e drejtësisë në përgjithësi, që përfshin sistemin gjyqësor dhe prokurorial, dhe pavarësinë e sistemit të drejtësisë.
85. Përkitazi me këto pretendime të parashtruesve, Gjykata rikujton nenin 3 [Barazia para Ligjit] të Kushtetutës që përcakton se:
- “1. Republika e Kosovës është shoqëri shumetnike, [...] e cila qeveriset në mënyrë demokratike, me respektim të plotë të sundimit të ligjit, përmes institucioneve të veta legjislative, ekzekutive dhe gjyqësore. [...].”*
86. Gjykata po ashtu rikujton se në bazë të nenit 4 [Forma e Qeverisjes dhe Ndarja e Pushtetit] të Kushtetutës, Kosova është Republikë demokratike e bazuar në parimin e ndarjes së pushteteve dhe kontrollit e balancimit në mes tyre e ku Kuvendi ushtron pushtetin legjislativ, Qeveria është përgjegjëse për zbatimin e ligjeve e politikave shtetërore ndërsa, në mënyrë specifike përcaktohet se Pushteti Gjyqësor ushtrohet nga gjykatat.
87. Gjykata po ashtu i referohet nenit 7 [Vlerat] të Kushtetutës që përcakton *“Rendi kushtetues i Republikës së Kosovës bazohet në parimet e [...] respektimit të të drejtave dhe lirive të njeriut dhe sundimit të ligjit, mos diskriminimit, [...], ndarjes së pushtetit shtetëror [...].”*

88. Gjykata për më tepër rikujton praktikën e saj gjyqësore ku kishte konstatuar se *“Republika e Kosovës definohet nga Kushtetuta e vet si Republikë demokratike e bazuar në parimin e ndarjes së pushteteve dhe kontrollit e balancimit në mes tyre. Ndarja e pushteteve është njëra prej bazave që garanton funksionim demokratik të shtetit”* (shih Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës: Rasti nr. KO98/11, Parashtrues, *Qeveria e Republikës së Kosovës*, Aktgjykim i 20 shtatorit 2011, paragrafi 44).
89. Më tej, Gjykata rikujton se Komisioni i Venedikut ka theksuar se *“gjyqësori duhet të jetë i pavarur. Pavarësia do të thotë që gjyqësori nuk ka presion nga jashtë, dhe nuk është subjekt i influencës apo manipulimit, veçanërisht nga ekzekutivi. Kjo kërkesë është pjesë integrale e parimi themelor të demokracisë atë të sundimit të ndarjes së pushteteve”* (Lista e Kontrollit për Sundimin e Ligjit, të miratuar nga Komisioni i Venecias në Takimin e 106 Plenar të 11-12 marsit 2016, faqe 20).
90. Për sa i përket ndarjes së pushteteve dhe raporteve në mes të legjislativit, ekzekutivit dhe gjyqësorit, Gjykata i referohet Aktgjykimit Nr. U-I-4039/2009, U-I-25427/2009, U-I-195/2010, të Gjykatës Kushtetuese të Kroacisë, të 18 korrikut 2014, që kishte konstatuar si në vijim: *“Ti jepet [...] Qeverisë kompetenca direkte që të influencojë vendosjen e pagave të gjyqësorit, do të thotë a priori që raportet në mes të dy pushteteve shtetërore, pushtetit ekzekutiv, kjo është ekzekutivi politik, dhe pushtetit gjyqësor bazohet në postulate të cilat janë të papranueshme në një shoqëri demokratike të bazuar në parimin e ndarjes së pushtetit dhe sundimit të ligjit, të gjitha nën dritën e nevojës që gjyqësori të jetë i pavarur. Rrjedhimisht, është kërkesë që buron nga Kushtetuta që të gjitha elementet e pagave të gjyqësorit duhet të rregullohen nga ligjvënësi përmes ligjit të nxjerrë në një procedurë parlamentare demokratike në mënyrë që të respektohet esenca e garantimit të stabilitetit të pushtetit gjyqësor, që është i duhur, i kualifikuar dhe administruese e pavarur e drejtësisë, dhe ku të gjitha elementet e pagave të gjyqësorit duhet të jenë në konformitet me dinjitetin e profesionit të gjyqtarit dhe barrën e tij/saj të përgjegjësisë”*.
91. Lidhur me sistemin e drejtësisë në Kosovë, Gjykata i referohet Kapitullit VII [Sistemi i Drejtësisë] të Kushtetutës që rregullon sistemin gjyqësor dhe prokurorial të Kosovës. Sipas nenit 102 [Parimet e Përgjithshme të Sistemit Gjyqësor], paragrafi 1, të Kushtetutës *“Pushteti gjyqësor në Republikën e Kosovës ushtrohet nga gjykatat.”*
92. Po ashtu, Gjykata i referohet edhe nenin 108 [Këshilli Gjyqësor i Kosovës] që përcakton se:
- “1. Këshilli Gjyqësor i Kosovës siguron pavarësinë dhe paanësinë e sistemit gjyqësor.
2. Këshilli Gjyqësor i Kosovës është institucion plotësisht i pavarur në ushtrimin e funksioneve të tij. [...]”*
93. Lidhur me sistemin prokurorial të Kosovës, Gjykata i referohet nenit 109 [Prokurori i Shtetit] të Kushtetutës që përcakton se:

“1. Prokurori i Shtetit është institucion i pavarur me autoritet dhe përgjegjësi për ndjekjen penale të personave të akuzuar për ndonjë vepër penale ose për ndonjë vepër tjetër, sikurse është rregulluar me ligj. [...]”

94. Gjykata gjithashtu i referohet edhe nenit 110 [Këshilli Prokurorial i Kosovës], paragrafi 1, të Kushtetutës që përcakton se:

“Këshilli Prokurorial i Kosovës është institucion plotësisht i pavarur në kryerjen e funksioneve të tij, në pajtim me ligjin.”

95. Lidhur me sa më sipër, Gjykata thekson që Kushtetuta e Kosovës përcakton se Kosova është shoqëri demokratike e bazuar në parimin e sundimit të ligjit që garanton ndarjen e pushteteve në legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor, ku sigurohet pavarësia në mes tri pushteteve dhe kontrolli reciprok sipas parimeve të përcaktuara me Kushtetutë.
96. Gjykata thekson se Kushtetua në mënyrë specifike përcakton se pushteti legjislativ ushtrohet nga Kuvendi, pushteti ekzekutiv nga Qeveria ndërsa pushteti gjyqësor ushtrohet nga gjykatat. Kushtetuta ka paraparë po ashtu themelimin e Këshillit Gjyqësor të Kosovës (në tekstin e mëtejme: KGJK) për të siguruar pavarësinë e sistemit gjyqësor.
97. Gjykata rikujton se Kushtetuta e Kosovës nuk e përfshin në mënyrë specifike sistemin prokurorial në ndarjen klasike të pushtetit, pra brenda sistemit gjyqësor, si pushtet i tretë, pasi në mënyrë specifike Kushtetuta ka paraparë që pushteti gjyqësor ushtrohet nga gjykatat.
98. Në lidhje me këtë, sipas Raportit të Komisionit të Venecias ekzistojnë sisteme juridike ku sistemi prokurorial nuk është i pavarur nga ekzekutivi, dhe në këtë sistem nevoja për garancitë e nevojshme koncentrohet në nivel të rasteve individuale që do të ketë transparencë sa i përket instruksioneve të dhëna (shih Raportin për *Standardet Evropiane lidhur me Pavarësinë e Sistemit Gjyqësor, Pjesa II- të shërbimeve Prokuroriale*, të miratuar nga Komisioni i Venecias në Takimin e 85 Plenar të 17-18 dhjetor 2010, paragrafi 23; shih gjithashtu, Përmbledhjen e Komisionit të Venedikut të Opinioneve dhe Raporteve lidhur me Prokurorinë, CDL-PI(2018)001, Strasburg, 11 Nëntor 2017, faqe 27).
99. Megjithatë, Komisioni i Venecias thekson se vetëm një numër i vendeve të Këshillit të Evropës ka zyrë prokuroriale që bënë pjesë nën autoritetin e ekzekutiv dhe nën autoritetin e Ministrisë së Drejtësisë (p.sh. Austria, Danimarka, Gjermania dhe Holanda). Sipas Komisionit të Venecias, tendenca e shteteve është që të lejohet për pavarësi më të madhe të zyrës së prokurorit, në krahasim me varësinë ndaj ekzekutivit (shih Raportin për *Standarde Evropiane lidhur me Pavarësinë e Sistemit Gjyqësor, Pjesa II- të shërbimeve Prokuroriale*, të miratuar nga Komisioni i Venecias në Takimin e 85 Plenar të 17-18 dhjetor 2010, paragrafi 23).
100. Sipas Komisionit të Venecias, pasi prokurorët veprojnë në emër të shoqërisë në përgjithësi dhe për shkak të pasojave serioze të dënimeve penale, prokurorët duhet të veprojnë fer, në mënyrë të paanshme dhe me standarde të larta. Edhe

në sistemet ku prokuroria nuk është pjesë e gjyqësorit, prokuroria pritet të veprojë në mënyrë gjyqësore. Përderisa, Kushtetuta duhet t'i jep pavarësi sistemit prokurorial si dhe prokurorit të përgjithshëm, kujdes duhet t'i kushtohet në njërin anë mbajtjes së balancës në mes mbrojtjes nga varësia e prokurorëve nga ndërhyrjet e Qeverisë, Parlamentit, policisë apo publikut dhe, në anën tjetër, autoritetin dhe përgjegjësinë e prokurorit të përgjithshëm për tu siguruar që ata kryejnë funksionet e tyre në mënyrë të duhur (shih gjithashtu, *Përmbledhjen e Komisionit të Venedikut të Opinioneve dhe Raporteve lidhur me Prokurorinë*, CDL-PI(2018)001, Strasbourg, 11 Nëntor 2017, faqe 28).

101. Megjithatë, sa i përket Kushtetutës së Kosovës, megjithëse Kushtetuta në mënyrë specifike parasheh që pushteti gjyqësor ushtrohet nga gjykatat, sistemi prokurorial i Kosovës është përfshirë në Kapitullin VII [Sistemi i Drejtësisë] të Kushtetutës së bashku me sistemin gjyqësor, ku në mënyrë specifike është përcaktuar se Prokuroria e Shtetit është institucion i pavarur me autoritet dhe përgjegjësi për ndjekjen penale ndërsa KPK, sipas nenin 110 të Kushtetutës, është mandatar që të sigurojë, mes tjerash, pavarësinë e Prokurorit të Shtetit, ngjashëm sikurse është mandatar Këshilli Gjyqësor për të siguruar pavarësinë e gjykatave.
102. Andaj, Gjykata vlerëson se Kushtetuta e Kosovës ka pasur për qëllim që sistemit prokurorial ti sigurojë pavarësinë e njëjtë për të ushtruar funksionet e saj po aq sa edhe sistemit gjyqësor. Andaj, Gjykata, për qëllime të pavarësisë së tyre institucionale që ndërlidhet me Ligjin e kontestuar, do të trajtojë sistemin gjyqësor dhe sistemin prokurorial së bashku, në raport me pushtetin legjislativ që ushtrohet nga Kuvendi dhe pushtetin ekzekutiv që ushtrohet nga Qeveria.
103. Gjykata thekson edhe një herë se parashtruesi i kërkesës nuk ka bërë referencë konkrete në lidhje me pavarësinë e gjykatave apo të KGJK-së, por në mënyrë specifike ka kontestuar Ligjin e kontestuar, sidomos, përjashtimet që janë bërë nga nëpunësit civilë me status të veçantë të përcaktuar në nenin 4 [Nëpunësit civilë me status të veçantë] të Ligjit të kontestuar, duke pretenduar shkelje të parimit të ndarjes së pushteteve si rezultat i mos përfshirjes së KPK-së në këto përjashtime duke i pamundësuar që të rregullojë vet specifikat e punës së nëpunësve të saj.
104. Andaj, Gjykata rithekson edhe një herë se i takon vetë asaj të karakterizojë faktet e rastit *vis-à-vis* normave kushtetuese dhe se nuk e obligon karakterizimi i bërë nga parashtruesi i kërkesës (shih rastin KO171/18, cituar më lart, paragrafi 148; shih po ashtu, ndër autoritete të tjera, *Guerra dhe të tjerët kundër Italisë*, GJEDNJ, Aktgjykim i 19 shkurtit 1998, paragrafi 44).
105. Lidhur me këtë Gjykata thekson se Ligji i kontestuar i jep kompetenca të gjera Qeverisë që të menaxhojë dhe mbikëqyrë nëpunësit civil të administratës publike, duke përfshirë, me disa përjashtime, edhe nëpunësit civil të institucioneve siç janë nëpunësit e KGJK- së dhe KPK-së. Për më tepër, Ligji i kontestuar i jep Qeverisë kompetenca për të nxjerrë një varg të akteve nënligjore për të rregulluar me tej çështje të rëndësishme lidhur me nëpunësit civil siç janë, çështjet e rekrutimit, emërimit, ngritjes në detyre, orarit të punës, klasifikimit të pozitive, shkeljet disiplinore, e që në thelb ndikojnë edhe në funksionimin,

klasifikimin e pozitive por edhe sistematizimin dhe strukturën organizative të institucioneve, duke përfshirë edhe administratën e KGJK-së dhe KPK-së.

106. Kjo i pamundëson KGJK-së dhe KPK-së, si pjesë të sistemit të drejtësisë që në mënyrë autonome, të përcaktojnë rregulla specifike për të rregulluar çështjet e punësimit të nëpunësve të tyre, duke ndikuar edhe në përcaktimin e strukturës së tyre organizative dhe çështjet e tjera lidhur me nëpunësit civil të këtyre institucioneve, megjithëse një kufizim të tillë nuk e parasheh LOFASHAP, që përcakton rregullat për organizimin dhe funksionimin e institucioneve të administratës shtetërore dhe të agjencive të pavarura të themeluara nga Kuvendi i Kosovës (shih nenin 1 [Qëllimi dhe fushëveprimi] i LOFASHAP).
107. Në këtë kontekst, Kuvendi i Kosovës, si organ legjislativ, me aprovimin e Ligjit të kontestuar, ka përcaktuar kriteret e përgjithshme për menaxhimin e zyrtarëve publikë në Republikën e Kosovës, duke përfshirë nëpunësit civilë të punësuar në institucione publike, duke autorizuar Qeverinë për të menaxhuar dhe mbikëqyrë sistemin e nëpunësve civilë dhe duke nxjerrë akte nënligjore për të rregulluar çështje të caktuara.
108. Megjithatë, për dallim prej sistemit të drejtësisë, lidhur me nëpunësit e të cilëve nuk ka paraparë ndonjë përjashtim, sa i përket nëpunësve civilë të vet Kuvendit të Kosovës, ligjvënësi ka vendosur disa përjashtime duke i dhënë kompetencë Kryesisë së Kuvendit që sipas nenit 4 [Nëpunësit civilë me status të veçantë], paragrafi 3 i Ligjit të kontestuar që të nxjerrë akt të veçantë për të rregulluar çështjen e strukturës organizative të funksionimit; klasifikimin e pozitive; kushtet e veçanta për rekrutim; orarin e punës; si dhe të drejta dhe detyrime specifike të tjera nga ato të përcaktuara me Ligjin e kontestuar.
109. Rrjedhimisht, Kuvendi i Kosovës i ka dhënë kompetencë Qeverisë që të menaxhojë me sistemin e shërbimit civil në të gjitha institucionet, duke përfshirë edhe sistemin e drejtësisë, por duke përcaktuar që Kryesia e Kuvendit të nxjerrë akte nënligjore lidhur me nëpunësit civil të Kuvendit, me çka ka siguruar që Qeveria nuk do të ndërhyjë në menaxhimin e nëpunësve të Kuvendit, si pushtet legjislativ.
110. Megjithatë, Kuvendi ka dështuar që të njëjtin përjashtim ta përcaktojë edhe për nëpunësit civilë të sistemit të drejtësisë më qëllim që të sigurojë ndarjen e pushteteve jo vetëm në aspekt të gjyqtarëve dhe prokurorëve por edhe lidhur me stafin mbështetës të tyre, njësoj sikurse kishte bërë për nëpunësit civilë të Kuvendit të Kosovës.
111. Kjo për faktin se duke aplikuar të njëjtat rregulla lidhur me çështjen e punësimit, klasifikimit të pozitive, kriterëve për rekrutim dhe çështje të tjera lidhur me punësimin e nëpunësve civilë, dhe më e rëndësishme, duke lejuar Qeverinë që të nxjerrë akte nënligjore të cilat rregullojnë çështjen e punësimit edhe në institucionet jashtë ekzekutivit, pa marrë për bazë ndarjen e pushteteve dhe pavarësinë e institucioneve si KGJK e KPK, ndërhyr edhe në përcaktimin e strukturës së tyre organizative dhe çështjet e tjera lidhur me nëpunësit civilë të këtyre institucioneve të garantuara me nenet 102, 108, 109 dhe 110 të Kushtetutës.

112. Andaj, Gjykata vlerëson se duke mos përfshirë nëpunësit civilë të KGJK-së dhe KPK-së në përjashtimet e nenin 4 [Nëpunësit civilë me status të veçantë], paragrafi 3 dhe 4 të Ligjit të kontestuar, Ligji i kontestuar cenon parimin e ndarjes së pushtetit të garantuar me nenet 4 dhe 7 të Kushtetutës si dhe pavarësinë e sistemit gjyqësor të garantuar me nenet 102 dhe 108 të Kushtetutës si dhe pavarësinë e sistemit prokurorial të garantuar me nenet 109 dhe 110 të Kushtetutës.
113. Rrjedhimisht, Gjykata konsideron se Ligji i kontestuar nuk është në përputhshmëri me Kushtetutën në raport me nëpunësit e KGJK-së dhe KPK-së dhe nuk zbatohet përderisa dispozitat e këtij Ligji bien ndesh me pavarësinë e tyre funksionale dhe organizative të garantuar me Kushtetutë.
114. Megjithatë, Gjykata nuk e sheh të nevojshme të anulojë nenin 4 të Ligjit të kontestuar në tërësinë e tij, apo dispozitat e tjera të Ligjit të kontestuar, pasi në raport me nëpunësit e institucioneve të tjera, kushtetutshmëria e tyre nuk është kontestuar para Gjykatës, ose për ato që është kontestuar, Gjykata nuk ka gjetur shkelje (shih pjesën e Aktgjykimit për AKF-në dhe nëpunësit e Policisë së Kosovës).
115. Megjithatë, duke pasur parasysh që Gjykata sapo ka konstatuar shkelje të Ligjit të kontestuar në raport me nëpunësit e KGJK-së dhe KPK-së por nuk ka anuluar zbatimin e Ligjit të kontestuar në raport me institucionet e tjera lidhur me të cilat nuk është kontestuar kushtetutshmëria e Ligjit të kontestuar, Kuvendi i Kosovës duhet, të ndër marrë veprimet e nevojshme për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit të kontestuar në harmoni me gjetjet e këtij Aktgjykimi, në mënyrë që të njeh të drejtën e KGJK-së dhe KPK-së për nxjerrjen dhe aplikimin e rregullave të tyre të brendshme, sa i përket, *inter alia*, çështjeve të strukturës organizative të funksionimit; klasifikimit të pozitive; kushteve të veçanta për rekrutim; orarit të punës; si dhe të drejtave dhe detyrimeve specifike të përcaktuara me Ligjin e kontestuar, ashtu si parashihet për nëpunësit e Kuvendit sipas nenit 4 [Nëpunësit civilë me status të veçantë], paragrafi 3 dhe 4, ku Kryesia e Kuvendit ka të drejtë të nxjerrë akte nënligjore për të rregulluar çështje të caktuara të nëpunësve të saj civilë.

B) PËRKITAZI ME PRETENDIMIN PËR SHKELJEN E PAVARËSISË KUSHTETUESE TË INSTITUCIONEVE TË PAVARURA KUSHTETUESE TË PARAPARA NË KAPITULLIN XII [INSTITUCIONET E PAVARURA] DHE KAPITULLIN VIII [GJYKATA KUSHTETUESE] TË KUSHTETUTËS

116. Përkitazi me institucionet e pavarura kushtetuese, Gjykata i referohet institucioneve të pavarura shprehimisht të renditura në Kapitullin XII [Institucionet e Pavarura], konkretisht në nenet 132-135 [Roli dhe Kompetencat e Avokatit të Popullit], 136-138 [Auditori i Përgjithshëm i Kosovës], 139 [Komisioni Qendror i Zgjedhjeve], 140 [Banka Qendrore e Kosovës] dhe 141 [Komisioni i Pavarur i Mediave], si dhe përkitazi me Gjykatën siç është përcaktuar në Kapitullin VIII [Gjykata Kushtetuese] të Kushtetutës.

117. Në këtë kontekst, Gjykata thekson se agjencitë e pavarura të themeluara sipas nenit 142 të Kushtetutës, megjithëse themelohen bazuar në nenin 142 të Kushtetutës, që përfshihet në Kapitullin XII të Kushtetutës, nuk kanë statusin e njëjtë me atë të institucioneve të pavarura kushtetuese të cekura në mënyrë shprehimore në Kapitullin XII të Kushtetutës. Kjo pasi themelimi, roli dhe statusi i institucioneve të pavarura kushtetuese është i rregulluar në mënyrë shprehimore me Kapitullin XII të Kushtetutës. Ndërsa “Agjencitë e Pavarura” të parapara me nenin 142 të Kushtetutës *“janë institucione të krijuara nga Kuvendi, në bazë të ligjeve përkatëse, të cilët rregullojnë themelimin, funksionimin dhe kompetencat e tyre”*. Pra, për dallim nga fakti që Kuvendi mund të krijojë dhe të shuajë *“me ligj”* Agjenci të Pavarura; Kuvendi nuk mund asnjëherë të shuajë *“me ligj”* ndonjë nga pesë institucionet e pavarura të lartpërmendura. Kjo përbën diferencën kryesore në mes të Institucioneve të Pavarura të referuara në Kapitullin XII të Kushtetutës.
118. Andaj, referencat që bëhen në këtë Aktgjykim lidhur me institucionet e pavarura kushtetuese, i referohen institucioneve të pavarura kushtetuese të cekura specifikisht në Kapitullin VIII dhe XII të Kushtetutës dhe jo agjencive të pavarura të themeluara në bazë të nenit 142 të Kushtetutës dhe institucioneve të tjera të ngjashme, dhe nuk krijojnë të drejta për ato agjenci.
119. Lidhur me rastin konkret, Gjykata rikujton se në lidhje me pavarësinë kushtetuese të institucioneve të pavarura kushtetuese, konkretisht pavarësinë e Avokatin e Popullit, parashtruesi i kërkesës në thelb pretendon se: Ligji i kontestuar, përfshinë në fushëveprimtarinë e tij nëpunësit civilë të institucioneve të pavarura kushtetuese, konkretisht Avokatin e Popullit por duke mos përcaktuar ndonjë dispozitë specifike me të cilën respekton pavarësinë e Avokatit të Popullit; duke autorizuar Qeverinë dhe/ose ministrinë përkatëse për administratën publike me kompetenca edhe lidhur me nëpunësit e institucioneve të pavarura; si dhe, duke autorizuar Qeverinë/ministrinë përgjegjëse për administratën publike për nxjerrjen e akteve nënligjore për një varg të gjatë çështjesh që kanë të bëjnë me punësimin duke përfshirë edhe Avokatin e Popullit, rezulton në cenimin e pavarësisë e tij të përcaktuar me Kushtetutë. Ai këtë pretendim e ndërlihd edhe me Aktgjykimin e Gjykatës Kushtetuese KO73/16 që mes tjerash kishte konstatuar se *“nuk mund të pritet që stafi i institucioneve të pavarura me Kushtetutë të jetë konform, në mënyrë identike, me sistemin e rekrutimit, klasifikimit të vendeve të punës, kategorizimit dhe pagave të përcaktuara me një akt juridik të natyrës së përgjithshme të nxjerrë nga Qeveria, apo me çfarëdo akti të degës së ekzekutivit, pa marrë parasysh paraprakisht, në mënyrë të duhur, specifikat dhe veçantitë e institucioneve në fjalë.”*
120. Rrjedhimisht, parashtruesi i kërkesës në thelb konteston aplikueshmërinë e Ligjit të kontestuar ndaj institucioneve të pavarura kushtetuese, si Avokati i Popullit si dhe kompetencat e Qeverisë të parapara me Ligjin e kontestuar për mbikëqyrjen, kërkesat për raportim, si dhe nxjerrjen e akteve nënligjore të mishëruara në nenet e kontestuara të Ligjit të kontestuar, të cilët janë të detyrueshëm edhe ndaj institucioneve të pavarura, pa i marrë parasysh rregullat e tyre të brendshme të nxjerra sipas autorizimeve të Kushtetutës dhe ligjeve të

veçanta. Parashtruesi pretendon se, legjislacioni lidhur me zyrtarët publikë nuk mund të zbatohet ndaj institucioneve të pavarura kushtetuese, konkretisht në këtë rast, Avokatit të Popullit, njësoj si ndaj zyrtarëve publikë të institucioneve të tjera, pasi kjo cenon pavarësinë e institucioneve të pavarura kushtetuese të garantuar me Kushtetutë dhe ligje të veçanta.

121. Gjykata vëren, në anën tjetër, se MAP mban qëndrimin se Ligji i kontestuar nuk cenon pavarësinë e parashtruesit të kërkesës pasi Ligji i kontestuar nuk e shfuqizon nenin 32 të Ligjit për Avokatin e Popullit që përcakton se legjislacioni i shërbimit civil zbatohet ndaj parashtruesit të kërkesës deri sa nuk cenon pavarësinë e tij.
122. Në lidhje me sa më sipër, Gjykata fillimisht e sheh të nevojshme të përcaktojë fushëveprimtarinë e Ligjit të kontestuar në raport me zyrtarët publikë të institucioneve publike të Kosovës dhe në raport me ligjet e tjera që rregullojnë çështjet e punësimit të zyrtarëve publikë në Kosovë.
123. Në lidhje më këtë, ashtu si do të sqarohet në vazhdim, nëpunësit e institucioneve të pavarura kushtetuese po ashtu janë subjekt i Ligjit të kontestuar. Në këtë aspekt, Gjykata i referohet nenit 2 [Fusha e zbatimit] paragrafin 3, të Ligjit të kontestuar që përcakton se nëpunës civil është çdo *“zyrtar publik në kuadër të Shërbimit Civil, i cili ushtron detyrën në një pozitë, duke filluar nga zyrtari profesional deri në pozitën e sekretarit të përgjithshëm në administratë e Kuvendit, në Zyrën e Kryeministrit, në ministri, në agjenci ekzekutive dhe në një degë lokale të tyre, në administratë e institucioneve të sistemit të drejtësisë, në institucion të pavarur, në agjenci të pavarur në administratën komunale dhe çdo nëpunës i përcaktuar drejtpërdrejt me ligj të veçantë.”* Gjykata gjithashtu i referohet nenin 5 [Përkufizimet] të Ligjit të kontestuar që përcakton se *“Institucion tjetër shtetëror - është administrata [...] e një institucioni të pavarur, e një agjencie të pavarur apo e një komune.”*
124. Gjykata i referohet edhe nenit 3 [Përjashtime nga fusha e zbatimit të Ligjit] të Ligjit të kontestuar që përcakton se Ligji i kontestuar nuk zbatohet ndaj:
 - i) funksionarëve publikë (të zgjedhurit, anëtarët e Qeverisë dhe zëvendësit e tyre, funksionarët e emëruar nga Kuvendi, Presidenti i Republikës dhe titullarët e anëtarët e organeve drejtuese kolegjiale të institucioneve të pavarura dhe agjencive të pavarura);
 - ii) funksionarëve publikë me status të veçantë (gjyqtarët dhe prokurorët, personeli komandues i Forcës së Sigurisë; zyrtarët policorë dhe të inspektoratit policor të Kosovës; zyrtarët doganorë; personelit drejtues dhe punonjësit e AKI-së; si dhe, drejtori apo anëtarët e organit drejtues kolegjial të agjencive të pavarura rregullatore).
125. Gjykata gjithashtu i referohet edhe paragrafit 1 dhe 2 të nenit 4 [Nëpunësit civilë me status të veçantë] të Ligjit të kontestuar, që parasheh se nëpunësit profesionalë të shërbimit diplomatik dhe shërbimit korrektues rregullohen me këtë Ligj dhe ligj të veçantë. Një përjashtim të tillë neni 4, paragrafi 3 dhe 4, i Ligjit të kontestuar e parash edhe për nëpunësit e Administratës së Kuvendit që e autorizon Kryesinë e Kuvendit të miratojë akt të veçantë për të rregulluar strukturën organizative të funksionimit dhe klasifikimin e pozitave; kushtet e

veçanta të rekrutimit; orarin e punës; si dhe të drejtat dhe detyrimet specifike të tjera nga ato të parashikuara me Ligjin e kontestuar.

126. Gjykata vëren se sipas dispozitave të lartcekura, nëpunësit e administratës së institucioneve të pavarura kushtetuese janë të përfshirë në fushëveprimin e Ligjit të kontestuar, pasi ato janë të cekura specifikisht në nenin 2 të Ligjit të kontestuar.
127. Gjithashtu, Gjykata vëren se institucionet e pavarura kushtetuese nuk janë të përfshira në nenet 3 dhe 4 të Ligjit të kontestuar që parasheh përjashtimet në zbatimin e Ligjit të kontestuar. Andaj, Ligji i kontestuar, përfshin dhe rregullon çështjen e punësimit të nëpunësve të institucioneve të pavarura kushtetuese, konkretisht parashtruesin e kërkesës.
128. Lidhur me raportin në mes të Ligjit të kontestuar dhe ligjeve të tjera të veçanta që rregullojnë çështjen e punësimeve, Gjykata i referohet edhe nenit 85 të Ligjit të kontestuar që përcakton se:

“Me hyrjen në fuqi të këtij ligji, shfuqizohet Ligji për Shërbimin Civil nr. 03/L-149 i Republikës së Kosovës dhe çdo dispozitë tjetër në kundërshtim me këtë lig.”
129. Gjykata vëren rrjedhimisht, se Ligji i kontestuar sipas nenit 85 të tij në mënyrë të qartë shfuqizon Ligjin për Shërbimin Civil si dhe çdo dispozitë tjetër juridike, që është në kundërshtim me të, duke përfshirë këtu edhe ligjet e veçanta të institucioneve të pavarura siç është Avokati i Popullit përderisa ato ligje apo rregullore, rregullojnë ndryshe çështjen e nëpunësve të këtyre institucioneve.
130. Andaj, si përfundim lidhur me fushëveprimtarinë e Ligjit të kontestuar dhe raportin e këtij ligji me ligjet e tjera, Gjykata vlerëson se Ligji i kontestuar aplikohet ndaj të gjitha institucioneve të Kosovës që punësojnë shërbyes civilë me përjashtim të atyre të përcaktuar në nenin 3 dhe 4 të Ligjit të kontestuar, të sqaruar më lart, e ku institucionet e pavarura kushtetuese nuk përfshihen në listën e përjashtimeve në zbatimin e Ligjit të kontestuar.
131. Rrjedhimisht, në vijim Gjykata do të vlerësojë pretendimet e parashtruesit të kërkesës se Ligji i kontestuar, specifikisht nenet e kontestuar, duke paraparë rregulla të njëjta për të gjitha institucionet shtetërore, duke përfshirë institucionet e pavarura kushtetuese, duke paraparë si kompetencë të Qeverisë mbikëqyrjen dhe raportimin lidhur me çështjen e punësimit për këto institucione, veçanërisht duke iu pamundësuar institucioneve të pavarura kushtetuese nxjerrjen e akteve të brendshme, cenojnë pavarësinë e institucioneve të pavarura, të garantuar me Kushtetutë, duke përfshirë Avokatin e Popullit. Gjykata, fillimisht, do të: a) elaborojë parimet e përgjithshme lidhur me pavarësinë e institucioneve të pavarura kushtetuese siç është Avokati i Popullit; dhe b) vlerësojë nëse dispozitat e kontestuar të Ligjit të kontestuar shkelin këto parime.

a) Parimet e përgjithshme në lidhje me pavarësinë e institucioneve të pavarura kushtetuese të përcaktuara në

Kapitullin VIII dhe XII të Kushtetutës si dhe të përcaktuara në praktiken e Gjykatës

132. Gjykata vëren se parashtruesi i kërkesës Ligjin e kontestuar e konteston kryesisht në raport me Avokatin e Popullit dhe pavarësinë e tij të garantuar me nenin 132 të Kushtetutës. Megjithatë, Gjykata rithekson se i takon vetë asaj të karakterizojë faktet e rastit *vis-à-vis* normave kushtetuese dhe se nuk e obligon karakterizimi i bërë nga parashtruesi i kërkesës (shih rastin KO171/18, cituar më lart, paragrafi 148; shih gjithashtu, ndër autoritete të tjera, *Guerra dhe të tjerët kundër Italisë*, GJEDNJ, Aktgjykim i 19 shkurtit 1998, paragrafi 44).
133. Andaj, Gjykata duke pasur parasysh statusin, rolin dhe funksionin kushtetues që kanë institucionet e pavarura kushtetuese të përcaktuara me Kushtetutë, do të vlerësojë pretendimet e parashtruesit të kërkesës në raport me të gjitha institucionet e pavarura kushtetuese të cekura në mënyrë specifike në Kapitullin VIII dhe XII të Kushtetutës.
134. Gjykata rikujton se pavarësia e institucioneve të pavarura kushtetuese, ka qenë objekt shqyrtimi në rastin KO171/18, parashtrues, *Avokati i Popullit*, Vlerësim i kushtetutshmërisë së neneve 2, 3 (paragrafi 1, nënparagrafët 2, 3 dhe 4), 4 (paragrafi 1), 6, 7 (paragrafi 1, nënparagrafët 2, 3 dhe 4), 11 (paragrafi 3), 18, 19 (paragrafët 5, 6, 7 dhe 8), 20 (paragrafi 5), 21, 22, 23, 24 dhe 25 (paragrafët 2 dhe 3) të Ligjit nr. 06/L-048 për Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës, Aktgjykimi i 25 prillit 2019 (në tekstin e mëtejme: Aktgjykimi KO171/18) dhe rastin KO73/16, parashtrues, *Avokati i Popullit*, Vlerësim i kushtetutshmërisë së Qarkores Administrative nr. 01/2016, të nxjerrë nga Ministria e Administratës Publike të Republikës së Kosovës, më 21 janar 2016, Aktgjykimi i 16 nëntorit 2016 (në tekstin e mëtejme: Aktgjykimi KO73/16).
135. Në aktgjykimet e lartcekura, Gjykata kishte theksuar se *“Kushtetuta është e bazuar në parimin e ndarjes së pushteteve. Republika e Kosovës definohet nga Kushtetuta e vet si Republikë demokratike e bazuar në parimin e ndarjes së pushteteve dhe kontrollit e balancimit ndërmjet tyre. Ndarja e pushteteve është njëra prej bazave që garanton funksionim demokratik të shtetit. Përveç tri degëve të pushtetit, legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësorit të rregullt, Kushtetuta i garanton status special Zyrës së Avokatit të Popullit dhe institucioneve të tjera të pavarura, të përmendura në Kapitullin XII të Kushtetutës. Kushtetuta, gjithashtu, ia garanton statusin special Gjykatës Kushtetuese, si garantues dhe interpretues përfundimtar i Kushtetutës. Parashtruesi i kërkesës dhe Gjykata Kushtetuese nuk janë pjesë e legjislativit, e ekzekutivit dhe e gjyqësorit të rregullt. E njëjta vlen për institucionet e tjera të pavarura të përmendura në Kapitullin XII të Kushtetutës”* (shih, Aktgjykimin KO171/18, para. 119; dhe Aktgjykimin KO73/16, para.63, 64, 65. Shih gjithashtu, Aktgjykimin në rastin KO98/11, të 20 shtatorit 2011, parashtrues *Qeveria e Kosovës*, lidhur me imunitetin e deputetëve të Kuvendit të Republikës së Kosovës, Presidentit të Republikës së Kosovës dhe anëtarëve të Qeverisë së Republikës së Kosovës, paragrafi 44).
136. Në lidhje me këtë, Gjykata rikujton edhe njëherë nenin 132. 2 të Kushtetutës që përcakton se *“Avokati i Popullit është i pavarur në ushtrimin e detyrës dhe nuk pranon udhëzime e ndërhyrje nga organet, institucionet ose autoritetet e tjera,*

të cilat ushtrojnë pushtetin në Republikën e Kosovës” si dhe nenin 133 [Zyra e Avokatit të Popullit], që përcakton se “Zyra e Avokatit të Popullit është e pavarur, dhe propozon e administron buxhetin e vet, në pajtim me ligj” (shih Aktgjykimin KO171/18, paragrafi 120).

137. Gjykata i referohet edhe Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, përkatësisht nenin 3 [Parimet bazë të veprimtarisë së Avokatit të Popullit], paragrafi 2 që përcakton se *“Institucioni i Avokatit të Popullit gëzon pavarësi organizative, administrative e financiare për realizimin e detyrave të përcaktuara me Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe me ligj”*, si dhe nenin 32 [Personeli], paragrafi 2, që përcakton se: *“ndaj të punësuarve në Institucionin e Avokatit të Popullit, zbatohen dispozitat e Ligjit për Shërbimin Civil, për aq sa nuk cenohet pavarësia kushtetuese e Institucionit”* (shih Aktgjykimin KO171/18, paragrafi 121).
138. Gjithashtu, gjykata rikujton se sipas nenit 37 [Rregulloret e Institucionit] të Ligjit për Avokatin e Popullit, *“Avokati i Popullit nxjerr Rregulloren e punës, Rregulloren për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës, proceset e vendimmarrjes dhe çështje të tjera organizative në pajtim me ligjin”*.
139. Gjykata në Aktgjykimin KO73/16 dhe Aktgjykimin KO171/18, kishte theksuar se *“Zyra e Avokatit të Popullit është institucion i pavarur që është krijuar për të siguruar llogaridhënie nga autoritetet publike vis-à-vis të drejtave dhe lirive të individëve. Në përmbushjen e kësaj detyre, ky institucion ushtron në mënyrë të pavarur mandatin e tij duke mos pranuar asnjë instruksion apo ndërhyrje nga ndonjë autoritet tjetër shtetëror. Gjithashtu, Kushtetuta, u vë obligim organeve të shtetit, nëpërmjet mjeteve legjislative dhe mjeteve të tjera, që të sigurojnë pavarësinë, paanshmërinë, dinjitetin dhe efektshmërinë e Zyrës së Avokatit të Popullit dhe të institucioneve të tjera të pavarura”* (shih Aktgjykimin KO73/16, para. 68 dhe 69; dhe Aktgjykimin KO171/18, paragrafi 123).
140. Për më tepër, Gjykata kishte theksuar se të gjitha institucionet janë të obliguara me Kushtetutë të respektojnë pavarësinë e Zyrës së Avokatit të Popullit. Po ashtu, Gjykata kishte theksuar se Avokati i Popullit është i obliguar të sigurojë pavarësinë e tij duke nxjerrë rregullore, urdhra dhe akte të tjera juridike në atë mënyrë që ato të mos kufizojnë pavarësinë e tij funksionale, organizative dhe financiare (shih, *mutatis mutandis*, Aktgjykimin KO73/16, para. 69 dhe Aktgjykimin KO171/18, paragrafi 124).
141. Në këtë aspekt, Gjykata gjithashtu rikujton edhe rolin dhe statusin që Kushtetuta i garanton edhe institucioneve të tjera të pavarura kushtetuese të përfshira në mënyrë specifike në Kapitullin XII të saj. Sa i përket Auditorit të Përgjithshëm të Kosovës, rolin dhe statusin kushtetues të tij, Gjykata rikujton se sipas nenit 136 [Auditori i Përgjithshëm i Kosovës], paragrafit 1 që përcakton se *“Auditori i Përgjithshëm i Republikës së Kosovës është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar”* dhe paragrafit 2 që përcakton se *“Organizimi, funksionimi dhe kompetencat e Auditorit të Përgjithshëm të Republikës së Kosovës, përcaktohen me Kushtetutën dhe me ligj.”*

142. Sa i përket Komisionit Qendror Zgjedhor dhe rolit dhe statusit të tij si institucion i pavarur kushtetues, Gjykata i referohet nenit 139, paragrafit 1 të Kushtetutës, i cili përcakton që: *“Komisioni Qendror i Zgjedhjeve është organ i përhershëm që përgatit, mbikëqyr, drejton dhe verifikon të gjitha veprimet që kanë të bëjnë me procesin e zgjedhjeve dhe referendumeve dhe shpall rezultatet e tyre.”* Andaj, ashtu si ka sqaruar Gjykata në rastin e saj KO58/19, KQZ është organ i përhershëm i mandatuar për administrimin e zgjedhjeve dhe referendumeve në Kosovë, që kryen funksionet e saj në mënyrë profesionale dhe të paanshme, e pavarur nga çdo interes politik. Rrjedhimisht, Kushtetuta i atribuon KQZ-së natyrën e organit të përhershëm shtetëror, si dhe ia njeh asaj autoritetin e vetëm dhe të pavarur për të kontrolluar dhe certifikuar mandatin e institucioneve përfaqësuese (shih rastin e Gjykatës KO58/19, Aktgjykimi i 29 korrikut 2019, paragrafët 99 dhe 100).
143. Gjykata po ashtu rikujton edhe nenin 140 [Banka Qendrore e Kosovës] që në mënyrë shprehimore rregullon statusin e këtij institucioni të pavarur kushtetues, konkretisht paragrafin 1 të nenit 140 që përcakton se *“Banka Qendrore e Republikës së Kosovës, është institucion i pavarur i cili i përgjigjet vetëm Kuvendit të Kosovës”,* dhe paragrafin 2 që përcakton se *“Banka Qendrore e Republikës së Kosovës ushtron kompetencat dhe pushtetin e vet vetëm në pajtim me këtë Kushtetutë dhe me instrumentet e tjera ligjore të zbatueshme”.*
144. Gjithashtu, Gjykata i referohet edhe statusit specifik të Komisionit të Pavarur të Medieve, që sipas nenit 141 [Komisioni i Pavarur i Medieve] *“është organ i pavarur që rregullon spektrin e Frekuencave Transmetuese në Republikën e Kosovës, licencon transmetuesit publik e privat, përcakton dhe zbaton politikën e transmetimit si dhe ushtron kompetenca të tjera të përcaktuara me ligj”.*
145. Ngjashëm si për parashtruesin e kërkesës, sa i përket Gjykatës Kushtetuese, në Aktgjykimin e saj KO73/16, dhe Aktgjykimin KO171/18, Gjykata kishte konstatuar se mandati për të nxjerrë rregulloren e vet të punës është vendosur brenda kompetencës ekskluzive të Gjykatës, duke arsyetuar edhe qëllimin e këtij përcaktimi si në vijim: *“[qartazi, autorët e Kushtetutës kishin për qëllim sigurimin e pavarësisë dhe të efikasitetit të Gjykatës Kushtetuese, duke ia mundësuar Gjykatës që vetë të krijojë Rregulloren e punës ashtu që të parandalojë çfarëdo ndërhyrje në ushtrimin e përgjegjësisë që i janë caktuar asaj. Kjo, po ashtu, tregon dhe konfirmon që Gjykata ka pozicion dhe autoritet të veçantë sipas Kushtetutës dhe brenda sistemit të institucioneve shtetërore. Rrjedhimisht, pavarësia e Gjykatës e kërkon që ajo të udhëhiqet nga rregulla specifike, për më tepër të vlerave kushtetuese, dhe e obligon Qeverinë dhe degët e saj t’i respektojnë ato”* (shih Aktgjykimin KO73/16, paragrafi 79 dhe 80; dhe Aktgjykimin KO171/18, paragrafi 128).
146. Gjykata po ashtu ka theksuar se ajo duhet të jetë në gjendje të vendosë vetë për organizimin e saj të brendshëm dhe të arrijë funksionim efikas. I takon Kuvendit të përcaktojë dhe të miratojë buxhetin e institucioneve të Republikës së Kosovës, por në pajtueshmëri me Kushtetutën. Kushtetuta e obligon ligjvënësin dhe ekzekutivin të mos cenojnë pavarësinë e Gjykatës (shih, për shembull, *Vendim përkitazi me pranueshmërinë dhe meritat i Gjykatës Kushtetuese të Bosnjës dhe Hercegovinës* në rastin nr. U. 6/06, të 29 marsit 2008; shih po ashtu Aktgjykimin KO171/18, paragrafi 129).

147. Ky status i veçantë, i parashtruesit të kërkesës dhe i institucioneve të pavarura kushtetuese të përcaktuara në Kapitullin VIII dhe XII të Kushtetutës, ishte reflektuar për më tepër, edhe në Ligjin nr. 03/L-149 për Shërbimin Civil të Republikës së Kosovës, të cilin Ligji i kontestuar parasheh ta shfuqizojë, përkatësisht, paragrafin 4, të nenit 1 [Qëllimi dhe fushëveprimi] që përcakton se *“institucionet e administratës qendrore, të cilat rregullohen me akte të posaçme, iu nënshtrohen dispozitave të këtij ligji [Ligjit për Shërbimin Civil], përveç nëse ligji i posaçëm përmban dispozita të ndryshme”* dhe nenin 3 [Shërbimi Civil i Republikës së Kosovës] që përcakton se *“gjatë zbatimit të këtij ligji, respektohet pavarësia kushtetuese e institucioneve të pavarura nga ekzekutivi”* (shih Aktgjykimin KO171/18, paragrafi 130).
148. Gjykata vëren gjithashtu se në Aktgjykimin e saj KO73/16, ku kishte vlerësuar Qarkoren e Qeverisë për klasifikimin e pozitive në shërbimin civil, kishte deklaruar se *“implementimi i ligjeve dhe i politikave shtetërore është njëra nga detyrat kushtetuese të Qeverisë. Megjithatë, Qeveria duhet të marrë parasysh statusin e veçantë të Avokatit të Popullit, dhe të institucioneve të tjera të pavarura në pajtim me garancinë kushtetuese të pavarësisë së tyre siç është theksuar më lart. Rrjedhimisht, përgatitja, përmbajtja dhe aplikueshmëria e çfarëdo norme lidhur me funksionimin e tyre dhe me përshkrimet e brendshme të vendeve të punës dhe të pagave duhet të zhvillohet dhe të përcaktohet në mënyrë të duhur. Qeveria nuk mund të mjaftohet duke aplikuar kritere identike me ato që aplikohen për agjencitë qeveritare, t'i aplikojë në mënyrë të njëjtë edhe për institucionet e pavarura të definuara në Kushtetutë”* (shih, *mutatis mutandis*, Aktgjykimin KO73/16, paragrafi 69).
149. Gjykata në rastet e saj KO73/16 dhe KO171/18 në lidhje me pavarësinë e institucioneve të pavarura, iu kishte referuar edhe Vendimit (V-19-07) të Gjykatës Kushtetuese të Shqipërisë, që arsyetoi:

“Nocioni i pavarësisë nuk ka dhe nuk mund të ketë të njëjtën përmbajtje apo kuptim referuar në tërësi të gjithë organeve apo institucioneve kushtetuese. Ai ndryshon në varësi të natyrës së organit, detyrave dhe funksioneve të tij kushtetuese. Megjithatë, marrë në tërësi, duhet vënë në dukje se pavarësia e tyre e garantuar me Kushtetutë dhe me ligjet organike përkatëse, ka si përbërës apo elementë të qenësishëm të saj pavarësinë organizative, pavarësinë funksionale dhe pavarësinë financiare. Përveç çështjeve që kanë të bëjnë me zgjedhjen, emërimin apo shkarkimin e drejtuesve apo funksionarëve të tjerë të lartë të organeve dhe institucioneve kushtetuese, ndër të tjera, pavarësia organizative gjen shprehje edhe në të drejtën e tyre që të hartojnë e caktojnë vetë, në përputhje me kritere të caktuara, strukturën dhe organikën e tyre, përfshirë këtu edhe të drejtën e caktimit të drejtorëve dhe këshilltarëve, numrin dhe përbërjen e funksionarëve të kabineteve ndihmëse, emërimin e funksionarëve të niveleve më të ulëta, rekrutimin e personelit në nivele të ndryshme, etj. Pavarësia funksionale e organeve dhe institucioneve kushtetuese është e lidhur ngushtësisht me përmbajtjen e veprimtarisë që këto realizojnë, e cila rregullohet drejtpërsëdrejti dhe e ka themelin e vet në dispozitat përkatëse kushtetuese [...]. Asnjë organ apo institucion tjetër, në përbërje ose jo të një prej tri pushteteve qendrore, nuk mund të ndërhyjë në trajtimin dhe zgjidhjen e

çështjeve që, sipas rastit, do të përbënin objektin qendror të veprimtarisë së organeve apo institucioneve të tjera kushtetuese[...]. Nga ana tjetër, dispozitat kushtetuese dhe ligjet organike përkatëse përcaktojnë qartazi se menaxhimi i këtij buxheti në përputhje me ligjin duhet t'u lihet në dorë vetë këtyre organeve. Sigurisht, ato i dinë dhe i vlerësojnë më mirë se kushdo tjetër kërkesat dhe problemet e tyre, nevojat për investime, objektivat që synojnë të arrijnë etj” (shih Vendimin (V-19-07) në rastin nr. 43/13, të 3 majit 2007, të Gjykatës Kushtetuese të Shqipërisë).

150. Andaj, sa i përket statusit të personelit të institucioneve të pavarura kushtetuese, ashtu si derivon nga Kushtetuta dhe ligjet e veçanta, dhe parimeve të sqaruara më lart, Gjykata në Aktgjykimin KO171/18, ripërsërit se:

- a) dispozitat e legjislacionit relevant, duke e përfshirë legjislacionin e shërbimit civil që ishte në fuqi para miratimit të Ligjit të kontestuar, nuk i referohen në mënyrë specifike personelit të institucioneve të pavarura kushtetuese si shërbyes civilë, por parashohin që ndaj tyre aplikohet legjislacioni i shërbimit civil;
- b) legjislacioni i shërbimit civil, duke përfshirë edhe Ligjin e kontestuar, aplikohen ndaj personelit të këtyre institucioneve të pavarura kushtetuese vetëm për aq sa ato nuk cenojnë pavarësinë e tyre;
- c) Kushtetuta dhe ligjet e veçanta i autorizojnë dhe obligojnë institucionet e pavarura, veçanërisht, parashtruesin dhe Gjykatën, që të nxjerrin rregullore, urdhra dhe akte të tjera juridike, për të rregulluar specifikat në lidhje me marrëdhënien e punës së personelit të tyre, që dallojnë nga normat e përgjithshme të përcaktuara me ligjet tjera, duke përfshirë edhe Ligjin e kontestuar, në atë mënyrë që ato të sigurojnë pavarësinë e tyre funksionale dhe organizative, por vetëm për aq sa është e nevojshme për të siguruar pavarësinë e tyre të paraparë me Kushtetutë dhe ligje të veçanta.
- d) rregulloret dhe aktet e tjera juridike të institucioneve të pavarura kushtetuese, që rregullojnë specifikat në lidhje me marrëdhënien e punës së personelit të institucioneve të pavarura që derivojnë nga Kushtetuta dhe ligjet e veçanta, duhet të respektohen nga të gjitha institucionet, përfshirë ekzekutivin dhe institucionet e tjera, siç është Këshilli, dhe kanë përparësi ndaj ligjeve të tjera (shih Aktgjykimin KO171/18, paragrafi 133).

151. Në anën tjetër, Gjykata ka theksuar se institucionet e pavarura, përfshirë parashtruesin e kërkesës, nuk mund të veprojnë në vakum në raport me kornizën ligjore. Gjykata konsideron se pavarësia e parashtruesit të kërkesës dhe e Gjykatës, gjithashtu i nënshtrohet disa kufizimeve dhe kontrollit. Këto i përmban neni 14.3 i Ligjit për Gjykatën Kushtetuese që parasheh: *“Gjykata Kushtetuese menaxhon në mënyrë të pavarur buxhetin e saj dhe i nënshtrohet auditimit të brendshëm si dhe auditimit të jashtëm nga Auditori i Përgjithshëm i Republikës së Kosovës”*. Ngjashëm, neni 35.4 i Ligjit për Avokatin e Popullit parasheh: *“Institucioni i Avokatit të Popullit menaxhon në mënyrë të pavarur me buxhetin e tij dhe i nënshtrohet auditimit të brendshëm si dhe auditimit të*

jashtëm nga Auditori i Përgjithshëm i Republikës së Kosovës” (shih Aktgjykimin KO73/16, paragrafi 90; dhe Aktgjykimin KO171/18, paragrafi 134).

152. Për më tepër, Gjykata ka theksuar se sipas nenit 137 të Kushtetutës [Kompetencat e Auditorit të Përgjithshëm të Kosovës], Auditori i Përgjithshëm i Republikës së Kosovës është i vetmi autoritet i themeluar me Kushtetutë që mund të auditojë aktivitetin ekonomik të parashtruesit të kërkesës dhe të Gjykatës, si dhe të të gjitha institucioneve të tjera publike në Republikën e Kosovës (shih Aktgjykimin KO73/16, paragrafi 91; dhe Aktgjykimin KO171/18, paragrafi 135).

b) Zbatimi i këtyre parimeve lidhur me Ligjin e kontestuar

153. Gjykata rikujton se sipas nenit 2 [Fusha e zbatimit] të Ligjit të kontestuar, parashihet që Ligji i kontestuar aplikohet ndaj të gjitha institucioneve publike, duke përfshirë institucionet e pavarura kushtetuese, siç është parashtruesi i kërkesës, por jo edhe ndaj atyre të përcaktuara nenin 3 [Përjashtime nga fusha e zbatimit të Ligjit] dhe 4 [Nëpunësit civilë me status të veçantë] të Ligjit të kontestuar që përfshijnë funksionarët publik, funksionarët publik me status të veçantë (ndaj të cilëve Ligji i kontestuar nuk aplikohet) dhe nëpunësve publik me status të veçantë (nëpunësit e shërbimit diplomatik dhe nëpunësit e Kuvendit të Kosovës, ndaj të cilëve aplikohet ky Ligj dhe aktet e tyre të veçanta).
154. Gjykata vëren se Ligji i kontestuar nuk parasheh përjashtim në fushëveprimin e Ligjit të kontestuar në nenin 2 [Fusha e zbatimit] apo në përjashtimet e përcaktuara në nenin 3 [Përjashtime nga fusha e zbatimit të Ligjit] dhe nenin 4 [Nëpunësit civilë me status të veçantë] sa i përket institucioneve të pavarura kushtetuese të përfshira në Kapitullin VIII dhe XII të Kushtetutës, siç bënë Kushtetua, ligjet e veçanta dhe Ligji për Shërbimin Civil i paraparë të shfuqizohet me Ligjin e kontestuar. Respektivisht, Ligji i kontestuar nuk parasheh mundësinë që gjatë zbatimit të Ligjit, do të merren në konsideratë ligjet e veçanta të institucioneve të pavarura dhe rregullat e tyre të brendshme për të siguruar pavarësinë e tyre, pasi, ashtu si është sqaruar, më lart: në nenin 85 të tij shfuqizon çdo dispozitë që është në kundërshtim me këtë Ligj duke përfshirë edhe ligjet e veçanta që rregullojnë këto institucione.
155. Në ndërlidhje me këtë, Gjykata gjithashtu i referohet nenit 10 të Ligjit të kontestuar që përcakton se *“Qeveria, mes tjerash, miraton politikat e përgjithshme shtetërore për punësimin e zyrtarit publik dhe miraton aktet nënligjore në bazë të këtij ligji.”* Gjithashtu, dispozitat e tjera të kontestuara të Ligjit të kontestuar i japin kompetenca Qeverisë që, mes tjerash, të nxjerrë rregulla lidhur me planet e personelit dhe sistemin e menaxhimit të burimeve njerëzore; marrëdhënien e punës në shërbimin civil dhe klasifikimin e vendeve të punës; pranimin në shërbimin civil; lëvizjen brenda kategorisë dhe ngritja në detyrë; emërimin në pozita të kategorisë së lartë drejtuese; vlerësimin e rezultateve në punë; disiplinën në shërbimin civil; transferimin në shërbimin civil dhe çështje të ngjashme që kanë të bëjnë me punësimin dhe çështje pune të zyrtarëve publikë.
156. Andaj, Gjykata vlerëson se, Ligji i kontestuar, parasheh një qasje të njëjtë ndaj të gjitha institucioneve publike duke përfshirë edhe institucionet e pavarura

kushtetuese, me disa përjashtime të përcaktuara në dispozita specifike të Ligjit të konstatuar e të cilat i thekson në përgjigjen e saj edhe MAP, e të cilat përjashtime reflektohen në faktin se procedurën e konkursit të nëpunësve për institucionet jashtë administratës shtetërore (ku përfshihen institucionet e pavarura) e bënë Njësia e Burimeve Njerëzore e vet institucioneve (shih paragrafin 3 të nenit 34 [Procedura e pranimit në Shërbimin Civil] të Ligjit të kontestuar). Gjithashtu, Komisioni i Pranimit caktohet nga titullari i institucionit (paragrafi 13 i nenit 34); konkursi për pozitat e kategorisë së lartë drejtuese organizohen nga Njësia e Burimeve Njerëzore e “institucionit tjetër shtetëror” (shih paragrafin 5 të nenit 41 [Komisioni i pranimit për kategorinë e lartë drejtuese] të Ligjit të kontestuar; emërimi i këtij të fundit bëhet nga Njësia e Burimeve Njerëzore e institucionit tjetër shtetëror (shih paragrafin 4 të nenit 42 [Përzgjedhja përfundimtare dhe emërimi në pozitat e nivelit të lartë drejtues] që dallon nga procedura që ndiqet për institucionet e Qeverisë.

157. Megjithatë, Gjykata vëren se të gjitha këto veprime dhe përjashtime parashihen të kryhen ose bazuar në dispozitat e Ligjit të kontestuar, ose në aktet nënligjore të nxjerra nga Qeveria dhe në thelb, Ligji i kontestuar nuk merr për bazë pavarësinë e institucioneve të pavarura kushtetuese, ligjet e tyre specifike dhe rregullat e tyre të brendshme që derivojnë nga Kushtetuta dhe ligjet e veçanta.
158. Në këtë aspekt, Gjykata rikujton edhe njëherë se sipas Kushtetutës dhe ligjeve të veçanta si dhe praktikës gjyqësore të kësaj Gjykate, të elaboruar detajisht në këtë Aktgjykim: ndaj personelit të institucioneve të pavarura kushtetuese aplikohen rregullat e shërbimit civil për atë sa ato nuk cenojnë pavarësinë e tyre. Lidhur me këtë, Gjykata është e vetëdijshme se jo të gjitha nenet e kontestuar dhe kompetencat që i janë përcaktuar Qeverisë lidhur me Ligjin e kontestuar ndikojnë drejtpërdrejtë në pavarësinë e institucioneve të pavarura.
159. Megjithatë, ashtu si buron nga Kushtetuta dhe ligjet e veçanta, institucionet e pavarura, parashtruesi i kërkesës, janë të autorizuar që të nxjerrin akte të brendshme, për të rregulluar specifikat në lidhje me marrëdhënien e punës së personelit të tyre, që dallojnë nga normat e përgjithshme të përcaktuara me ligjet e tjera, duke përfshirë edhe Ligjin e kontestuar, në atë mënyrë që ato të sigurojnë pavarësinë e tyre funksionale dhe organizative dhe vetëm për atë sa kjo është e nevojshme për të mbrojtur pavarësinë e tyre dhe lidhur me ato çështje për të cilat është e nevojshme një gjë e tillë.
160. Këto norma të veçanta, duhet të respektohen nga të gjitha institucionet përfshirë edhe Qeverinë dhe institucionet që mbikëqyrin zbatimin e këtyre dispozitave.
161. Rrjedhimisht, Gjykata vlerëson se duke autorizuar Qeverinë që të nxjerrë akte nënligjore të cilat rregullojnë çështjen e punësimit, duke përfshirë, klasifikimin e pozitave, kriterëve për rekrutim dhe çështje të tjera edhe në institucionet e pavarura kushtetuese, pa marrë për bazë pavarësinë e institucioneve të pavarura, Ligji i kontestuar marrë në tërësinë e tij, cenon thelbin e pavarësisë së institucioneve të pavarura kushtetuese të garantuar me Kapitullin VIII [Gjykata Kushtetuese] dhe XII [Institucionet e Pavarura] të Kushtetutës, si autoritete shtetërore të ndara nga legjislativi, ekzekutivi, nga gjyqësori i rregullt dhe institucionet e tjera.

162. Megjithatë, ashtu si u theksua dhe më lart, lidhur me institucionet e sistemit të drejtësisë, Gjykata nuk e sheh të nevojshme të anulojë këto dispozita në tërësinë e tyre pasi këto dispozita aplikohen edhe ndaj nëpunësve të institucioneve të pavarura kushtetuese përderisa ato nuk cenojnë pavarësinë e tyre dhe gjithashtu aplikohen në raport me nëpunësit e institucioneve të tjera, kushtetutshmëria e të cilave nuk është kontestuar para Gjykatës në mënyrë specifike.
163. Gjykata konstaton se nenet 2 (paragrafi 3), 5 (paragrafi 1, nënparagrafi 1. 2 dhe paragrafi 2), 10 (paragrafët 1 dhe 2), 11, 14 (paragrafi 5), 15 (paragrafët 4 dhe 6), 17 (paragrafi 7), 31 (paragrafi 3), 32 (paragrafi 5), 33 (paragrafi 5), 34 (paragrafi 16), 35 (paragrafi 6), 37 (paragrafi 5), 38 (paragrafi 7), 39 (paragrafi 11), 40 (paragrafi 12), 41(paragrafi 6), 42 (paragrafët 10 dhe 11), 43 (paragrafi 13), 44 (paragrafi 4), 48 (paragrafi 9), 49 (paragrafi 6), 52 (paragrafi 7), 54 (paragrafi 6), 67 (paragrafi 11), 68 (paragrafi 8), 70 (paragrafi 8), 71 (paragrafi 7), 75, 80 (paragrafi 4), 83 (paragrafi 18) dhe 85 të Ligjit të kontestuar cenojnë pavarësinë e institucioneve të pavarura kushtetuese, të përcaktuara në Kapitullin VIII [Gjykata Kushtetuese] dhe në Kapitullin XII [Institucionet e Pavarura]. Rrjedhimisht Ligji i kontestuar nuk është në përputhshmëri me Kushtetutën në raport me këto institucione, dhe nuk zbatohet ndaj këtyre institucioneve, përderisa ky Ligj nuk respekton pavarësinë e tyre institucionale dhe organizative të garantuar me Kushtetutë.
164. Duke pasur parasysh që Gjykata ka konstatuar shkelje të Ligjit të kontestuar në raport me institucionet e pavarura Kushtetuese por nuk ka anuluar zbatimin e Ligjit të kontestuar në raport me institucionet e tjera lidhur me të cilat nuk është kontestuar kushtetutshmëria e Ligjit të kontestuar, si dhe faktin që Ligji i kontestuar zbatohet edhe ndaj institucioneve të pavarura kushtetuese përderisa nuk cenon pavarësinë e këtyre institucioneve, Kuvendi i Kosovës duhet, në afatin sa më të shkurtër, të ndër marrë veprimet e nevojshme për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit të kontestuar në harmoni me gjetjet e këtij Aktgjykimi, në mënyrë që të njihen funksionet dhe autoriteti specifik i institucioneve të pavarura kushtetuese që reflektohet në nxjerrjen dhe aplikimin e rregullave të tyre të brendshme për të mbrojtur pavarësinë e tyre të përcaktuar me Kushtetutë dhe ligje të veçanta, sa i përket, *inter alia*, çështjes së strukturës organizative të funksionimit; klasifikimit të pozitive; kushteve të veçanta për rekrutim; si dhe të drejtave dhe detyrimeve specifike të tjera nga ato të përcaktuara me Ligjin e kontestuar, sipas specifikave të punës të personelit të tyre.

C) LIDHUR ME PRETENDIMET PËR SHKELJET KUSHTETUESE NË RAPORT ME AKF-NË DHE NËPUNËSIT E POLICISË SË KOSOVËS

165. Gjykata i referohet pretendimeve të parashtruesit të kërkesës por edhe komenteve të vet AKF-së dhe Policisë së Kosovës të dorëzuara në Gjykatë. Gjykata vëren se pretendimi kryesor i AKF-së para Gjykatës është se Ligji i kontestuar nuk merr parasysh specifikat e AKF-së të përcaktuara më Ligjin nr.04/L-64 për AKF-në, Ligjin nr 05/L-022 për Armët, Ligjin 05/L-017 për Pajisje me Armë, Municion dhe Pajisje Përkatëse të Sigurisë për Institucionet e Autorizuara Shtetërore për Sigurti (me amendamentet e saj) si dhe Kodin e Procedurës Penale përkundër faktit “që AKF është institucion që i shërben drejtësisë dhe sigurisë sikurse Policia, Dogana e Inspektoriati policor”. Andaj,

ata pretendojnë se përkundër këtyre specifikave dhe natyrës së punës së tyre, për dallim nga zyrtarët e Policisë së Kosovës dhe Inspektoratit Policor; si dhe zyrtarëve doganorë, AKF nuk është përfshirë në nenin 3 [Përjashtime nga fusha e zbatimit të Ligjit], paragrafin 3 të Ligjit të kontestuar që përcakton funksionarët me status të veçantë, ndaj të cilëve aplikohet ligji i veçantë dhe jo Ligji i kontestuar.

166. Andaj, parashtruesi i kërkesës dhe AKF kontestojnë faktin që AKF është trajtuar me Ligjin e kontestuar, si agjenci ekzekutive marrëdhënia juridike e nëpunësve të së cilës rregullohet me Ligjin e kontestuar sipas përkufizimit të nenit 2 [Fusha e zbatimit], paragrafi 3, të Ligjit të kontestuar, që përmban definicionin e nëpunësit civil.
167. Andaj, AKF në thelb pretendon se Ligji i kontestuar, i diskriminon nëpunësit e AKF-së në raport me zyrtarët policorë dhe inspektoratit policor të Kosovës dhe zyrtarët doganorë.
168. Sa i përket nëpunësve të Policisë së Kosovës, Policia e Kosovës po ashtu konteston mospërfshirjen në përjashtimet e nenit 3 [Përjashtime nga fusha e zbatimit të Ligjit], paragrafi 3 të Ligjit të kontestuar të nëpunësve civilë të Policisë së Kosovës njësoj sikurse bënë përjashtim edhe për zyrtarët policorë dhe kjo bie në kundërshtim me Ligjin për Policinë dhe aktet nënligjore të Policisë së Kosovës. Lidhur me këtë, ata ankohen se Ligji i kontestuar nuk merrë për bazë specifikat e marrëdhënies së punës së nëpunësve të Policisë së Kosovës.
169. Gjykata para se të trajtojë çështjen e barazisë para ligjit lidhur me nëpunësit e AKF-së dhe Policisë së Kosovës, dëshiron të rikujtojë edhe një herë atë që ka përcaktuar në rastin KO171/18, të cekur më lart se, se agjencitë e pavarura të themeluara sipas nenit 142 të Kushtetutës, nuk kanë statusin e njëjtë me atë të institucioneve të pavarura kushtetuese të cekura në mënyrë shprehimore në Kapitullin XII të Kushtetutës. Kjo, pasi themelimi, roli dhe statusi i institucioneve të pavarura kushtetuese është i rregulluar në mënyrë shprehimore me Kapitullin XII të Kushtetutës, ndërsa “Agjencitë e Pavarura” të parapara me nenin 142 të Kushtetutës “janë institucione të krijuara nga Kuvendi, në bazë të ligjeve përkatëse, të cilat rregullojnë themelimin, funksionimin dhe kompetencat e tyre”. Pra, për dallim nga fakti që Kuvendi mund të krijojë dhe të shuajë “me ligj” Agjenci të Pavarura; Kuvendi nuk mund asnjëherë të shuajë “me ligj” ndonjë nga pesë institucionet e pavarura të lartpërmendura. Kjo përbën diferencën kryesore në mes të Institucioneve të Pavarura të referuara në Kapitullin XII të Kushtetutës.
170. Në këtë aspekt, edhe lidhur me pretendimet e lartcekura të AKF-së dhe Policisë së Kosovës që ndërlidhen me statusin e tyre, fillimisht të Policisë së Kosovës si institucion i përcaktuar me nenin 128 të Kushtetutës që përfshihet në Kapitullin XI [Sektori i Sigurisë] të Kushtetutës si dhe AKF-në si Agjenci ekzekutive, Gjykata rithekson se këto institucione nuk e gëzojnë statusin e njëjtë të institucioneve të pavarura kushtetuese të përcaktuara shprehimisht në Kapitullin XII të Kushtetutës.
171. Andaj, duke pasur parasysh atë që u tha më lart, Gjykata në vijim do të vlerësojë nëse me nenin 2 [Fusha e zbatimit], paragrafin 3 që definon nëpunësit civilë në

atë mënyrë që përfshin edhe stafin e AKF-së si agjenci ekzekutive, edhe nëpunësve të Policisë së Kosovës ndaj të cilëve aplikohet Ligji i kontestuar, dhe duke mos përjashtuar ata nga zbatimi i Ligjit të kontestuar sikurse zyrtarët policorë, të inspektoratit policor, nëpunësit e AKI-së dhe zyrtarët doganorë, është shkelur e drejta për barazi para ligjit, sipas nenit 24 të Kushtetutës dhe nenin 14 të KEDNJ.

Parimet e përgjithshme në lidhje me barazinë para ligjit

172. Gjykata përsërit që neni 24 i Kushtetutës si dhe neni 14 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (të tekstin e mëtejme: KEDNJ) përcaktojnë se të gjithë janë të barabartë para ligjit dhe se të gjithë gëzojnë të drejtën për mbrojtje të barabartë ligjore.
173. Gjykata i referohet praktikës gjyqësore të Gjykatës dhe Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (në tekstin e mëtejme: GJEDNJ), në harmoni me të cilën, Gjykata në bazë të nenit 53 [Interpretimi i Dispozitave për të Drejtat e Njeriut] të Kushtetutës është e detyruar të interpretojë të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me Kushtetutë. Lidhur me këtë Gjykata vë në pah se vetëm dallimet në trajtim, të bazuara në një karakteristikë të identifikueshme, *ose status*, mund të paraqesin trajtim të pabarabartë brenda kuptimit të nenit 24 të Kushtetutës dhe nenit 14 të KEDNJ-së. Për më tepër, në mënyrë që një çështje të ngrehet në bazë të nenit 24, duhet të ketë një ndryshim në trajtimin e personave në situata analoge apo situata të ngjashme (shih, rastin KO157/18, parashtrues: *Gjykata Supreme e Republikës së Kosovës*, Vlerësim i kushtetutshmërisë së nenit 14, paragrafi 1.7 të Ligjit nr. 03/L-179 për Kryqin e Kuq të Republikës së Kosovës, Aktgjykimi i 13 marsit 2019 (në tekstin e mëtejme: Aktgjykimi KO157/18), paragrafi 77; shih po ashtu, *mutatis mutandis Kjeldsen, BuskMadsen dhe Pedersen kundër Danimarkës*, kërkesat nr. 5095/71, 5920/72 dhe 5926/72 të 7 dhjetorit 1976, para. 56; *Carson dhe të tjerët kundër Mbretërisë së Bashkuar*, kërkesa nr. 42184/05 e 16 marsit 2010, para. 61).
174. Gjykata konsideron se, për qëllimet e interpretimit të nenit 24 të Kushtetutës dhe nenit 14 të KEDNJ-së, një trajtim ndryshe, në rrethana të njëjta apo analoge, është i pabarabartë dhe arbitrar nëse: 1) nuk ka justifikim objektiv dhe të arsyeshëm, me fjalë të tjera, në qoftë se nuk ndjek një qëllim legjitim, dhe 2) kur nuk ka një marrëdhënie të arsyeshme proporcionaliteti (përkatësisht përpjesëtuueshmërie) ndërmjet mjeteve të përdorura dhe qëllimit që synohet të realizohet (shih, Aktgjykimin KI157/18, cituar më lart, paragrafi 78; shih po ashtu, *mutatis mutandis, Abdulaziz, Cabales dhe Balkandali kundër Mbretërisë së Bashkuar*, kërkesat nr. 9214/80; 9473/81 dhe 9474/81 të 24 prillit 1985, paragrafi 72).
175. Gjykata thekson se Qeveria dhe Kuvendi gëzojnë një margjinë të vlerësimit të lirë, përkatësisht një hapësirë diskrecionale, kur vlerësojnë nëse dhe deri në çfarë mase mund të arsyetohet trajtimi i pabarabartë në rrethana të njëjta. Fushëveprimi i kësaj margjine ndryshon sipas rrethanave, sipas objektit të çështjes dhe sipas historisë së rastit. Një margjinë e gjerë zakonisht lejohet kur është fjala për masa të përgjithshme të strategjisë ekonomike apo sociale, përveç nëse ato janë qartazi pa asnjë bazë të arsyeshme (shih, Aktgjykimin KI157/18, cituar më lart, paragrafi 78; shih po ashtu, *mutatis mutandis, Burden kundër*

Mbretërisë së Bashkuar, kërkesa nr. 13378/05 e 29 prillit 2008, paragrafi 60; Khamtokhu dhe Aksenchik kundër Ruisë, cituar më lart, paragrafi 64).

Nëse ka pasur trajtim të pabarabartë në situatë analoge apo të ngjashme

176. Gjykata së pari përcakton nëse ekziston një dallim në trajtimin në situatë analoge ose në situatë relevante të ngjashme. Në rast se një kusht i tillë plotësohet, atëherë Gjykata do të vlerësojë nëse trajtimi i tillë: 1) ka justifikim objektiv dhe të arsyeshëm, me fjalë të tjera, në qoftë se ndjek një qëllim legjitim, ose 2) ka një marrëdhënie të arsyeshme proporcionaliteti (përkatësisht përpjesëtueshmërie) ndërmjet mjeteve të përdorura dhe qëllimit që synohet të realizohet.
177. Sa i përket AKF-së Gjykata vëren se, sipas paragrafit 2, pika 2.3 dhe 3 të Nenit 2 [Fusha e zbatimit] të Ligjit të kontestuar nëpunësit e agjencive ekzekutive janë zyrtarë publikë marrëdhënia e punës së të cilëve rregullohet me Ligjin e kontestuar. Gjykata gjithashtu vëren se edhe nëpunësit civilë të Policisë së Kosovës hyjnë në kategorinë e nëpunësve civilë ndaj të cilëve aplikohet Ligji i kontestuar.
178. Gjykata përsërit edhe njëherë se sipas nenit 3 [Përfshirje nga fusha e zbatimit të Ligjit] paragrafi 3, nënparagrafi 3.3, 3.4 dhe 3.5 respektivisht, zyrtarët policorë dhe të inspektoratit policor; zyrtarët doganorë; dhe zyrtarët e AKI-së përjashtohen nga aplikimi i Ligjit të kontestuar dhe lidhur me marrëdhënien e punës së të cilëve aplikohet ligji i veçantë. Andaj, Gjykata thekson se nëpunësit e Policisë së Kosovës dhe Doganës së Kosovës nuk përfshihen në përjashtimet e nenit 3 të Ligjit të kontestuar.
179. Andaj, duke pasur parasysh që nëpunësit e AKF-së dhe nëpunësit e Policisë së Kosovës trajtohen me Ligjin e kontestuar në mënyrë të ndryshme në raport me zyrtarët policorë e të inspektoratit policor, zyrtarët doganorë dhe nëpunësit e AKI-së, Gjykata fillimisht duhet të trajtojë nëse nëpunësit e AKF-së dhe nëpunësit civilë të Policisë së Kosovës janë në pozitë të njëjtë apo analoge në raport me zyrtarët më të cilët bëjnë krahasimin.
180. Në këtë aspekt, lidhur me AKF-në Gjykata i referohet nenit 4 [Themelimi i Agjencisë së Kosovës për Forenzikë] të Ligjit nr.04/L-064 për AKF-në që përcakton se: AFK *“themelohet si agjenci e pavarur ekzekutive në kuadër të Ministrisë së Punëve të Brendshme”*. Sipas nenit 2 [Fushëveprimi], AKF është institucioni përgjegjës për ofrimin e paanshëm, të analizave objektive shkencore forenzike. Megjithatë, AKF lidhur me administrimin dhe menaxhimin i përgjigjet ministrit përgjegjës për punë të brendshme pasi neni 11 [Ministri] i Ligjit të AKF-së parash se *“Kryeshefi i AKF-së i raporton dhe i përgjigjet drejtpërdrejt ministrit për administrimin dhe menaxhimin e AKF-së”*.
181. Lidhur me Policinë e Kosovës, Gjykata i referohet Ligjit nr.-4/L-076 për Policinë i cili në nenin 3 [Përkufizimet], paragrafi 1.2 specifikon se *“Stafi Civil - personeli i policisë të cilët janë të punësuar për të kryer shërbime administrative apo mbështetëse por të cilët nuk kanë autorizime policore”*.

182. Në anën tjetër, Gjykata rikujton nenin 128 [Policia e Kosovës] të Kushtetutës që përcakton se Polica e Kosovës mban përgjegjësinë për ruajtjen e rendit dhe sigurinë publike në tërë territorin e Kosovës.
183. Ndërsa, lidhur me AKI-në Gjykata rikujton se neni 129 [Agjencia e Kosovës për Inteligjencë] parasheh se AKI zbulon, heton dhe mbikëqyrë kërcënimet ndaj sigurisë në Republikën e Kosovës.
184. Sa i përket zyrtarëve doganorë, Gjykata vëren se sipas, nenit 4, paragrafit 3 të Kodit nr.03/L-109, Doganor dhe i Akcizave në Kosovë *“Doganë nënkupton, Doganat e Republikës së Kosovës përgjegjëse për zbatimin e legjislacionit doganor.”*
185. Lidhur me sa më sipër, Gjykata vëren se zyrtarët policorë dhe të inspektoratit policor dhe ata të AKI-së kanë përgjegjësi specifike sipas Kushtetutës për ruajtjen e rendit dhe sigurinë publike, respektivisht për zbulimin, hetimin dhe mbikëqyrjen e sigurisë në Kosovë, si dhe përderisa, zyrtarët doganorë kanë përgjegjësi për zbatimin e legjislacionit doganor.
186. Ndërsa, nëpunësit e AKF-së ofrojnë analiza objektive shkencore dhe asistencë për disa institucione në mbështetje të këtyre institucioneve. Gjithashtu, zyrtarët e AKF-së janë pjesë e ekzekutivit të cilët i përgjigjën drejtpërdrejtë ministrit përgjegjës për punë të brendshme. Andaj, natyra e punës, specifikat e punës dhe statusi juridik i nëpunësve të AKF-së, dallon nga natyra e punës së institucioneve tjera me të cilat ato krahasohen.
187. Gjykata gjithashtu, konsideron se specifikat e nëpunësve civilë të Policisë së Kosovës nuk janë të ngjashme me specifikat e punës së zyrtarëve policorë, zyrtarëve doganorë dhe zyrtarëve të AKI-së, pasi ata nuk janë përgjegjës për ruajtjen e rendit dhe sigurisë, sikurse zyrtarët policorë, apo për zbatimin e legjislacionit doganor sikurse zyrtarët doganorë, por vetëm ofrojnë mbështetje administrative për Policinë e Kosovës. Në fakt, duke pasur parasysh specifikat e punës së tyre, Gjykata vlerëson se ato më tepër kanë ngjashmëri me funksionet e shërbyesve civilë të punësuar në institucione të tjera, si për shembull në ministri dhe agjenci ekzekutive se sa me zyrtarët policorë, zyrtarët doganorë e ata të AKI-së.
188. Rrjedhimisht, Gjykata konsideron se as nëpunësit e AKF-së dhe as ata nëpunës civilë të Policisë së Kosovës nuk janë në pozitë ekuivalente me zyrtarët e AKI-së; zyrtarët policorë dhe të inspektoratit policor; dhe zyrtarët doganorë të Kosovës, dhe si pasojë nuk është e nevojshme që të trajtohen në mënyrën e njëjtë sikurse zyrtarët policorë, zyrtarët e inspektoratit, zyrtarët doganorë dhe nëpunësit e AKI-së.
189. Andaj, duke pasur parasysh atë që u tha më lart, parimi i trajtimit të pabarabartë vjen në shprehje vetëm në rastet kur një trajtim i tillë bëhet për situata të njëjta apo analoge, në rastin konkret nuk mund të flitet për një trajtim të pabarabartë sepse zyrtarët e AKF-së nuk janë në pozitë të njëjtë apo të ngjashme apo analoge me zyrtarët në raport me të cilët ata krahasohen.

190. Gjykata vjen në përfundim se nëpunësit e AKF-së nuk janë në pozitë të ngjashme apo analoge me zyrtarët policorë, doganorë dhe të inspektoratit, që e bënë të panevojshme analizën nëse trajtimi i ndryshëm ka qëllim objektiv dhe nëse ka një raport proporcionaliteti në mes të masës së ndërmarrë dhe qëllimit që dëshirohet të arrihet.
191. Rrjedhimisht, Gjykata vlerëson se Ligji i kontestuar duke përfshirë nëpunësi e AKF-së dhe nëpunësit civilë të Policisë së Kosovës në fushën e zbatimit të Ligjit të kontestuar, nuk cenon parimin e barazisë të garantuar me nenin 24 të Kushtetutës dhe nenin 14 të KEDNJ.
192. Parashtruesi i kërkesës dhe Policia e Kosovës po ashtu ankohen se në kundërshtim me Aktgjykimin e Gjykatës KO97/12 *“paragrafin 128 dhe 130 të Aktgjykimit KO97/12 të Gjykatës Kushtetuese, Ligji i kontestuar nuk shfuqizon në mënyrë specifike Ligjin e Policisë dhe rrjedhimisht shkel parimin e sigurisë juridike.”*
193. Lidhur me këtë, Gjykata ka sqaruar më lart se Ligji i kontestuar sipas nenit 85 të tij në mënyrë të qartë shfuqizon Ligjin për Shërbimin Civil si dhe çdo dispozitë tjetër juridike, që është në kundërshtim me të, duke përfshirë edhe ligjet e veçanta si dispozitat e Ligjit për Policinë lidhur me nëpunësit e Policisë së Kosovës me përjashtim të zyrtarëve policorë dhe të Inspektoratit Policor që përjashtohen nga aplikimi i Ligjit të kontestuar sipas nenin 3 [Përjashtime nga fusha e zbatimit të Ligjit], paragrafi 4.
194. Lidhur me pretendimin e Policisë së Kosovës se Ligji i kontestuar cenon parimin e sigurisë juridike pasi nuk shfuqizon në mënyrë specifike Ligjin për Policinë e Kosovës lidhur me dispozitat që rregullojnë marrëdhënien e punës së stafit administrativ, Gjykata i referohet rastit të Gjykatës KO97/12, Parashtrues: *Avokati i Popullit*, Aktgjykimin i 13 marsit 2013, ku kishte konstatuar se parimi i sigurisë juridike dhe sundimit të ligjit kërkon që një ligj i ri nuk mund të anulohet dispozitat e një ligji ekzistues pa ndryshuar dispozitat relevante (shih rastin KO97/12, paragrafi 128).
195. Gjykata në këtë rast kishte ardhur në përfundim se Ligji Nr.04/L-093 për Institucionet Mikrofinanciare dhe Institucionet Financiare Jo-bankare, kishte dispozita që nuk ishin në pajtueshmëri me Ligjin për Lirinë e Asociimit në OJQ por ky Ligj në nenin 117 [Efekti në dispozitat e mëparshme statutores] përcaktonte se ky Ligj shfuqizon vetëm Rregulloren e UNMIK-ut nr.1999/21.
196. Gjykata vlerëson se rrethanat e këtij rasti dallojnë nga rrethanat e Ligjit të kontestuar pasi, Ligji i kontestuar në nenin 85 në mënyrë të qartë shfuqizon Ligjin për Shërbimin Civil dhe çdo dispozitë tjetër që është në kundërshtim me të duke rregulluar marrëdhënien e punës për të gjithë zyrtarët publikë me përjashtim të atyre të përcaktuar në nenin 3 dhe 4 të Ligjit të kontestuar.
197. Andaj, Gjykata vlerëson se pretendimi i Policisë së Kosovës lidhur me shkeljen e parimit të sigurisë juridike në kundërshtim me Aktgjykimin e Gjykatës në rastin KO97/12, nuk është i bazuar.
198. Si përfundim, pretendimet për shkelje kushtetuese sa i përket nëpunësve të AKF-së dhe nëpunësve të Policisë së Kosovës, nuk janë të bazuara.

Kërkesa për masë të përkohshme

199. Më 8 nëntor 2019, parashtruesi i kërkesës kishte dorëzuar kërkesën në Gjykatë ku, në mes tjerash, kishte kërkuar vendosjen e masës së përkohshme lidhur me Ligjin e kontestuar.
200. Më 19 nëntor 2019, Gjykata përmes Vendimit për masë të përkohshme në rastin KO203/19, e kishte miratuar si të bazuar kërkesën për masë të përkohshme dhe e kishte pezulluar zbatimin e Ligjit të kontestuar deri më 28 shkurt 2020. Më 26 shkurt 2020, Gjykata vendosi të miratojë vazhdimin e masës së përkohshme të vendosur nga Gjykata më 19 nëntor 2019, deri më 28 prill 2020. Ndërsa më 22 prill 2020, Gjykata vendosi vazhdimin e masës së përkohshme lidhur me rastin nr. KO203/19 deri më 30 qershor 2020.
201. Duke qenë se Gjykata tanimë e shpalli kërkesën të pranueshme dhe vendosi për meritat e saj, nuk është më tutje e nevojshme mbajtja në fuqi e masës së përkohshme.

Përfundime

202. Në vlerësimin e kushtetutshmërisë së Ligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë Gjykata, vendosi njëzëri: (i) që kërkesa është e pranueshme për shqyrtim në merita; (ii) që nenet 2 (paragrafi 3), 4 (paragrafët 3 dhe 4), 5 (paragrafi 1, nënparagrafi 1. 2 dhe paragrafi 2), 10 (paragrafët 1 dhe 2), 11, 14 (paragrafi 5), 15 (paragrafët 4 dhe 6), 17 (paragrafi 7), 31 (paragrafi 3), 32 (paragrafi 5), 33 (paragrafi 5), 34 (paragrafi 16), 35 (paragrafi 6), 37 (paragrafi 5), 38 (paragrafi 7), 39 (paragrafi 11), 40 (paragrafi 12), 41 (paragrafi 6), 42 (paragrafët 10 dhe 11), 43 (paragrafi 13), 44 (paragrafi 4), 48 (paragrafi 9), 49 (paragrafi 6), 52 (paragrafi 7), 54 (paragrafi 6), 67 (paragrafi 11), 68 (paragrafi 8), 70 (paragrafi 8), 71 (paragrafi 7), 75, 80 (paragrafi 4), 83 (paragrafi 18) dhe 85 të Ligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë, nuk janë në përputhshmëri me nenet 4, 7, 102, 108, 109, 110, 115, 132, 136, 139, 140 dhe 141 të Kushtetutës; (iii) Ligji i kontestuar nuk zbatohet në raport me: Këshillin Gjyqësor të Kosovës; Këshillin Prokurorial të Kosovës; Gjykatën Kushtetuese; Institucionin e Avokatit të Popullit; Auditorin e Përgjithshëm të Kosovës; Komisionin Qendror të Zgjedhjeve; Bankën Qendrore të Kosovës dhe Komisionin e Pavarur të Medieve, përderisa cenohet pavarësia e tyre funksionale dhe organizative e garantuar me Kushtetutë; (iv) Ligji i kontestuar nuk cenon dispozitat e Kushtetutës në raport me Agjencinë Kosovare të Forenzikës dhe nëpunësit civilë të Policisë së Kosovës; (v) Kuvendi i Republikës së Kosovës, duhet të ndërmarrë veprimet e nevojshme për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë në harmoni me gjetjet e këtij Aktgjykimi, sa i përket nëpunësve të institucioneve të përcaktuara në pikën (iii); dhe (vi) që të shfuqizohet masa e përkohshme.
203. Çështja kushtetuese që ngërthen kërkesa në fjalë është përputhshmëria me Kushtetutën e Ligjit të kontestuar të votuar nga Kuvendi, përkatësisht vlerësimi nëse i njëjti është në pajtueshmëri me parimin e “ndarjes së pushteteve”, “pavarësinë e institucioneve të pavarura kushtetuese” dhe parimin e “barazisë para ligjit”, të garantuar me nenet e lartcekura të Kushtetutës. Gjykata shqyrtoi kushtetutshmërinë e Ligjit të kontestuar vetëm në raport me institucionet e

lantcekura shtetërore, pasi parashtruesi i kërkesës nuk kontestoi kushtetutshmërinë e Ligjit të kontestuar në tërësi dhe në raport me të gjithë zyrtarët publikë të rregulluar me Ligjin e kontestuar.

204. Në lidhje me institucionet e sistemit të drejtësisë, të përcaktuara në Kapitullin VII [Sistemi i Drejtësisë] të Kushtetutës, Gjykata konstatoi se Ligji i kontestuar i jep kompetenca të gjera Qeverisë që të menaxhojë dhe mbikëqyrë nëpunësit civilë të administratës publike, duke përfshirë, edhe nëpunësit civilë të institucioneve të pushtetit të Gjyqësorit, siç janë nëpunësit e Këshillit Gjyqësor të Kosovës dhe të Këshillit Prokurorial të Kosovës. Për më tepër, Ligji i kontestuar i jep Qeverisë kompetenca për të nxjerrë një varg të akteve nënligjore për të rregulluar me tej çështje të rëndësishme lidhur me nëpunësit civilë siç janë: çështjet e rekrutimit, emërimit, ngritjes në detyrë, orarit të punës, klasifikimit të pozitive, shkeljeve disiplinore, e që në thelb ndikojnë edhe në funksionimin, klasifikimin e pozitive por edhe sistematizimin dhe strukturën organizative të institucioneve përkatëse të Gjyqësorit dhe të Institucioneve të Pavarura. Kuvendi, megjithëse përmes Ligjit të kontestuar i ka dhënë kompetencë Qeverisë që të menaxhojë me sistemin e shërbimit civil në të gjitha institucionet, duke përfshirë edhe Sistemin e Drejtësisë, ka përcaktuar që Kryesia e Kuvendit ka të drejtë të nxjerrë akte nënligjore lidhur me nëpunësit e Kuvendit.
205. Me këtë zgjidhje legislative është siguruar që Qeveria, respektivisht Ekzekutivi nuk do të ketë kompetenca “ndërhyrëse” në menaxhimin e nëpunësve të Kuvendit, respektivisht Legjislativit; ndërkaq që për pushtetin e Gjyqësorit dhe të Institucioneve të Pavarura nuk është paraparë asnjë garanci për të parandaluar “ndërhyrjet” në menaxhimin e nëpunësve të tyre. Në këtë aspekt, Gjykata konstatoi se Kuvendi ka dështuar që të njëjtin përjashtim ta përcaktojë edhe për nëpunësit e Gjyqësorit dhe të Sistemit të Drejtësisë, ashtu që të siguronte ndarjen e pushteteve jo vetëm në aspekt të gjyqtarëve dhe prokurorëve, por edhe lidhur me stafin mbështetës të tyre, njësoj sikurse kishte bërë për nëpunësit e Kuvendit dhe të Qeverisë.
206. Andaj, Gjykata vlerësoi se, duke mos përfshirë nëpunësit civil të institucioneve të përcaktuara në Kapitullin VII [Sistemi i Drejtësisë], në përjashtimet e nenit 4 [Nëpunësit civilë me status të veçantë], paragrafi 3 dhe 4 të Ligjit të kontestuar, Ligji i kontestuar cenon parimin e ndarjes së pushtetit të garantuar me nenin 4 dhe 7 të Kushtetutës, si dhe pavarësinë e institucioneve të sistemit të drejtësisë të përcaktuara në Kapitullin VII [Sistemi i Drejtësisë] të Kushtetutës, konkretisht Këshillin Gjyqësor të Kosovës dhe Këshillin Prokurorial të Kosovës. Rrjedhimisht, Gjykata konstatoi se Ligji i kontestuar nuk është në përputhshmëri me Kushtetutën në raport me këto institucione dhe nuk zbatohet ndaj këtyre institucioneve përderisa cenon pavarësinë e tyre institucionale dhe organizative të garantuar me Kushtetutë.
207. Sa i përket pretendimeve të parashtruesit të kërkesës lidhur me cenimin e pavarësisë së institucioneve të pavarura kushtetuese, të përcaktuara me Kapitullin VIII [Gjykata Kushtetuese] dhe XII [Institucionet e Pavarura] të Kushtetutës, Gjykata iu referohet Institucioneve të Pavarura shprehimisht të renditura në Kapitullin XII [Institucionet e Pavarura], konkretisht në nenet 132-135 [Roli dhe Kompetencat e Avokatit të Popullit], 136-138 [Auditori i

Përgjithshëm i Kosovës], 139 [Komisioni Qendror i Zgjedhjeve], 140 [Banka Qendrore e Kosovës] dhe 141 [Komisioni i Pavarur i Medieeve], si dhe përkitazi me Gjykatën siç është përcaktuar në Kapitullin VIII [Gjykata Kushtetuese] të Kushtetutës. Në këtë aspekt, Institucionet e Pavarura kushtetuese, bazuar në Kushtetutë, janë të autorizuar që të vendosin për organizimin e tyre të brendshëm duke përfshirë rregullimin e disa specifikave lidhur me personelin e tyre, që të sigurojnë pavarësinë e tyre funksionale dhe organizative. Andaj, Gjykata theksoi se, sipas Kushtetutës dhe ligjeve përkatëse, si dhe praktikës gjyqësore të kësaj Gjykate, të elaboruar detajisht në Aktgjykim, ndaj personelit të institucioneve të pavarura kushtetuese aplikohen rregullat e shërbimit civil për aq sa ato nuk cenojnë pavarësinë e tyre. Rregullimet të cilat krijojnë “ndërhyrje” të drejtpërdrejtë në pavarësinë funksionale dhe organizative të tyre janë të papajtueshme me Kushtetutën dhe parimet e vlerat e proklamuar aty.

208. Në këtë aspekt, Gjykata vlerësoi se Kuvendi, duke autorizuar Qeverinë që përmes Ligjit të kontestuar të nxjerrë akte nënligjore të cilat rregullojnë çështjen e punësimit, duke përfshirë, klasifikimin e pozitave, kriterëve për rekrutim dhe çështje të tjera edhe në Institucionet e Pavarura kushtetuese, pa marrë për bazë pavarësinë e tyre - cenon thelbin e pavarësisë së Institucioneve të Pavarura kushtetuese të garantuar me nenin 115 të Kapitullit VIII të Kushtetutës dhe nenet 132, 136, 139, 140, 141 të Kapitullit XII të Kushtetutës, si autoritete shtetërore publike të ndara nga Legjislativi, Ekzekutivi dhe nga Gjyqësori i rregullt. Andaj, Gjykata konstatoi se shkeljet e lartpërmendura bëjnë që Ligji i kontestuar të mos jetë në përputhshmëri me Kushtetutën në raport me Gjyqësorin dhe me Institucionet e Pavarura, dhe se ndaj tyre nuk mund të zbatohet përderisa nuk respekton pavarësinë e tyre institucionale dhe organizative.
209. Sa i përket institucioneve të tjera lidhur me të cilat parashtruesi paraqiti kërkesën në Gjykatë, konkretisht nëpunësve të AKF-së dhe nëpunësve civilë të Policisë së Kosovës, Gjykata theksoi se Agjencitë e Pavarura të themeluara sipas nenit 142 të Kushtetutës, nuk kanë statusin e njëjtë me atë të Institucioneve të Pavarura kushtetuese të cekura në mënyrë shprehimore në Kapitullin XII të Kushtetutës. Kjo, pasi që, për dallim nga institucionet e tjera të referuara në Kapitullin XII të Kushtetutës, “Agjencitë e Pavarura” të parapara me nenin 142 të Kushtetutës *“janë institucione të krijuara nga Kuvendi, në bazë të ligjeve përkatëse, të cilat rregullojnë themelimin, funksionimin dhe kompetencat e tyre”*. Pra, për dallim nga fakti që Kuvendi mund të krijojë dhe të shuajë *“me ligj”* Agjenci të Pavarura, Kuvendi nuk mund asnjëherë të shuajë *“me ligj”* ndonjë nga pesë institucionet e pavarura të lartpërmendura. Kjo përbën diferencën kryesore në mes të Institucioneve të Pavarura të referuara në Kapitullin XII të Kushtetutës.
210. Në këtë aspekt, Gjykata konstatoi se as nëpunësit e Agjencisë Kosovare të Forenzikës dhe as nëpunësit civilë të Policisë së Kosovës nuk janë në pozitë ekuivalente me zyrtarët e AKI-së; zyrtarët policorë dhe të inspektoratit policor; dhe zyrtarët doganorë të Kosovës, dhe si pasojë nuk është e nevojshme që të trajtohen në mënyrën e njëjtë. Kjo, për faktin se parimi i trajtimit të pabarabartë vjen në shprehje vetëm në rastet kur një trajtim i tillë bëhet për situata të njëjta apo analoge. Në rastin konkret nuk mund të flitet për një trajtim të pabarabartë sepse zyrtarët e AKF-së dhe nëpunësit civilë të Policisë së Kosovës nuk janë në

pozitë të njëjtë apo të ngjashme, apo analoge me zyrtarët në raport me të cilët ata (vetë) krahasohen. Rrjedhimisht, Gjykata vlerëson se Ligji i kontestuar duke përfshirë nëpunësit e AKF-së dhe nëpunësit civilë të Policisë së Kosovës në fushën e zbatimit të Ligjit të kontestuar, nuk cenon parimin e barazisë të garantuar me nenin 24 të Kushtetutës në lidhje me nenin 14 të KEDNJ.

211. Gjykata, në fund konstatoi që nuk është e nevojshme që Ligji i kontestuar të shfuqizohet në tërësinë e tij. Në rrethanat e rastit konkret, analiza dërgoi në përfundimin se, moszbatimi i Ligjit të kontestuar në raport me institucionet e cekura më lart nuk e bën Ligjin të pazbatueshëm në praktikë. Rrjedhimisht, Gjykata konstatoi se Kuvendi është i obliguar që të ndërmarrë veprimet e nevojshme për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë në harmoni me gjetjet e këtij Aktgjykimi, sa i përket nëpunësve të institucioneve të përcaktuara specifikisht në Dispozitiv të Aktgjykimit. Deri në plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë nga ana e Kuvendit, dispozitat e këtij Ligji zbatohen vetëm për atë që nuk cenon funksionet funksionale dhe organizative të Institucioneve të Pavarura të referuara specifikisht në Dispozitiv të këtij Aktgjykimi. Ndërsa, në raport me të gjitha institucionet e tjera, Ligji nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë zbatohet nga hyrja në fuqi e këtij Aktgjykimi.

PËR KËTO ARSYE


Gjykata Kushtetuese, në pajtim me nenin 113.2 të Kushtetutës, me nenet 20 dhe 27 të Ligjit dhe me rregullat 56, 57 dhe 59 të Rregullores së punës, më 30 qershor 2020, njëzëri

VENDOS

- I. TË DEKLAROJË kërkesën të pranueshme;
- II. TË KONSTATOJË që nenet 2 (paragrafi 3), 4 (paragrafët 3 dhe 4), 5 (paragrafi 1, nënparagrafi 1. 2 dhe paragrafi 2), 10 (paragrafët 1 dhe 2), 11, 14 (paragrafi 5), 15 (paragrafët 4 dhe 6), 17 (paragrafi 7), 31 (paragrafi 3), 32 (paragrafi 5), 33 (paragrafi 5), 34 (paragrafi 16), 35 (paragrafi 6), 37 (paragrafi 5), 38 (paragrafi 7), 39 (paragrafi 11), 40 (paragrafi 12), 41(paragrafi 6), 42 (paragrafët 10 dhe 11), 43 (paragrafi 13), 44 (paragrafi 4), 48 (paragrafi 9), 49 (paragrafi 6), 52 (paragrafi 7), 54 (paragrafi 6), 67 (paragrafi 11), 68 (paragrafi 8), 70 (paragrafi 8), 71 (paragrafi 7), 75, 80 (paragrafi 4), 83 (paragrafi 18) dhe 85 të Ligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë, nuk janë në përputhshmëri me: nenet 4 [Forma e Qeverisjes dhe Ndarja e Pushtetit]; 7 [Vlerat]; 102 [Parimet e Përgjithshme të Sistemit Gjyqësor]; 108 [Këshilli Gjyqësor i Kosovës]; 109 [Prokurori i Shtetit]; 110 [Këshilli Prokurorial i Kosovës]; 115 [Organizimi i Gjykatës Kushtetuese]; dhe me nenet 132 [Roli dhe Kompetencat e Avokatit të Popullit]; 136 [Auditori i Përgjithshëm i Kosovës]; 139 [Komisioni Qendror i Zgjedhjeve]; 140 [Banka Qendrore e Kosovës] dhe 141 [Komisioni i Pavarur i Medieve] të Kapitullit XII [Institucionet e Pavarura] të Kushtetutës;

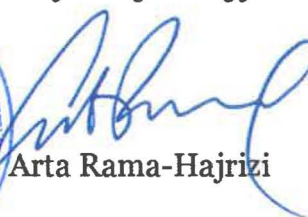
- III. TË KONSTATOJË që Ligji nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë nuk zbatohet në raport me: Këshillin Gjyqësor të Kosovës; Këshillin Prokurorial të Kosovës; Gjykatën Kushtetuese; Institucionin e Avokatit të Popullit; Auditorin e Përgjithshëm të Kosovës; Komisionin Qendror të Zgjedhjeve; Bankën Qendrore të Kosovës dhe Komisionin e Pavarur të Medieve, përderisa cenohet pavarësia e tyre funksionale dhe organizative e garantuar me Kushtetutë;
- IV. TË KONSTATOJË që Ligji nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë nuk cenon dispozitat e Kushtetutës në raport me Agjencinë Kosovare të Forenzikës dhe nëpunësit civilë të Policisë së Kosovës;
- V. TË KONSTATOJË që Kuvendi i Republikë së Kosovës, duhet të ndërmarrë veprimet e nevojshme për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë në harmoni me gjetjet e këtij Aktgjykimi, sa i përket nëpunësve të institucioneve të përcaktuara në pikën III të këtij Dispozitivi;
- VI. TË KËRKOJË nga Kuvendi i Republikës së Kosovës, që në pajtim me rregullin 66 (4) të Rregullores së punës, ta njoftojë Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës në lidhje me masat e ndërmarra për zbatimin e këtij Aktgjykimi;
- VII. TË SHFUQIZOJË vendimin për caktim të masës së përkohshme të 19 nëntorit 2019, dhe vendimet për vazhdimin e masës së përkohshme të 26 shkurtit 2020 dhe të 22 prillit 2020;
- VIII. T'UA KUMTOJË këtë Aktgjykim palëve;
- IX. TË PUBLIKOJË këtë Aktgjykim në Gazetën Zyrtare, në pajtim me nenin 20.4 të Ligjit;
- X. Ky Aktgjykim hyn në fuqi menjëherë.

Gjyqtari raportues


Safet Hoxha



Kryetarja e Gjykatës Kushtetuese


Arta Rama-Hajrizi