



Viti i XVI-të i Botimit, Nr.2

Dhjetor 2024

ANKIMI INDIVIDUAL SI INSTRUMENT PËR KONTROLLIN E KUSHTETUTSHMËRISË DHE FORCIMIN E SHITETIT TË SË DREJTËS

Iris Topalli^{1*}

**Albanian University*

Përmbledhje

Ndonëse në një epokë post-moderne, shteti i së drejtës duhet të ishte një koncept tashmë i superuar, për fat të keq, vazhdon të jetë ende prerogativë kryesore në një botë ku mbizotëron lufta, konflikti i armatosur, krimi, korrupsioni, padrejtësitë! Shteti i së drejtës është baza mbi të cilin ndërtohet e funksionon demokracia, kufizohen pushtetet, garantohen të drejtat dhe si rrjedhojë ngrihet boshti parimor se ligjshmëria i nënshtrohet kushtetutshmërisë. Në vendet demokratike e me një të drejtë e Drejtësi Kushtetuese të zhvilluar, garantimi i shtetit të së drejtës në vetvete, realizohet përmes instrumenteve të ndryshëm juridikë mes së cilëve qëndron ankimi individual kushtetues. Ky instrument, në vendin tonë, u adoptua i zgjeruar² përmes Reformës në Drejtësi. Ndërkohë, që para këtij momenti, individit i garantohej vetëm e drejta për një proces të rregullt ligjor/gjyqësor. Pra dukej se dyert e Gjykatës Kushtetuese për individin hapeshin vetëm në kuadër të respektimit të një procesi të rregullt ligjor/gjyqësor, si dhe vetëm pasi të ishin shëruar të gjitha mjetet e tjera juridike. Me Reformën Kushtetuese, kjo e drejtë tashmë zgjerohet në dy drejtime kryesore: në atë të garantimit të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut (jo vetëm të së drejtës për një proces të rregullt ligjor/gjyqësor) e si rezultat dhe shtetit të së drejtës; si dhe në drejtim të mundësisë për kontrollin e kushtetutshmërisë së ligjit/normës. Në këtë kuadër pyetjet kërkimore të këtij punimi janë: A është ankimi individual kushtetues një mjet efektiv për mbrojtjen e shtetit të së drejtës? A mund të konsiderohet ankimi individual kushtetues një instrument juridik për kontrollin e kushtetutshmërisë së ligjit/normës? Metodologjia bazë e këtij punimi do të jetë ajo cilësore. Metodat që do të përdoren në këtë kërkim shkencor, për realizimin e qëllimit të tij, duke iu përgjigjur kështu pyetjeve kërkimore dhe duke testuar hipotezat, janë: metoda e kërkimit doktrinar, metoda e kërkimit të krahasuar, metoda e analizës jurisprudenciale.

Fjalë çelës: *ankimi individual kushtetues, shteti i së drejtës, të drejtat dhe liritë themelore, kontrolli i kushtetutshmërisë, Gjykata Kushtetuese*

Abstract

Although in a post-modern era, the rule of law should be an already superseded concept, unfortunately, it continues to be the main prerogative in a world dominated by war, conflict, crime, corruption, injustice! The rule of law is the basis on which democracy is built and functions, powers are limited, rights are guaranteed, and as a result, legality is subject to constitutionality. In democratic countries

with a developed constitutional right, the guarantee of the rule of law itself is realized through various legal instruments, among which is the individual constitutional complaint. This instrument, in our country, was adopted and expanded³ through the Constitutional Reform. Meanwhile, before this moment, the individual was only guaranteed the right to a Due Process/Fair Trial. So it seemed that the doors of the Constitutional Court were opened for the individual only within the framework of respecting a regular legal/judicial process, and only after all other legal remedies had been exhausted. With the Constitutional Reform, this right is now expanded in two main directions: that of guaranteeing basic human rights and freedoms (not only the right to a Due Process/Fair Trial) and, as a result, the rule of law; as well as in terms of the possibility of checking the constitutionality of the law. In this context, the research questions of this paper will be: Is the individual constitutional complaint an effective tool for the protection of rule of law? Can the individual constitutional complaint be considered as a legal instrument for the constitutionality review of the law?

Key words: *individual constitutional complaint, rule of law, human rights, constitutional review, Constitutional Court*

Ankimi individual si mundësi për kontrollin e kushtetutshmërisë së ligjit

Konceptimi i Gjykatës Kushtetuese nga Kelzeni si një instrument për mbrojtjen e kushtetutës përmes shqyrtimit abstrakt të kushtetutshmërisë së ligjit, përjashtoi në fakt nga juridiksioni i saj shqyrtimin e ankesave individuale. Madje, ky duket si një problem i përbashkët i gjykatave kushtetuese kelzë-niane (Czamota, 1999: 66). Megjithatë, disa nga vendet evropiane, kanë parashikuar tashmë një mjet të tillë garantues në legjislacionet respektive. Madje në disa prej tyre, mund të flitet edhe për rekurs individual specifikisht kundër ligjit⁴. Në Europë e zbaton vetëm Gjermania (*verfassungsbeschwerbe*); në Austri rekursi i nënshtrohet një procedure abstrakte, pa marrë parasysh gjendjen konkrete të kërkesit; në Belgjikë çdo shtetas mund të bëjë rekurs për shfuqizimin e një ligji, duke invokuar cenimin e një interesi të thjeshtë, dhe akoma më shumë kjo ndodh në Hungari⁵ (Traja, 2000: 56). Në mënyrë të përmblëdhur mund të themi se vendet që kanë ankimin individual kushtetues të zgjeruar (*Verfassungsbeschwerde*) janë: Austria, Kroacia, Armenia, Republika Çeke, Mali i Zi (me ndryshimet e fundit kushtetuese), Sllovenia, Gjermania, Letonia, Malta dhe Polonia⁶.

Edhe në vendin tonë, para Reformës në Drejtësi, do të ishim dakort me mendimin e konstitucionalistëve shqiptarë sipas të cilëve: “ Duke bërë një analizë historike të mekanizmit të ankimit kushtetues shqiptar, vihet re një lloj luhatjeje, që nuk evidenton, qartësisht modelin e pranuar ” (Sadushi, 2012: 323). Ankimi kushtetues i ofruar në vitin 1992 nga ligji “ Për dispozitat kryesore kushtetuese ” (i cili njihte rekursin për mbrojtjen e të drejtave themelore të individit), ngjason me modelin gjerman, ndërkohë që rregullimi kushtetues para Reformës, dukej si një zgjidhje tipike shqiptare (Sadushi, 2012: 323). Kjo pasi vënia në lëvizje e GJ K me kërkesë të individit, lidhej vetëm me të drejtën e tij për një proces të rregullt ligjor (neni 131/f i Kushtetutës - para Reforme), pasi të ishin shterur të gjitha mjetet e tjera lejuar nga Kushtetuta dhe ligji shqiptar. Konkretisht, në rastin shqiptar, individit mund të bënte kërkesë vetëm pasi çështja e tij të ishte shqyrtuar nga të tre shkallët e gjyqësorit të zakonshëm. Kristaq Traja, një nga themeluesit e Kushtetutës, thotë se ndryshimi i bërë në projekt, në momentet e fundit të miratimit nga Kuvendi, krijonte perpleksitet. Ideja (e gabuar), shton Traja, ka qenë se meqë çdo e drejtë e individit, shqyrtohet në gjykatat e zakonshme, mjafton vetëm rekursi kushtetues për kontrollin e së drejtës për procesin e rregullt ligjor, që nënkupton procesin gjyqësor, që të drejtat e tjera themelore të mund të sigurohen (Traja, 2000: 263). Traja, kësaj ideje të “gabuar” siç e quan vetë ai, i kundërpërgjigjet në këtë mënyrë:

3 referring to the german model - *Verfassungsbeschwerde*

4 Ligji në kuptimin *stricto sensu*

5 Në formën e një *actio popularis*

6 Shih “Material shpjegues për ndryshimet kushtetuese në RSh.”, shtator 2015, fq. 23

Në të vërtetë, procesi i rregullt ligjor është vetëm një nga të drejtat e individit që lidhet me rregullsinë e gjyqit të zakonshëm dhe nuk mund të shërbejë për të siguruar të drejtat e tjera të tij. Një gjyq mund të jetë fare i drejtë, nga pikëpamja e procesit të rregullt, në një kohë që e drejta e pronës-objekt gjykimi, mund të jetë cenuar për shkak të një ligji antikushtetues. Procesi i rregullt ligjor nuk është një e drejtë universale që i mbulon të gjitha të drejtat e tjera kushtetuese të individit; ai është vetëm një procedurë e rregullt gjyqësore, në të cilën testohen të gjitha të drejtat e tjera. GJK këtu kontrollon gjykatën e zakonshme por jo të drejtën e individit (Traja, 2000: 263).

Pra sipas rregullimit para-Reformë presupozohet se për të gjitha të drejtat e tij kushtetuese individ mund të kërkonte mbrojtje nga gjykatat e zakonshme, të cilat duhet t'i siguronon atij një proces të rregullt gjyqësor. Në këtë kuadër mund të themi se e drejta për një proces të rregullt ligjor nuk paraqet ndonjë ndryshim të dallueshëm nga e drejta për një proces të rregullt gjyqësor, pasi në përgjithësi, të gjithë shtetasit kishin mundësi t'i drejtoheshin gjykatës kur u ishte shkelur një e drejtë e parashikuar në Kushtetutë. Sidoqoftë, ky dallim do të ishte i dukshëm nëse mbajmë parasysh faktin se GJ K nuk do të mjaftohej me kontrollin kushtetues të një procesi të rregullt gjyqësor nga pikëpamja procedurale, por do ta shtrinte atë edhe mbi ligjin material të zbatuar nga gjykatat (Zaganjori, Anastasi & (Methasani) Çani, 2011: 167-168). Kjo kompetencë e GJ K e kufizonte respektimin e të drejtës për një proces të rregullt ligjor vetëm në aspektin procedural. Kufizimi i ankesës kushtetuese për individin shfaqej edhe në një tjetër drejtim. Individi duke sjellë një ankim kushtetues para GJ K, nuk kishte hapësirë për të kundërshtuar drejtpërdrejt qoftë zbatimin në mënyrë anikushtetuese të ligjeve nga ana e autoriteteve publike, ashtu edhe cenimin e të drejtave themelore, për shkak të zbatimit të një ligji me përmbajtje antikushtetuese (Sadushi, 2012: 321). Deri në këto momente, GJ K e kishte reduktuar kontrollin kushtetues mbi bazën e kërkesave individuale, vetëm në kontrollin për një proces të rregullt ligjor. Kjo përbën një dallim nga përvoja e krijuar gjatë zbatimit të ligjit “Për dispozitat kryesore Kushtetuese”, mbi bazën e të cilit GJ K zgjidhte përfundimisht ankesat e personave në lidhje me thelbin e të drejtave dhe lirive themelore. Në doktrinën juridike janë trajtuar shpesh opinione lidhur me kuptimin e kësaj kompetence. Ka autorë që mendojnë se “Kushtetuta duhet interpretuar në atë mënyrë që të ketë kuptimin më të arsyeshëm dhe më efikas të mundshëm. Ky do të ishte kuptimi substantiv i procesit”. Porse ky mendim nuk ka/kishte gjetur ende mbështetje nga jurisprudenca kushtetuese e GJ K (Zaganjori, Anastasi & (Methasani) Çani, 2011: 167-168), edhe pse në vendimin nr. 26/2007 të GJK thuhej shprehimisht se: “Gjykata Kushtetuese i përmbahet konceptit se kushtetuta duhet interpretuar si një “instrument i gjallë” dhe, në mënyrë që të ketë kuptimin më të arsyeshëm dhe më efikas të mundshëm”, si dhe në vendimin nr. 20/2011:

Nisur nga tagrat që i jep neni 124 i Kushtetutës, roli dhe funksioni i Gjykatës Kushtetuese është që nëpërmjet vendimeve të transformojë dispozitat kushtetuese nga abstrakte-metafizike, në substanciale dhe konkrete, duke i garantuar mbrojtje kushtetuese situatave juridike në të cilat ndodhen individët. Për shkak të vetë formës ekstremisht konçize që kanë dispozitat kushtetuese, nëpërmjet vendimeve, pra interpretimit që bën Gjykata, bëhet e mundur që Kushtetuta të jetë “e gjallë”, që do të thotë se Gjykata i përshtatet evolucionit që bëjnë vlerat në vendin tonë, duke garantuar që vlera të reja, të cilat ndoshta nuk ishin në vëmendje të hartuesve të Kushtetutës, të marrin dinjitet, njohje dhe, mbi të gjitha, mbrojtje kushtetuese. Për vetë faktin se norma kushtetuese bëhet realitet gjatë interpretimit, pra gjatë procesit vendimmarrës të Gjykatës, e bën këtë të fundit pa diskutim burim të së drejtës, për më tepër e bën atë një burim parësor të saj, duke pasur parasysh se neni 4 i Kushtetutës parashikon se Kushtetuta është ligji më i lartë në Republikën e Shqipërisë.

Ndërkohë që jurisprudenca e huaj, si për shembull ajo e GJKFGJ, edhe në kë rast dukej se ishte një

hap përpara. Në terësi, ajo paraqitet mjaft e konsoliduar duke bërë një interpretim të tillë të dispozitave kushtetuese⁷ e për më tepër në mjaft vendime të saj si për shembull BVerfGE 19/377, 39/1 dhe 54/536 GJKFGJ jo vetëm që ka shfuqizuar vendimin gjyqësor të atakuar por edhe ligjin e konstatuar për antikushtetutshmëri. Me synimin për të konsideruar ankesën kushtetuese të individit si një mjet efektiv për mbrojtjen e të drejtave themelore, jurisprudenca e GJ K e RSH-së orientohej para- Reformë deri diku nga jurisprudenca kushtetuese gjermane e spanjolle të cilat shqyrtojnë drejtpërdrejt mbi ankesën e individit, kushtetutshmërinë e vendimeve jo vetëm të gjykatave të zakonshme por edhe të ligjvënësit, por jo duke analizuar konceptin e procesit të rregullt substancial (Sadushi, 2012: 321-322).

Të rëndësishme në këtë drejtim, janë vendimet që GJ K ka marrë në periudhën e ligjit “Për dispozitat kryesore Kushtetuese”, siç është vendimi nr. 10/1994 ku me kërkesën e një individi, GJ K shqyrtoi antikushtetutshmërinë e ligjit nr. 7698, dt.15.04.1993 “Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve” apo vendimi nr. 53/1997 përmes të cilit GJ K shfuqizoi për antikushtetutshmëri, nenin 7 të ligjit nr. 8227, dt.30.07.1997 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8215, dt.09.05.1997 “Për kontrollin financiar të personave juridikë jobankarë që kanë marrë hua nga publiku i gjerë”. Pavarësisht kufizimit të së drejtës së individit për t’iu drejtuar GJ K vetëm në kuadër të shkëljes së të drejtës për një proces të rregullt ligjor, ky legjitimitet i kufizuar për individin, krijoi hapësirë për subjektet me legjitimitet të kufizuar, veçanërisht Avokatit të Popullit ose organizatave, për të qenë më aktiv përpara GJ K. Ky kufizim gjithashtu, diktoi nevojën imediate të GJ K-së për t’u bërë një mjet efektiv dhe për të garantuar respektimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Nga ana tjetër, ashtu siç pohohet nga doktrina por edhe nga jurisprudenca, edhe kontrolli incidental me nismën e gjyqtarit *a quo*, mund të shndërrohet në një mjet të rëndësishëm në këtë drejtim. Mjafton të citojmë vendimin e Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut në çështjen *Ruiz - Mateos kundër Spanjës*, në të cilin thuhet se: “[...] përmes ngritjes së çështjes për antikushtetutshmërinë e ligjit, individët palë në gjykim, po përdorin mjetin e vetëm dhe të tërthortë në dispozicion të tyre për të mbrojtur të drejtën e pronës”. Madje edhe në rastin kur palës i mohohet padrejtësisht kërkesa për pezullimin e gjykimit, kjo është një çështje që nuk mund të shmanget nga kontrolli kushtetues, në kuadrin e ankimit individual për të drejtën e një procesi të rregullt ligjor (Sadushi, 2012: 156-157).

Gjykata Europiane për të Drejtat e Njeriut, në mjaft çështje drejtuar kundër Shqipërisë, si për shembull në çështjen *Gjonbocari kundër Shqipërisë*, *Qufaj kundër Shqipërisë*, *Shkalla kundër Shqipërisë*, ka nënvizuar faktin se GJK në jo pak raste, nuk përbënte një mjet ligjor efektiv për shtetasit shqiptarë, referuar mangësive të sipërpërmendura. Rëndësia e të qenurit konform standarteve të jurisprudencës së GJEDNJ dihet tashmë. GJEDNJ me të drejtë konsiderohet si “gjykata kushtetuese europiane”. Në vendimin e saj nr. 20/2011, GJK shprehet se: “Në këtë kuptim mund të themi se Gjykata ka dy funksione themelore: atë shtytës-evolutiv [...], i cili shpesh është rrjedhojë e vlerës që kanë vendimet e GJEDNJ-së, dhe faktit se Gjykata mund të përdorë në mbështetje të arsyetimeve të veta qëndrimet që kanë mbajtur Gjykatat homologe europiane dhe më gjerë dhe, nga ana tjetër, funksionin mbrojtës-konservativ, duke garantuar pandryshueshmërinë e mbrojtjes kushtetuese për ato vlera që konsiderohen si kryesore nga populli i Republikës së Shqipërisë, vullnetin e të cilit interpreton Gjykata Kushtetuese. Të dyja këto funksione⁸ janë njëherazi të rëndësishme dhe të barasvlefshme”.

GJK shqiptare, ka patur një qasje të rëndësishme me jurisprudencën e GJEDNJ, edhe në pjesët e cituara pak më sipër, në vendimet e saj nr. 26/2007 dhe 20/2011. Kjo qasje mund të shihet në çështjen *Stafford kundër Mbretërisë së Bashkuar* dhe *Tyrer kundër Mbretërisë së Bashkuar* ku GJEDNJ shprehet se KEDNJ duhet parë si një *instrument i gjallë, dinamik* e që duhet interpretuar në varësi të rrethanave aktuale, në përmbushje të garantimit të të drejtave të individit; si dhe shtetet kontraktuese dhe jo vetëm, duhet të vlerësojnë sipas standardeve aktuale interpretimin si dhe zbatimin sa më adekuat të KEDNJ-së.***

7 Shih për më tepër BVerfGE 39/1

8 Funksioni shtytës-evolutiv dhe ai mbrojtës-konservativ janë kryesisht të pranishëm në jurisprudencën kushtetuese gjermane. Shih edhe BVerfGE 14/61

Duke u nisur nga të gjitha ato që thamë më lart, nga rëndësia që paraqet aksesin i drejtpërdrejtë i individit para GjK si dhe për të qenë konform standardeve të GJEDNJ-së, jemi të mendimit se një parashikim i tillë në Kushtetutë, dhe si pasojë edhe në ligjin organik të Gjykatës Kushtetuese, përbën përsëri një hap përpara në Drejtësinë Kushtetuese Shqiptare, një hap të cilin ligji “Për dispozitat kryesore kushtetuese” e kishte bërë që në vitin 1992. Një parashikim i tillë sjell benefite të dyanshme, duke shkuar jo vetëm në favor të individit, të drejtave dhe lirive themelore të tij, por edhe në atakim të ligjit antikushtetues e si rezultat në drejtim të mos “vesimit” të gjithë rendit juridik e të garantimit të parimit të sigurisë juridike e shtetit të së drejtës.

Referenca

1. Analizë e Sistemit të Drejtësisë në Shqipëri, Komisioni i Posaçëm Parlamentar për Reformën në Drejtësi, Grupi i Ekspertëve të Nivelit të Lartë, Qershor 2015
2. Czarnota A., (1999). *The Rule of Law after Communism: Problems and Prospects in East-Central Europe* (Brookfield, VT, Ashgate, 1999)
3. Gestel, van R., Micklitz, Hans-W., & Maduro, M. P., (2013). *Methodology in the new legal world*, European University Institute, Florence Department of Law
4. Hoart, N., (2013). *Beginning constitutional Law*
5. Sadushi, S., (2004). *Kontrolli kushtetues*. Tiranë: BOTIMPEX
6. Sadushi, S., (2012). *Drejtësia Kushtetuese në Zhvillim: Trajtime Teorike dhe të Praktikës së Gjykimit Kushtetues*. Tiranë: Botimet Toena
7. Sweet, A. S., (2012). *Constitutional Courts*. The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law, OPU
8. Traja, K., (2000). *Drejtësia Kushtetuese*
9. Zaganjori, Xh., & Vorpsi, A., Biba, D., (2012), *Parime kushtetuese dhe të drejta themelore në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese*, Tiranë: Adelprint
10. Zaganjori, Xh., Anastasi, A. & Methasni (Çani) E., (2011). *Shteti i së drejtës në Kushtetutën e RSH*, Tiranë
11. **Burime Parësore**
12. Legjislacion
13. Kushtetuta e Italisë
14. Kushtetuta e Kosovës
15. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë
16. Ligji Themelor i Republikës Federale Gjermane
17. Ligji nr.7561, datë 29.4.1992, “Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr. 7491, dt. 29.4.1991, “Për dispozitat kryesore kushtetuese”
18. Ligji nr. 8577, dt. 10.02.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”
19. **Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë**
20. Vendimi nr. 10, dt. 30.11.1994, i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë
21. Vendimi nr. 53, dt. 13.11.1997, i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë
22. Vendimi nr. 26, dt. 13.06.2007, i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë
23. Vendimi nr. 20, dt. 01.06.2011, i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë
24. Vendimi nr. 10, dt. 06.03.2014, i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë
25. Vendimi nr. 11, dt. 06.03.2014, i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë
26. Vendimi nr. 30, dt. 25.05.2015, i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë

27. Vendime të GJKFGJ

- 28. BVerfGe 39/1 Vendim i Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane
- 29. BVerfGe 14/61 Vendim i Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane
- 30. BVerfGe 19/377 Vendim i Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane
- 31. BVerfGe 54/536 Vendim i Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane

32. Vendime të Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut

- 33. Gjonbocari dhe të tjerë kundër Shqipërisë, dt. 31.03.2005
- 34. Qufaj kundër Shqipërisë, dt. 22.08.2006
- 35. Ruiz-Mateos kundër Spanjës, dt. 23.06.1993
- 36. Marini kundër Shqipërisë, dt. 18.12.2007
- 37. Shkalla kundër Shqipërisë, dt. 10.08.2011
- 38. *Stafford kundër Mbretërisë së Bashkuar* , dt. 28.05.2002
- 39. *Tyrer kundër Mbretërisë së Bashkuar* , dt. 25.04.1978