

**Vendim nr. 4 datë 21.02.2022**

(V-4/22)

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga: Vitore Tusha, Kryetare, Marsida Xhaferllari, Fiona Papajorgji, Altin Binaj, Përparim Kalo, Sonila Bejtja, Elsa Toska, anëtarë, me sekretare Enina Kotoni, në datën 08.02.2022 mori në shqyrtim në seancë plenare publike çështjen nr. 13 (E) 2021 të Regjistrimit Themeltar, që u përket:

**KËRKUES:** **EDLIR HYSENAJ**, përfaqësuar nga av. Ardian Visha me prokurë.

**SUBJEKTE TË INTERESUARA:**

**KUVENDI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË**, në mungesë.

**KËSHILLI I MINISTRAVE I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË**, përfaqësuar nga Elira Kokona dhe Embro Ahmetaj, me autorizim.

**PROKURORIA E POSAÇME KUNDËR KORRUPSIONIT DHE KRIMIT TË ORGANIZUAR**, në mungesë.

**OBJEKTI:** Shfuqizimi i vendimeve nr. 123, datë 07.12.2020 të Gjykatës së Posaçme të Shkallës së Parë për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar; nr. 08, datë 13.01.2021 të Gjykatës së Posaçme të Apelit për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar; nr.00-2021-241, datë 13.04.2021 të Gjykatës së Lartë, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë. Deklarimi i akteve normative me fuqinë e ligjit nr. 1, datë 31.01.2020 të Këshillit të Ministrave “Për masat parandaluese në kuadër të forcimit të luftës kundër terrorizmit, krimit të organizuar, krimeve të rënda dhe konsolidimit të rendit e

sigurisë publike”, miratuar me ligjin nr. 18/2020 dhe nr. 35, datë 16.12.2020 “Për një shtesë në aktin normativ nr.1, datë 31.01.2020 të Këshillit të Ministrave “Për masat parandaluese në kuadër të forcimit të luftës kundër terrorizmit, krimit të organizuar, krimeve të rënda dhe konsolidimit të rendit e sigurisë publike””, miratuar me ligjin nr. 5/2021, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

Pezullimi i aktit normativ nr. 1, datë 31.1.2020 të Këshillit të Ministrave “Për masat parandaluese në kuadër të forcimit të luftës kundër terrorizmit, krimit të organizuar, krimeve të rënda dhe konsolidimit të rendit e sigurisë publike”.

**BAZA LIGJORE:** Nenet 11, 29, pika 3, 30, 34, 42, 101, 134 dhe 135 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (*Kushtetuta*); neni 6 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (*KEDNJ*); ligji nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar (*ligji nr. 8577/2000*).

#### **GJYKATA KUSHTETUESE,**

pasi dëgjoji relatoren e çështjes Elsa Toska, përfaqësuesin e kërkuetit, i cili kërkoi pranimin e kërkesës, përfaqësuesin e subjektit të interesuar, Këshillit të Ministrave i Republikës së Shqipërisë (*Këshilli i Ministrave*), që kërkoi rrëzimin e kërkesës, mori në shqyrtim parashtrimet me shkrim të subjektit të interesuar, Prokurorisë së Posaçme Kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar (*Prokuroria e Posaçme*), i cili kërkoi rrëzimin e kërkesës, konstatoi mungesën e parashtrimeve dhe mos paraqitjen në seancë të subjektit të interesuar, Kuvendit të Republikës së Shqipërisë (*Kuvendi*), si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

#### **VËREN:**

#### **I**

## Rrethanat e çështjes

1. Këshilli i Ministrave ka nxjerrë aktin normativ me fuqinë e ligjit nr. 1, datë 31.01.2020 “Për masat parandaluese në kuadër të forcimit të luftës kundër terrorizmit, krimit të organizuar, krimeve të rënda dhe konsolidimit të rendit e sigurisë publike” (*akti normativ nr. 1/2020*), i cili ka objekt përcaktimin e masave parandaluese me karakter të përkohshëm në kuadër të forcimit të luftës ndaj organizatave dhe grupeve të strukturuar kriminale, organizatave terroriste, bandave të armatosura, individëve të përfshirë në krime të rënda, si dhe të procedurave, kompetencave e kriterëve për zbatimin e këtyre masave ndaj subjekteve të këtij akti normativ. Qëllimi i këtij akti normativ është ndërhyrja emergjente dhe me karakter të përkohshëm në kushtet e nevojës së forcimit dhe ashpërsimit të luftës kundër krimit, me synim konsolidimin e sigurisë në vend, përmes rritjes së kapacitetit dhe nivelit të zbulimit, gjurmimit dhe parandalimit të krimit të organizuar, krimeve të rënda, terrorizmit dhe përdorimit prej krimit të organizuar të pronave me origjinë të paligjshme (*nenet 1 dhe 2*). Akti normativ kishte efekt të përkohshëm dhe do të zbatohet deri më 31.12.2020 (*neni 38*).

2. Në datën 05.03.2020 Kuvendi i Shqipërisë, mbështetur në nenet 78 dhe 101 të Kushtetutës, ka miratuar ligjin nr. 18/2020, datë 05.03.2020 “Për miratimin e aktit normativ me fuqinë e ligjit nr. 1, datë 31.1.2020 të Këshillit të Ministrave, “Për masat parandaluese në kuadër të forcimit të luftës kundër terrorizmit, krimit të organizuar, krimeve të rënda dhe konsolidimit të rendit e sigurisë publike” (*ligji nr. 18/2020*).

3. Në vijim, Këshilli i Ministrave ka miratuar aktin normativ nr. 35, datë 16.12.2020 “Për një shtesë në aktin normativ nr. 1, datë 31.1.2020 të Këshillit të Ministrave “Për masat parandaluese në kuadër të forcimit të luftës kundër terrorizmit, krimit të organizuar, krimeve të rënda dhe konsolidimit të rendit e sigurisë publike”, miratuar me ligjin nr. 18/2020” (*akti normativ nr. 35/2020*), me të cilin ka shtyrë kohën e shtrirjes së efekteve të aktit normativ nr. 1/2020, duke përcaktuar “*vazhdimin e shqyrtimit nga prokuroria dhe gjykata të kërkesave të depozituara nga drejtori i Përgjithshëm i Policisë së Shtetit deri në datën 31.12.2020*”, të cilin Kuvendi e ka miratuar me ligjin nr. 5/2021, datë 05.01.2021 “Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 35, datë 16.12.2020 të Këshillit të Ministrave “Për një shtesë në aktin normativ nr. 1, datë 31.01.2020, të Këshillit të Ministrave “Për masat parandaluese në kuadër të forcimit të

luftës kundër terrorizmit, krimit të organizuar, krimeve të rënda dhe konsolidimit të rendit e sigurisë publike”, miratuar me ligjin nr. 18/2020.”” (ligji nr. 5/2021).

4. Akti normativ nr. 1/2020 ka parashikuar edhe një strukturë të posaçme, Operacioni Forca e Ligjit (*OFL*) si një strukturë e veçantë në Drejtorinë e Përgjithshme të Policisë së Shtetit për parandalimin, zbulimin, dokumentimin dhe goditjen e krimit të organizuar dhe krimeve të rënda (*neni 6, pika 4*). Ai ka përcaktuar afate, procedura dhe kriteret të lidhura me masat parandaluese ndaj subjekteve ndaj të cilëve zbatohet, si dhe të drejtën e ankimit gjyqësor ndaj tyre. Referuar nenit 5 të ligjit, subjekte të këtij akti normativ janë të gjithë ata persona që deri në momentin e hyrjes në fuqi të tij, brenda ose jashtë territorit të Shqipërisë, janë dënuar me vendim penal të formës së prerë ose janë nën hetim për pjesëmarrje dhe kryerje të krimeve nga organizata kriminale, banda e armatosur dhe grupi i strukturuar kriminal, organizata terroriste e të krimeve për qëllime terroriste, si dhe kryerjen e një kategorie veprash penale ose për të cilët ekzistojnë dyshime të bazuara në elemente të faktit për përfshirje në çdo formë të terrorizmit dhe të financimit të tij, të kryera brenda ose jashtë territorit.

5. Policia e Shtetit, kryesisht ose nëpërmjet informacioneve të marra, vihet në dijeni për pasuritë që duhen verifikuar, sipas këtij akti normativ. Për personat e parashikuar në akt, në rast se nga verifikimet paraprake, të cilat çojnë në dyshimin e arsyeshëm bazuar në elemente të faktit rezulton se posedojnë, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, pasuri, të drejta ose veprimtari ekonomike, tërësisht ose pjesërisht të pajustificuara në raport me nivelin e të ardhurave ose fitimeve që rrjedhin nga veprimtaritë e ligjshme të deklaruara sipas përcaktimeve të legjislacionit në fuqi, *OFL*-ja kërkon paraqitjen nga ana e subjekteve, brenda 48 orëve, të deklarimit në formën e një vetëdeklarimi (*neni 18*).

6. Kërkuesi, me vendimin nr. 661, datë 12.12.2006 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës, ndryshuar me vendimin nr. 345, datë 18.09.2007 të Gjykatës së Apelit Durrës, është deklaruar fajtor për kryerjen e veprës penale “Prodhimi dhe shitja e narkotikëve”, të parashikuar nga neni 283, paragrafi i dytë, i Kodit Penal (*KP*). Po ashtu, në vitin 2016 Prokuroria pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës ka regjistruar procedimin penal nr. 1598 për veprën penale “Pastrimi i produkteve të veprës penale” ose “Veprimtari kriminale” në lidhje me pasurinë e familjes Hysenaj. Ky procedim është pushuar me vendimin e formës së prerë nr. 80, datë 03.11.2017 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës.

7. OFL-ja i ka dërguar kërkuesit dhe shtetasit E.H. (vëllai i kërkuesit) formularin e vetëdeklarimit të pasurive. Pasi kanë deklaruar pasuritë dhe burimin e tyre përkatës, Prokuroria e Posaçme ka kryer hetimin pasuror, duke arritur në përfundimin se kërkuesi nuk kishte të ardhura të ligjshme që të justifikonin blerjen e një automjeti. Për këtë arsye i ka kërkuar Gjykatës së Posaçme të Shkallës së Parë për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar (*GJKKO-ja e Shkallës së Parë*) vendosjen e sekuestros vetëm për pasurinë e llojit automjet, kërkesë që është pranuar nga kjo gjykatë me vendimin nr. 12, datë 06.03.2020. Më pas, Prokuroria e Posaçme ka vijuar me kërkesën për konfiskimin e kësaj pasurie, me argumentimin se kërkuesi dhe shtetasi E.H. janë subjekte të aktit normativ nr. 1/2020 dhe pasurinë e kanë përfitur në mënyrë të paligjshme nga të ardhurat e veprimtarisë kriminale.

8. GJKKO-ja e Shkallës së Parë, me vendimin nr. 123, datë 07.12.2020, ndër të tjera, ka vendosur: “*Pranimin e kërkesës. Konfiskimin e pasurisë të llojit automjet në pronësi të kërkuesit.*”. Kundër këtij vendimi kërkuesi ka paraqitur ankim në Gjykatën e Posaçme të Apelit për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar (*GJKKO-ja e Apelit*).

9. GJKKO-ja e Apelit, me vendimin nr. 08, datë 13.01.2021, ka vendosur: “*Lënien në fuqi të vendimit nr. 123, datë 07.12.2020 të Gjykatës së Posaçme të Shkallës së Parë për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar.*”. Kundër këtij vendimi kërkuesi ka paraqitur rekurs në Gjykatën e Lartë.

10. Me vendimin nr. 00-2021-241, datë 13.04.2021, Kolegji Penal i Gjykatës së Lartë ka vendosur në dhomë këshillimi mospranimin e rekursit me arsyetimin se asnjë nga pretendimet e ngritura në rekurs nuk u referohet shkaqeve të parashikuara nga neni 432 i Kodit të Procedurës Penale (*KPP*).

11. Në datën 11.08.2021, kërkuesi i është drejtuar me kërkesë Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) për kundërshtimin e vendimit gjyqësor të Gjykatës së Lartë. Kolegji i Gjykatës në datën 08.10.2021, ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim paraprak në Mbledhjen e Gjyqtarëve, e cila në mbledhjen e datës 22.10.2021 ka vendosur kalimin e kësaj çështjeje për shqyrtim në seancë plenare publike.

12. Me parashtrimet shtesë të datës 15.11.2021 kërkuesi ka kërkuar shfuqizimin e tri vendimeve gjyqësore sipas objektit, por edhe të akteve normative mbi bazën e të cilave janë dhënë vendimet gjyqësore.

## II

### Pretendimet në Gjykatën Kushtetuese

13. **Kërkuesi** ka pretenduar se vendimet gjyqësore të të tria shkallëve të gjykimit, objekt i ankimit kushtetues individual, si dhe përmbajtja e aktit normativ nr. 1/2020, të ndryshuar, cenojnë këto parime dhe të drejta kushtetuese:

#### A. Për vendimet gjyqësore:

##### 14.1. *Parimin e sigurisë juridike* në drejtim të:

14.1.1. *Parimit të gjësë së gjykuar (res judicata)*, pasi kërkuesi është dënuar me vendimin nr. 661, datë 12.12.2006 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës, ndryshuar me vendimin nr. 345, datë 18.09.2007 të Gjykatës së Apelit Durrës, për veprën penale “Prodhimi dhe shitja e narkotikëve”, të parashikuar nga neni 283, paragrafi i dytë, i KP-së. Pasi ka shqyrtuar çdo pasuri të kërkuesit dhe familjarëve të tij në kuadër të procedimit penal nr. 1598 të vitit 2016 për veprën penale “Pastrimi i produkteve të veprës penale”, prokuroria i ka kërkuar gjykatës pushimin e këtij procedimi dhe me vendimin nr. 80, datë 03.11.2017, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Durrës ka vendosur pranimin e kërkesës dhe pushimin e çështjes. Automjeti nuk mund t’i nënshtrohej shqyrtimit sipas aktit normativ nr. 1/2020, pasi është krijuar me burime të verifikuara në kuadër të procedimit penal në fjalë, për të cilat është disponuar me vendim gjyqësor. Edhe në kuptim të nenit 3, pika 2, të aktit normativ nr. 1/2020 ndalohet vendosja e masave parandaluese për pasurinë që para hyrjes në fuqi të këtij akti normativ, është në proces shqyrtimi gjyqësor ose për të cilën është disponuar me vendim gjykate në zbatim të legjislacionit penal, të ligjit nr. 10192/2009, si dhe legjislacionit për financimin e terrorizmit.

14.1.2. *Parimit të mosdënimit dy herë për të njëjtën vepër (ne bis in idem)*, pasi nëpërmjet procesit që nis dhe zhvillohet nga organe gjyqësore penale (sikundër policia, prokuroria e posaçme dhe gjykata e posaçme), me qëllim vendosjen e masave parandaluese personale dhe pasurore, praktikisht shkaktohet konfiskimi i dhunshëm i pasurisë, pavarësisht se akti normativ nr. 1/2020 referon dispozita të Kodit të Procedurës Civile (KPC). Në rastin konkret, për shkak të së kaluarës me

precedentë penale të kërkuarit dhe të vëllait të tij, produktet pasurore të realizuara nga veprimtaria e tyre kriminale janë shqyrtuar gjyqësisht. Konfiskimi i automjetit, bazuar në aktin normativ nr. 1/2020 përbën një dënim të dytë, pasi pasuria e subjektit dhe e familjes së tij është hetuar një herë për veprën penale “Pastrimi i produkteve të veprës penale dhe nga gjykata është vendosur pushimi i procedimit penal. Është provuar, me vendim të formës së prerë, ligjshmëria e pasurisë duke shteruar mundësinë e hetimit pasuror të mëtejshëm për të njëjtin fakt penal të fitimit të pronës.

- 14.2. *Parimit të prezumimit të pafajësisë*, të sanksionuar në nenin 30 të Kushtetutës dhe nenin 6 të KEDNJ-së, për shkak se gjykatat, gjatë zbatimit të aktit normativ, e kanë zhvendosur barrën e provës nga akuza te kërkuari. Gjithashtu, koha prej 48 orësh, e lënë në dispozicion për të deklaruar dhe justifikuar pasurinë, përbën një barrë të rëndë dhe jo proporcionale në raport me mundësinë për të gjetur dokumentacion provues. Ky afat është joproportional krahasuar me çdo kufizim të të drejtave të njeriut që njeh ligji. Për më tepër, barra e provës për të provuar ligjshmërinë e të ardhurave në rastin konkret nuk i ka kaluar kërkuarit, por babait të tij.
- 14.3. *Parimit të barazisë së armëve*, pasi akti i ekspertimit, i cili është paraqitur në cilësinë e provës në gjykim, është konsideruar nul nga gjykata, edhe pse ekspertja ka cilësitë e njohura nga ligji, thjesht pse është marrë privatisht nga subjekti. Nga analiza financiare e ekspertës kontabël nuk është evidentuar në asnjë moment pamundësia e blerjes së mjetit për të cilin kërkohet konfiskimi. Sipas aktit të ekspertimit kontabël është arritur në përfundimin se investimet e kryera nga kërkuari dhe familjarët e tij, sipas dokumentacionit përkatës, janë me burim të justifikuar dhe nuk ka të dhëna negative për sa i përket vazhdimin të përfshirjes së tij në veprimtari kriminale.
- 14.4. *Parimit të gjyqimit nga një gjykatë e caktuar me ligj*, për arsye se GJKKO-ja nuk ka juridiksion për të shqyrtuar këtë çështje, pasi kompetenca për hetimin pasuror, për shkak të veprës penale për të cilën është dënuar kërkuari, të parashikuar nga neni 283/2 i KP-së, i takon Prokurorisë pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës. Kjo dispozitë nuk bën pjesë në kompetencën lëndore të Prokurorisë së Posaçme dhe të

GJKKO-së sipas KPP-së dhe ndaj kërkuesit nuk është disponuar me vendim gjyqësor për kryerjen e veprës penale në asnjë nga format e bashkëpunimit, sikurse parashikohet në nenin 28 të KP-së. Gjykimi nga GJKKO-ja e ka rënduar kërkuesin si nga pikëpamja morale, ashtu edhe ajo materiale. Garancitë që ofron ligji nr. 10192/2009 në lidhje me hetimin pasuror janë më të mëdha sesa ato që ofrohen nga akti normativ.

14.5. *Të drejtën e pronës private*, pasi automjeti i konfiskuar në bazë të aktit normativ nr. 1/2020 ka prejardhje nga të ardhura të ligjshme, të deklaruara rregullisht përpara organit tatimor, të cilat nuk janë burim i evazionit fiskal, por konkretisht nga shitja e mëparshme e një pasurie tjetër, e cila ka qenë objekt hetimi në procedimin penal të mëparshëm, pa pasur ndonjë masë sekuestrimi ose konfiskimi. Automjeti është pronë e karakterit jetik për babanë e kërkuesit, ndaj përbën send që nuk mund të sekuestrohet.

*B. Për aktin normativ nr. 1/2020, të ndryshuar me aktin normativ nr. 35/2020*

*B.1. Për kërkesën për pezullim*

14.6. Zbatimi i aktit normativ sjell pasoja të rënda e të pariparueshme ndaj interesave të ligjshme të shtetasve, duke cenuar të drejtat dhe interesat pasurore e morale të individëve ndaj të cilëve zbatohet. Akti vijon të zbatohet e të prodhojë efekte edhe në çështje të tjera. Përveçse në të parashikohet afati i fuqisë së tij dhe Këshilli i Ministrave pretendon se i ka mbaruar fuqia, në fakt ky akt ka prodhuar procese gjyqësore, jetëgjatësia e të cilave tejkalon, madje ndonjëherë dyfishon kohën e veprimit të tij deri dhe me një vit tjetër.

*B.2. Për themelin e pretendimeve*

14.7. *Standardet e nenit 101 të Kushtetutës*, pasi akti normativ është miratuar në mungesë të nevojës dhe urgjencës, në kundërshtim me përcaktimet e kësaj dispozite kushtetuese. Ai nuk ka dalë në kushtet e një vakuumi ligjor që do të justifikonte urgjencën e miratimit të tij. Në asnjërën prej preambulave të akteve normative nr. 1/2020 dhe nr. 35/2020 Këshilli i Ministrave nuk ka shpjeguar arsyet e nevojës dhe të urgjencës së masave parandaluese, duke cenuar në këtë



mënyrë standardin minimal me karakter formal dhe thelbësor të shprehur edhe në jurisprudencën kushtetuese.

- 14.8. *Parimin e sigurisë juridike*, pasi akti normativ nuk përputhet me qëllimin për të cilin është miratuar, si dhe krijon paqartësi në zbatimin e tij. Përfundimi i procesit që nis me aktin normativ nr. 1/2020, i cili përcakton konfiskimin e pasurisë, në thelb, mbetet një sanksion penal. Terminologjia e përdorur në këtë akt dhe kontradiktat me përmbajtjen e dispozitave të tij krijojnë pasiguri për subjektet. Gjithashtu, subjekti nuk është i mbrojtur nga arbitrariteti i veprimtarisë së organeve, sipas përcaktimeve të këtij akti, për sa kohë që ato sjellin paqartësi. Subjektet e këtij akti i nënshtrohen një dënimi të dytë në situatën kur kanë vuajtur një dënim të mëparshëm, që në shumë raste mund të jetë parashkruar në rastin e të dënuarit me vendim të formës së prerë. Nëse shteti ka hetuar më parë pasurinë dhe burimin e saj, nuk ka arsye që ta bëjë për herë të dytë me kosto të larta dhe barrë prove në ngarkim të subjektit.
- 14.9. *Parimin e hierarkisë së akteve ligjore*, pasi Këshilli i Ministrave ka ndërhyrë në fusha të cilat janë të rregulluara me ligje të miratuara sipas parashikimeve të nenit 81, pika 2, të Kushtetutës, më konkretisht me ligjet nr. 95/2016, datë 06.10.2016 “Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar” (*ligji nr. 95/2016*), nr. 98/2016, datë 06.10.2016 “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë” (*ligji nr. 98/2016*) dhe KPP-në. Sipas nenit 83, pika 3, të Kushtetutës, këto ligje të miratuara me shumicë të cilësuar, në kuptim të nenit 81, pika 2, shkronjat “a” dhe “d” të Kushtetutës, nuk mund të krijohen, ndryshohen ose, shfuqizohen me procedurë të përsheptuar.
- 14.10. *Parimin e gjykatës së caktuar me ligj*, pasi akti normativ, i miratuar me shumicë të thjeshtë, ka zgjeruar kompetencat e Prokurorisë së Posaçme përtej atyre të parashikuara nga Kushtetuta dhe përmban rregulla procedurale të ushtrimit të veprimtarisë së prokurorisë dhe gjykatës, çështje që, bazuar në nenin 81, pika 2, të Kushtetutës, duhet të rregullohen me ligj të miratuar me shumicë të cilësuar. Ai, jo vetëm përmend prokurorinë dhe GJKKO-në, por u jep kompetenca e mënyra të

ndryshme veprimi, si dhe kompetenca të tjera shtesë, jashtë ligjeve të tyre organike dhe KPP-së. Akti normativ ka parashikuar masat parandaluese pasurore dhe personale, kur në fakt ato janë qartazi penale. OFL-ja merr atributet e prokurorisë, duke ndërhyrë në veprimtarinë e kësaj të fundit. Procedurat, afatet dhe standardet e përcaktuara në akt janë në një nivel më të ulët sesa ato të përcaktuara nga KPP-ja. Po kështu, trajtimi në këtë akt i pasurive të konsideruara si të pajustificuara në raport me nivelin e të ardhurave ose fitimeve nga veprimtari të ligjshme, krijon mbivendosje me kompetencat e organeve dhe parashikimet ligjore të tjera në fuqi. Ky akt nuk përmban garancitë kushtetuese që parashikon ligji nr. 10192/2009.

- 14.11. *Të drejtën për proces të rregullt* në disa elemente, pasi përmbajtja e tij mohon të drejtën e aksesit efektiv në gjykatë, parimin e kontradiktoritetit dhe të barazisë së armëve, të drejtën për t'u gjykuar dhe afatin e arsyeshëm. Konkretisht, në nenin 10, ku parashikohet dhënia e masave parandaluese personale, në nenin 18, ku parashikohet vendosja e masave parandaluese pasurore, si edhe në nenin 28, ku parashikohet vendosja e masave parandaluese ekonomike, subjekti ndaj të cilit vendosen këto masa nuk është subjekt i procesit gjyqësor, nuk ka të drejtë të mbrohet dhe as të dëgjohet efektivisht. Duke ndryshuar marrëdhënien procedurale dhe sjelljen e palëve në proces, ai cenon edhe parimin e prezumimit të pafajësisë, pasi e kalon barrën e provës nga organi i akuzës te personi ndaj të cilit do të zbatohet masa e konfiskimit. OFL-ja, një strukturë e ekzekutivit, merr atributet e një organi gjyqësor dhe kufizon lirinë dhe lëvizjen e personit. Ajo nuk është një strukturë që ofron garanci funksionale dhe strukturore, në kuptim të së drejtës për proces të rregullt, që kërkon që subjekti të hetohet dhe gjykohet nga një organ i pavarur dhe i paanshëm i caktuar me ligj. Brenda 48 orëve subjekti duhet të dorëzojë deklaratën e pasurisë dhe burimin përkatës të të ardhurave, së bashku me tërësinë e dokumenteve dhe shlyerjen e detyrimeve tatimore, çka është shumë e vështirë për t'u realizuar edhe sikur koha në dispozicion të ishte më e gjatë.
- 14.12. *Lirinë e lëvizjes*, pasi kufizon lirinë e personit, gjë që bie në kundërshtim me nenin 38 të Kushtetutës. Vendosja e masave të ndryshme, siç janë masa e kufizimit të

perimetrit të lëvizjes, detyrimi për largim ose ndalimi për të qëndruar në një ose disa njësi administrative cenojnë të drejtat kushtetuese, sipas të cilave kushdo ka të drejtë të zgjedhë vendbanimin, si dhe të lëvizë lirisht në çdo pjesë të territorit të shtetit ose të mos pengohet të dalë lirisht jashtë shtetit.

- 14.13. *Kufizimi i lirisë sipas nenit 28, pikat 2 dhe 4, të Kushtetutës*, pasi përcaktohet një afat më i gjatë ndalimi, më shumë se 72 orë, ndërkohë që Kushtetuta kërkon mbajtjen e personit përpara dërgimit të tij në gjykatë jo më shumë se 48 orë. Duke qenë se jemi para një ndalimi jashtëgjyqësor, akti normativ nuk parashikon mundësinë që vetë personi i ndaluar t'i drejtohet gjykatës, siç parashikon neni 28, pika 4 i Kushtetutës.
- 14.14. *Të drejtën e pronës private*, pasi parashikon masa me karakter pasuror me afat të përkohshëm në lidhje me sekuestrimin dhe të përhershëm në lidhje me konfiskimin, duke i shtrirë efektet jo vetëm ndaj subjekteve të parashikuara në nenin 5 të aktit normativ, por edhe ndaj të afërmeve të tyre dhe personave fizikë ose juridikë që kanë lidhje me ta.
- 14.15. *Parimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes*, pasi masat parandaluese të parashikuara në këtë akt nuk justifikojnë interesin publik dhe gjendjen që e ka diktuar atë. Akti nuk parashikon garanci të tilla procedurale në mënyrë që të arrihet një balancë e drejtë ndërmjet interesit publik dhe interesave të kërkuarit. Ai nuk justifikon elementin e domosdoshmërisë, pjesë e parimit të proporcionalitetit. Po ashtu, mjetet e përzgjedhura nga ligjvënësi, përmes miratimit të aktit normativ me fuqinë e ligjit, nuk janë proporcionale me qëllimin, pasi për të njëjtën fushë ekzistonte një ligj i posaçëm, ligji nr. 10192/2009 (ligji Antimafia). Parimi i proporcionalitetit cenohet dhe nga fakti se i jepen kompetenca të gjera Policisë së Shtetit në ndalimin e personave, si dhe në sekuestrimin e pasurive. Në këto raste, policia mund të veprojë vetë paraprakisht, pa një autorizim nga ana prokurorisë ose gjykatës, duke ulur standardet e përcaktuara në ligjin Antimafia, si dhe në KPP.

15. *Subjekti interesuar, Kuvendi*, ndonëse u njoftua rregullisht, nuk paraqiti shpjegime me shkrim.

16. **Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave**, ka paraqitur shkresën nr. 5218/1 prot., datë 10.11.2021, me anë të së cilës ka shprehur qëndrimin e tij se nuk ka interes për çështjen që shqyrtohet. Ndërsa me shkresën nr. 5219/3, prot. të datës 02.02.2002 ka prapësuar se:

- 16.1. Kërkuesi nuk legjitimohet për disa prej pretendimeve të ngritura, siç janë mosdënimi dy herë për të njëjtën vepër, e drejta e pronës, prezumimi i pafajësisë dhe gjykata e caktuar me ligj.
- 16.2. Kërkuesi duhet të provojë se pasoja negative nuk i ka ardhur nga zbatimi i normës ligjore, por nga vetë norma. Në këtë kontekst, nenet 10, pika 2, 24 dhe 25 të aktit normativ nr. 1/2020 qartësisht nuk janë të lidhura me çështjen e kërkuesit.
- 16.3. Akti normativ nr. 1/2020 nuk është më pjesë e sistemit juridik, ndaj dhe nuk sjell më pasoja dhe nuk mund të shqyrtohet.
- 16.4. Akti normativ plotëson kriteret e nevojës dhe urgjencës dhe ato të parashikuara nga nenin 101 të Kushtetutës.
- 16.5. Në nenet 10, 11, 18, 19, 23, 27 dhe 28 të tij, akti normativ garanton të drejtën për proces të rregullt ligjor në të gjithë komponentët e tij, respekton parimin e proporcionalitetit dhe atë të prezumimit të pafajësisë.
- 16.6. Prokuroria dhe gjykatat e kanë pranuar kompetencën dhe nuk kanë ngritur asnjë pretendim për antikushtetutshmërinë e nenit 9 të aktit normativ, ndaj dhe kërkuesi nuk legjitimohet për këtë kërkim. Lloji i veprave penale i ndarë mes organeve të ndryshme juridiksionale nuk sjell pasoja për individin.
- 16.7. Të drejtat procedurale të individit i të gjykuar nga gjykata e posaçme nuk janë cenuar për kërkuesin ose individët, pasi kjo gjykatë i ka të gjitha garancitë e parashikuara nga legjislacioni penal.

17. **Subjekti i interesuar, Prokuroria e Posaçme**, ka paraqitur në mënyrë të përmbledhur qëndrimin e saj se pretendimet e kërkuesit janë të pabazuara për sa vijon:

- 17.1. Pretendimi për cenimin e parimit të sigurisë juridike dhe atij *res judicata*, pasi automjeti i konfiskuar nuk ka qenë pjesë e analizës financiare të kryer në kuadër të procedimit penal për veprën penale “Pastrimi i produkteve të veprës penale”, të parashikuar nga neni 287 i KP-së ndaj anëtarëve të familjes Hysenaj.

- 17.2. Pretendimi për shkeljen e parimit të prezumimit të pafajësisë, pasi procesi gjyqësor nuk zhvillohet në kontekstin penal, pra për të vërtetuar fajësinë ose autorësinë për një fakt penal, sepse rregullat e gjykimit në këtë rast janë ato të parashikuara në KPC, ndërsa pasojat e këtij gjykimi nuk përbëjnë sanksion penal, por civil, sepse lidhen me pasurinë. Për faktet që lidhen me ekzistencën e precedentit kriminal, të pasurisë dhe të mungesës së burimit të ligjshëm për krijimin e saj, barra e provës i takon prokurorit. Ndërsa për të kundërtën, domethënë për burimin e ligjshëm të krijimit të pasurisë, barra i takon subjektit.
- 17.3. Pretendimi për shkeljen e parimit të barazisë së palëve në proces, pasi subjekti duhet të ketë mundësinë e zgjedhjes së një mbrojtësi për të marrë pjesë në një gjykim kontradiktor dhe për të paraqitur prova.
- 17.4. Pretendimi për mungesën e kompetencës së GJKKO-së, pasi neni 9 i aktit normativ nr. 1/2020 ka përcaktuar cilat janë gjykata dhe prokuroria kompetente për masat parandaluese, ashtu edhe kriteret për të qenë subjekt i këtij akti, të cilat kërkuesi i plotëson tërësisht, për shkak të procedimit penal dhe dënimit të tij për veprën penale “Prodhimi dhe shitja e narkotikëve”, të parashikuar nga neni 283, paragrafi i dytë, i KP-së.
- 17.5. Pretendimi për cenimin e së drejtës së pronës private, pasi Këshilli i Ministrave, në rast nevojë dhe urgjence, mund të nxjerrë akte normative që kanë fuqinë e ligjit për marrjen e masave të përkohshme, sikurse ka ndodhur në rastin konkret, me aktin normativ nr. 1/2020. Kuvendi e ka miratuar aktin normativ nr. 1/2020 me ligjin nr. 18/2020. Akti normativ nr. 1/2020 parashikon masa që kufizojnë të drejtën e pronës, por nga ana tjetër plotëson kriteret dhe parimet e parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës, pasi kufizimet janë të nevojshme dhe bëhen për një interes publik dhe me mjete të përshtatshme që i përgjigjen drejt qëllimit që synohet të arrihet. Ato janë në përpjesëtim me gjendjen që i ka diktuar. Në njëërën anë, sekuestrimi ka si tipar urgjencën e ndërhyrjes dhe përkohshmërinë e zbatimit të saj, ndërsa, në anën tjetër, konfiskimi ka si tipar verifikimin e thelluar të kërkesës nga ana e gjykatës, si dhe kalimin përfundimtar të pasurisë në favor të shtetit.

### III

#### Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

##### A. Për legjitimitimin e kërkuarit

18. Kërkuari pretendon cenimin e së drejtës për proces të rregullt ligjor, pasi nëpërmjet zbatimit të akteve normative nr. 1/2020 dhe nr. 35/2020, në procesin gjyqësor të zhvilluar ndaj tij, janë shkelur parimet e sigurisë juridike, në drejtim të mosdënimit dy herë për të njëjtën veprë penale dhe të gjësë së gjykuar; prezumimit të pafajësisë; barazisë së palëve në proces si dhe të gjykatës së caktuar me ligj, prej të cilave ka ardhur si pasojë edhe cenimi i së drejtës së pronës private. Gjithashtu, sipas kërkuarit, këto akte normative janë miratuar në shkelje të Kushtetutës, si në formë ashtu dhe në përmbajtje, për rrjedhojë ai ka kërkuar jo vetëm shfuqizimin e vendimeve nr. 123, datë 07.12.2020 të GJKKO-së së shkallës së parë, nr. 08, datë 13.01.2021 GJKKO-së së Apelit dhe nr. 00-2021-241, datë 13.04.2021 të Gjykatës së Lartë, por edhe të aktit normativ nr. 1/2020, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “f” të Kushtetutës dhe të neneve 71 dhe 71/a të ligjit nr. 8577/2000.

19. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar se kërkuari nuk legjitimohet pasi nuk i ka shteruar të gjitha mjetet juridike në dispozicion në lidhje me pretendimet për antikushtetutshmërinë e aktit normativ si dhe, nuk ka ngritur asnjë pretendim për cenimin e së drejtës së pronës private në Gjykatën e Lartë dhe në GJKKO-në e Shkallës së Parë dhe atë të Apelit, por ky pretendim është ngritur rishtazi në gjykimin kushtetues. Gjithashtu, sipas këtij subjekti, në lidhje me identifikimin e normës që kërkohet të shfuqizohet, kërkuari duhet ta lidhë atë me pasojën e shkaktuar dhe jo me zbatimin e saj. Kërkuari nuk mund të kërkojë shfuqizimin e një akti që nuk është më pjesë e sistemit juridik, pasi mekanizmat e ngritur për zbatimin e aktit normativ nr. 1/2020 kanë pushuar së vepruari që në datën 31.12.2020. Për rrjedhojë, kërkuari nuk legjitimohet në këtë gjykim për pretendimet e tij në lidhje me aktin normativ.

20. Çështja e legjitimitimit (*locus standi*) është vlerësuar nga Gjykata Kushtetuese si një ndër aspektet kryesore që lidhet me inicimin e një procesi kushtetues. Sipas neneve 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pika 1, shkronja “i” dhe pika 2, të Kushtetutës, si dhe nenit 71 të ligjit nr. 8577/2000, çdo individ, person fizik ose juridik, subjekt i së drejtës private dhe publike, mund të vërë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese për gjykimin përfundimtar të ankesave kundër çdo akti të

pushtetit publik ose vendimi gjyqësor që cenon të drejtat dhe liritë themelore të garantuara në Kushtetutë.

21. Ankimi kushtetues individual, në çdo rast, duhet të plotësojë kriteret e nenit 71/a të ligjit nr. 8577/2000, që lidhen me shterimin e mjeteve juridike, afatin e paraqitjes së kërkesës, pasojat negative të pësuar në mënyrë të drejtpërdrejtë e reale, si dhe mundësinë për rivendosjen e së drejtës së shkelur.

22. Gjykata vlerëson të shprehet për legjitimitimin e kërkuarit veçmas sipas objektit të kërimit, si për kundërshtimin e vendimeve gjyqësore, ashtu dhe për aktin normativ nr.1/2020, të ndryshuar, në kontekstin e rrethanave specifike të çështjes.

#### *A.1. Për legjitimitimin e kërkuarit për kundërshtimin e vendimeve gjyqësore*

23. Kërkuari legjitimohet *ratione personae*, bazuar në nenet 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pika 1, shkronja “i”, të Kushtetutës, pasi ka qenë palë në procesin gjyqësor ndaj të cilit ka ngritur pretendime në Gjykatën Kushtetuese dhe ka interes të drejtpërdrejtë në çështjen e parashtruar.

24. Në lidhje me *shterimin e mjeteve juridike*, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “f”, të Kushtetutës, individi mund t’i drejtohet Gjykatës për cenimin e të drejtave kushtetuese, pasi të ketë shteruar të gjitha mjetet juridike, çka nënkupton që ai duhet të shfrytëzojë në rrugë normale mjetet juridike, të cilat janë të përshtatshme, të disponueshme dhe të frytshme për një çështje konkrete. Shterimi i mjeteve përbën parakusht që duhet përmbushur nga kërkuari, i cili para se t’i drejtohet Gjykatës Kushtetuese duhet të vërtetojë se ka përdorur të gjitha mjetet juridike të njohura nga ligji dhe të mjaftueshme për të rivendosur të drejtat e shkelura (*shih vendimin nr. 38, datë 25.04.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

25. Në rastin konkret, kërkuari i është drejtuar Gjykatës me ankim kushtetues individual pas përfundimit të procesit gjyqësor në të tria shkallët e gjyqësorit të zakonshëm dhe pasi ka shteruar mjetet e zakonshme të ankimit ndaj vendimeve të gjykatave më të ulëta. Po ashtu, edhe pretendimet e parashtruara në kërkesë janë paraqitur më parë në instancat e zakonshme gjyqësore, edhe në substancë, duke respektuar kërkesat formale dhe afatet e parashikuara në ligjin procedural.

26. Kërkuesi legjitimohet edhe *ratione temporis*, pasi vendimi më i fundit i gjykatave të zakonshme, ai i Gjykatës së Lartë, është i datës 13.04.2021, kurse ankimi kushtetues individual është paraqitur në datën 12.08.2021, pra brenda afatit ligjor 4-mujor të përcaktuar nga neni 71/a, pika 1, shkronja “b”, i ligjit nr. 8577/2000.

27. Për sa i takon legjitimitet *ratione materiae*, kërkuesi pretendon se vendimet gjyqësore cenojnë parimin e sigurisë juridike, në drejtim të parimit të mosdënimit dy herë për të njëjtën vepër (*ne bis in idem*), parimin e gjësë së gjykuar (*res judicata*), si dhe prezumimin e pafajësisë dhe barazisë së armëve, standardin e gjykatës së caktuar me ligj, si dhe të drejtën së pronës private, të cilat *prima facie* janë pretendime me natyrë kushtetuese që hyjnë në juridiksionin e Gjykatës, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “f”, të Kushtetutës dhe do të shqyrtohen në vijim. Lidhur me pretendimin për cenimin e barrës së provës, Gjykata vlerëson ta trajtojë në këndvështrim të respektimit të parimit kushtetues të barazisë së armëve.

#### A.2. Për legjitimitetin e kërkuesit për kundërshtimin e aktit normativ të ndryshuar

28. Në lidhje me kërkimin tjetër të objektit të kërkesës në shqyrtim, që lidhet me kontrollin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të aktit normativ nr. 1/2020, të ndryshuar, Gjykata thekson se sipas pikës 2 të nenit 71 të ligjit nr. 8577/2000, objekt i ankimit kushtetues individual, në raste të veçanta, mund të jetë edhe ligji ose akti normativ, nëse përmbushen kriteret e parashikuara nga neni 49, pika 3, shkronja “e”, i tij, të cilat lidhen me cenimin e drejtpërdrejtë dhe real të të drejtave dhe lirive kushtetuese, shterimin e të gjitha mjeteve juridike përkatëse dhe zbatueshmërinë e drejtpërdrejtë të aktit objekt ankimi, që do të thotë se për zbatimin e tij nuk është i nevojshëm miratimi i akteve nënligjore.

29. Në jurisprudencën kushtetuese është theksuar se kur objekt i ankimit kushtetues individual është një ligj ose një akt normativ, kërkuesi legjitimohet nëse plotësohen bashkërisht këto kriteret: provon se është bartës i së drejtës kushtetuese të pretenduar të cenuar (*ratione personae*); ka shteruar mjetet juridike efektive për mbrojtjen e së drejtës kushtetuese të pretenduar të cenuar ose provon se akti i kundërshtuar është drejtpërdrejt i zbatueshëm; ka paraqitur ankim brenda afatit ligjor 4-mujor nga konstatimi i cenimit (*ratione temporis*); provon interesin në lidhje me çështjen, pra cenimin e drejtpërdrejtë dhe real të së drejtës kushtetuese (*ratione materiae*) (shih vendimin nr. 31, datë 31.04.2021 të Gjykatës Kushtetuese).



30. Po ashtu, Gjykata vëren se, sipas nenit 134, pika 1, shkronja “i”, të Kushtetutës, individët bëjnë pjesë në grupin e dytë të subjekteve që ushtrojnë në mënyrë të kufizuar të drejtën për t’iu drejtuar asaj, duke pasur legjitimim kushtetues vetëm për çështjet që lidhen me interesat e tyre. Kjo dispozitë kushtetuese është detajuar edhe në nenin 49 të ligjit nr. 8577/2000, ku parashikohet se të drejtën për të filluar një kontroll për pajtueshmërinë e ligjit ose akteve të tjera normative me Kushtetutën ose marrëveshjet ndërkombëtare e kanë dhe individët (*pika 3/e*), por ata kanë detyrimin të provojnë në çdo rast se çështja lidhet drejtpërdrejt me të drejtat dhe liritë e parashikuara nga Kushtetuta (*pika 4*). Për të treguar se ka legjitimim, individi, si subjekti iniciues i procesit kushtetues, ka detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet interesit ligjor që ai ka dhe çështjes kushtetuese të ngritur.

31. Gjykata thekson se individët janë përfshirë në grupin e subjekteve të kushtëzuara që mund t’i drejtohen Gjykatës për kontrollin e kushtetutshmërisë së normës, por për çështje që lidhen me interesat e tyre (*shih vendimin nr. 12, datë 09.03.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

32. Gjykata vlerëson të ndalet vetëm te shterimi i mjeteve juridike efektive, *ratione temporis*, dhe te *ratione materiae* për aktin normativ nr.1/2020, pasi kriteri lidhur me *ratione personae* është përthithur tek analiza për legjitimimin për vendimet gjyqësore (*supra, shih paragrafin 23*).

33. Për sa i përket kriterit të *shterimit të mjeteve juridike efektive*, kërkuesi duhet t’i ketë përdorur të gjitha mjetet juridike në dispozicion për mbrojtjen e së drejtës kushtetuese që cenon ligji i kundërshtuar jo vetëm formalisht, por edhe në kuptimin substancial. Si rregull, akti normativ zbatohet përmes akteve të organeve publike ose vendimeve gjyqësore, prandaj individi duhet, së pari, t’i kundërshtojë ato para gjykatave kompetente, duke shteruar të gjitha mjetet juridike që parashikon legjislacioni i brendshëm. Kjo ka rëndësi edhe për të provuar se kërkuesi është prekur personalisht, drejtpërdrejt dhe realisht (*shih vendimin nr. 31, datë 04.10.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

34. Referuar përmbajtjes së akteve bashkëlidhur kërkesës, Gjykata vëren se pretendimet e paraqitura në Gjykatë kërkuesi i ka ngritur edhe gjatë procedurave hetimore, si në Prokurorinë e Posaçme, ashtu edhe gjatë gjykimit të çështjes në GJKKO-në e Shkallës së Parë, në GJKKO-në e Apelit dhe në rekursin drejtuar Gjykatës së Lartë, ku ka pretenduar se edhe përmbajtja e aktit normativ nr. 1/2020, të ndryshuar bie ndesh me të drejtat dhe standardet kushtetuese. Ai ka

kërkuar nga gjykatat edhe pezullimin e gjykimit të çështjes dhe referimin e saj në Gjykatën Kushtetuese, duke iniciuar kontrollin incidental të normës. Në lidhje me këtë kërkesë të kërkuesit, gjykatat e juridiksionit të zakonshëm kanë refuzuar, duke arsyetuar se nuk është rasti për zbatimin e nenit 145, pika 2, të Kushtetutës.

35. Në analizë të fakteve të sipërpërmendura, Gjykata vlerëson se paraqitja e kërkesës për iniciimin e kontrollit incidental të normës nuk përbën element të domosdoshëm në këndvështrim të përmbushjes së kriterit të shterimit të mjeteve juridike efektive, megjithatë, si një formë jo e drejtpërdrejtë e aksesit në gjykimin kushtetues, palët në proces mund të zgjedhin t'i kërkojnë gjykatës së zakonshme që të investojë Gjykatën Kushtetuese, sikundër ka vepruar edhe kërkuesi në rastin konkret. Në lidhje me aksesin kushtetues të ndërlidhur me kontrollin incidental, Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ) është shprehur se *“kur një palë në proces civil ngre një problem kushtetues me rëndësi për vendimmarrjen në çështje dhe kërkon që ai të referohet në Gjykatën Kushtetuese për shqyrtim, gjykata e vendit duhet të japë arsye specifike që justifikojnë refuzimin e saj për referimin e problemit. Gjykata vëren se gjykatat e zakonshme në rastin në fjalë në mënyrë të përmbledhur refuzuan kërkesën [...] për referimin në Gjykatën Kushtetuese të pretendimit për papajtueshmërinë, pa dhënë arsyet e duhura për refuzimin e referimit të problemit në fjalë. Ajo vë në dukje se nëse kërkesat e aplikantit kanë të bëjnë me “të drejtat dhe liritë” të garantuara nga Konventa (në këtë rast, e drejta e pronës), gjykatave u kërkohet t'i shqyrtojnë ato me kujdes të veçantë.”* (shih *Xero Flor v Polsce sp.zoo kundër Polonisë, vendimi datës 07.05.2021, shih paragrafin 171*).

36. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se kërkuesi ka përmbushur edhe kërkesën e shterimit të mjeteve juridike efektive në dispozicion.

37. Lidhur me legjitimitimin *ratione temporis*, neni 71/a, pika 1, shkronja “b”, i ligjit nr. 8577/2000, ka parashikuar afatin 4-mujor nga konstatimi i cenimit për paraqitjen e ankimit kushtetues individual. Po kështu, neni 50, pika 4 i këtij ligji parashikon se individët mund të paraqesin kërkesë për papajtueshmërinë e ligjit ose të akteve të tjera normative me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara brenda 4 muajve nga konstatimi i cenimit. Pra, në rastin e ankimit kushtetues individual konstatimi i cenimit, si rregull, nuk përkon me çastin e hyrjes në fuqi të ligjit ose aktit normativ, por afati ligjor llogaritet nga çasti kur akti fillon të prodhojë efekte për kërkuesin ose, thënë ndryshe, kur ndaj tij zbatohet ligji ose akti normativ.

Kërkuesi nuk e ka kundërshtuar aktin normativ drejtpërdrejt në Gjykatë, por së bashku me vendimet gjyqësore që janë dhënë në zbatim të tij, ndaj afati 4-mujor llogaritet nga data e vendimit të fundit gjyqësor që është dhënë bazuar mbi këtë akt (*supra, shih paragrafin 26*). Për rrjedhojë, kërkuesi është brenda afatit ligjor edhe për kundërshtimin e aktit normativ nr.1/2020, të ndryshuar, ndaj dhe legjitimohet *ratione temporis*.

38. Për sa i takon legjitimitimit *ratione materiae*, Gjykata vlerëson se, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “i”, të Kushtetutës dhe nenit 49 pika 3, shkronja “e” të ligjit nr. 8577/2000, një kusht tjetër për shqyrtimin e ankimit kushtetues individual lidhet me përmbajtjen e pretendimeve të parashtruara. Gjykata vëren se për llojin e pasojave negative të pësura dhe mundësinë për rivendosjen e së drejtës së shkelur, që kanë të bëjnë me përmbajtjen e pretendimeve, kontrolli kushtetues është i kufizuar vetëm në funksion të mbrojtjes së të drejtave dhe lirive themelore të individit të garantuara në Kushtetutë.

39. Në këtë drejtim, kërkuesi ka pretenduar edhe shfuqizimin e aktit normativ, për shkak se vendimet gjyqësore kanë dalë në zbatim të tij dhe antikushtetutshmëria e tyre vjen edhe nga përmbajtja e këtij akti.

40. Për sa më lart, Gjykata thekson se në këtë rast, ankimi kushtetues individual është mjeti nëpërmjet të cilit synohet: (i) shfuqizimi i vendimeve gjyqësore që kanë ardhur si rezultat i zbatimit të një akti normativ antikushtetues; (ii) shfuqizimi i vetë aktit normativ (*neni 71/b, pika 2, i ligjit nr.8577/2000*).

41. Gjykata vëren se pretendimet e parashtruara nga kërkuesi në lidhje me aktin normativ (*shih 14.6-14.8*) janë të natyrës sa materiale dhe procedurale, që, në thelb lidhen, me procesin e konfiskimit të automjetit. Edhe këto pretendime janë të natyrës kushtetuese dhe do të analizohen në vijim nga Gjykata duke ritheksuar se kërkuesi legjitimohet për antikushtetutshmërinë vetëm të asaj pjese ose atyre dispozitave të aktit normativ, për të cilat vërteton lidhjen e drejtpërdrejtë me çështjen e tij dhe për të cilat ka shteruar mjetet juridike efektive në dispozicion.

42. Për sa më lart, Gjykata vlerëson të analizojë përsëri, veçmas, themelin e çështjes, si për pretendimet në lidhje me vendimet gjyqësore, ashtu edhe ato për aktin normativ nr.1/2020, të ndryshuar.

#### *B. Për themelin pretendimeve*

43. Gjykata vlerëson të theksojë fillimisht se pavarësisht se si janë ngritur pretendimet nga kërkuesi, ajo do t'i arsyetojë ato të grupuara, me synim analizën kushtetuese të tyre, sipas standardeve kushtetuese të procesit të rregullt ligjor, ku elementet e tij janë të lidhura ose edhe të ndërvarura me njëra- tjetrën.

#### *B.1. Për vendimet gjyqësore*

*B.1.1. Për pretendimin e cenimit të parimit të sigurisë juridike në drejtim të mosdënimit dy herë për të njëjtën vepër (ne bis in idem) dhe gjësë së gjykuar (res judicata)*

44. Kërkuesi pretendon se për shkak të së kaluarës me precedentë penalë të tij dhe të vëllait të tij, janë shqyrtuar gjyqësisht produktet pasurore të realizuara nga veprimtaria e tyre kriminale dhe nëpërmjet vendimeve që kundërshton i është shkaktuar konfiskimi i pasurisë së tij, fakt që përbën një dënim të dytë për të, pavarësisht se procesi është zhvilluar bazuar në dispozitat e KPC-së. Ai është dënuar me vendimin nr. 661, datë 12.12.2006 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës, ndryshuar me vendimin nr. 345, datë 18.09.2007 të Gjykatës së Apelit Durrës, për veprën penale “Prodhimi dhe shitja e narkotikëve”, të parashikuar nga neni 283, paragrafi i dytë, i KP-së. Po kështu, pasi ka shqyrtuar çdo pasuri të kërkuesit dhe familjarëve të tij, në kuadër të procedimit penal nr. 1598 të vitit 2016 për veprën penale “Pastrimi i produkteve të veprës penale”, prokuroria i ka kërkuar gjykatës pushimin e këtij procedimi dhe me vendimin nr. 80, datë 03.11.2017, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Durrës ka vendosur pranimin e kërkesës dhe pushimin e çështjes. Automjeti nuk mund t'i nënshtrohej shqyrtimit sipas aktit normativ nr. 1/2020, pasi është krijuar me burime të verifikuara në kuadër të procedimit penal në fjalë, për të cilat është disponuar me vendim gjyqësor. Edhe në kuptim të nenit 3, pika 2, të aktit normativ nr. 1/2020, ndalohet vendosja e masave parandaluese për pasurinë që para hyrjes në fuqi të këtij akti normativ ka qenë në proces shqyrtimi gjyqësor ose për të cilën është disponuar me vendim gjykate në zbatim të legjislacionit penal, të ligjit nr. 10192/2009, si dhe legjislacionit për financimin e terrorizmit.

45. Po ashtu, në drejtim të cenimit të parimit *res judicata*, kërkuesi ka pretenduar se pasuria e konfiskuar është krijuar në mënyrë të ligjshme, me burime të prejardhura nga shitja e një pasurie, e cila i ishte nënshtuar më parë shqyrtimit gjyqësor me vendimin nr. 80, datë 03.11.2017 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës, për të cilën kjo gjykatë kishte disponuar se

pasuria është krijuar me të ardhura të ligjshme. Për më tepër, sipas aktit të ekspertimit kontabël të kryer gjatë hetimeve të zhvilluara në kuadër të këtij procedimi penal nga ana e ekspertit kontabël A.Sh., nga ballafaqimi i shumës së të ardhurave të familjes Hysenaj dhe shumës së shpenzimeve të kryera sipas veprimeve juridike, në të cilat anëtarët e kësaj familjeje kanë qenë palë, dhe të verifikuara në kuadër të këtij procedimi penal, ka rezultuar një diferencë prej 5.457,237 lekësh të ardhura më shumë se shpenzimet e kryera.

46. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar se masat parandaluese me karakter pasuror nuk vendosen për pasuritë që para hyrjes në fuqi të këtij akti normativ kanë qenë në proces shqyrtimi gjyqësor ose për të cilat është disponuar me vendim gjykate në zbatim të legjislacionit penal, ligjit për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit, korrupsionit dhe krimeve të tjera nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë, si dhe legjislacionit për financimin e terrorizmit. Akti normativ nuk aplikon ndonjë standard të cenimit të parimit “*res judicata*” ose “*ne bis in dem*” për bllokimin e pasurive, ndaj edhe ky pretendim nuk është ngritur në nivel kushtetues.

47. Subjekti i interesuar, Prokuroria e Posaçme, ka prapësuar se në lidhje me “*ne bis in dem*” procesi gjyqësor nuk zhvillohet në kontekstin penal, pra për të vërtetuar fajësinë ose autorësinë për një fakt penal, sepse rregullat e gjykimit në këtë rast janë ato të parashikuara në KPC, ndërsa pasojat e këtij gjykimi nuk përbëjnë sanksion penal, por civil, sepse lidhen me pasurinë. Në lidhje me cenimin e parimit *res judicata*, ky subjekt ka prapësuar se pasuria e konfiskuar nuk i është nënshtruar ndonjë shqyrtimi gjyqësor të mëparshëm, pasi nuk ka qenë pjesë e analizës financiare në kuadër të procedimit penal për veprën penale “Pastrimi i produkteve të veprës penale”, të parashikuar nga neni 287 i KP-së.

48. Gjatë jurisprudencës së saj, Gjykata ka theksuar se parimi i sigurisë juridike nënkupton, ndërmjet të tjerash, garantimin e besueshmërisë së individit të shteti, institucionet e tij dhe tek aktet që ato nxjerrin. Ndërsa, në rastin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë, siguria juridike nënkupton që nëse gjykata ka vendosur përfundimisht për një çështje, vendimi i saj nuk duhet të vihet në dyshim. Pra, kur vendimi ka marrë formë të prerë, ai është i detyrueshëm për palët, trashëgimtarët e tyre, për personat që tërheqin të drejta nga palët, për gjykatën që ka dhënë vendimin dhe për të gjitha gjykatat dhe institucionet e tjera. Asnjë gjykatë nuk mundet të gjykojë sërish të njëjtën padi kundrejt të njëjtave palë. Vendimi gjyqësor i formës

së prerë, që përbën gjë të gjykuar, është shprehje dhe konkretizim i së drejtës mbi marrëdhënien juridike dhe ka qëllim t'i japë jo vetëm qartësi, por edhe siguri kësaj marrëdhënieje (*shih vendimet nr.41, datë 06.07.2016; nr.21, datë 16.04.2015; nr.24, datë 12.11.2008; nr.23, datë 08.06.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

49. Sipas nenit 34 të Kushtetutës, askush nuk mund të dënohet më shumë se një herë për të njëjtën vepër penale dhe as të gjykohet sërish, me përjashtim të rasteve kur është vendosur rigjykimi i çështjes nga një gjykatë më e lartë, sipas mënyrës së parashikuar me ligj.

50. Gjykata ka vlerësuar se *ratio* i nenit 34 të Kushtetutës është sanksionimi i parimit “të mosgjykimit dhe dënimit dy herë për të njëjtën vepër penale” (*ne bis in idem*) dhe parimit të “gjësë së gjykuar” (*res judicata*). Këto dy parime vijnë si garanci të konfirmuara nga kjo dispozitë kushtetuese, në kuadër të mbrojtjes së të drejtave të individit në fushën penale (*shih vendimin nr. 1, datë 26.02.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

51. Po sipas jurisprudencës kushtetuese, parimi i mosgjykimit dy herë për të njëjtën vepër penale (*ne bis in idem*) është njohur si një prej të drejtave të njeriut të mbrojtura nga Kushtetuta dhe një nga instrumentet kryesore juridike të brendshme e ndërkombëtare, sipas të cilit askush nuk mund të ndiqet ose të dënohet penalisht për një vepër penale për të cilën është shpallur më parë i pafajshëm ose është dënuar me një vendim gjyqësor përfundimtar. Ideja e parimit *ne bis in idem* nuk qëndron te zbatimi dy a më shumë herë i së njëjtës normë penale, por te mosgjykimi e mosdënimi përsëri i subjektit për të njëjtin fakt që përbën vepër penale, për të cilën ai është dënuar më parë me një vendim të formës së prerë nga një gjykatë e caktuar me ligj. Kriteri “e njëjta vepër” i referohet të njëjtit veprim, sjellje, fakt, vepre penale dhe kualifikim ligjor që formojnë bazën e kësaj vepre dhe për të cilën personi është dënuar apo liruar. Nëse gjenden elemente të njëjta, parimi *ne bis in idem* ndalon çdo dënim tjetër ose procedim të mëtejshëm (*shih vendimet nr. 8, datë 28.02.2012; nr. 33, datë 22.07.2011; nr. 10, datë 02.04.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

52. Në lidhje me parimin *res judicata*, Gjykata ka vlerësuar se vendimi gjyqësor i formës së prerë, që përbën gjë të gjykuar, është shprehje dhe konkretizim i së drejtës mbi marrëdhënien juridike dhe ka qëllim t'i japë jo vetëm qartësi, por edhe siguri kësaj marrëdhënieje. Cenimi i parimit të gjësë së gjykuar do të çonte në cenimin e të drejtave, lirive dhe interesave kushtetuese e ligjore të garantuara nga neni 42 i Kushtetutës, pra në cenim të vetë sigurisë juridike (*shih*

*vendimet nr.15, datë 19.04.2013; nr.23, datë 08.06.2007 të Gjykatës Kushtetuese*). Kufijtë e zbatimit të parimit të gjësë së gjykuar përcaktohen në lidhje të ngushtë me thelbin e mosmarrëveshjes në gjykim. Në këtë aspekt, Gjykata çmon se gjëja e gjykuar përfshin jo vetëm urdhërimet e dispozitivit të vendimit gjyqësor, por edhe vërtetimet e fakteve dhe zbatimin e së drejtës, të përcaktuara në pjesën përshkruese arsyetuese të vendimit, me kusht që të jenë kryer me qëllim të dhënies së vendimit gjyqësor dhe t'u përkasin fakteve ose marrëdhënieve që kanë formuar objektin e gjykimit mbi të cilin gjykata ka dhënë vendimin e saj (*shih vendimin nr. 24, datë 12.11.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

53. Duke iu rikthyer rastit konkret, Gjykata vëren se kërkuesi është dënuar me vendimin nr. 661, datë 12.12.2006 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës, ndryshuar me vendimin nr. 345, datë 18.09.2007 të Gjykatës së Apelit Durrës, për veprën penale “Prodhimi dhe shitja e narkotikëve”, të parashikuar nga neni 283, paragrafi i dytë, i KP-së. Ndërkohë, kërkuesi ka kundërshtuar në Gjykatën Kushtetuese vendimet e gjykatave të posaçme për konfiskimin e mjetit, ndaj dhe procesi gjyqësor i kundërshtuar lidhet me procedurën e ndjekur nga gjykatat bazuar në aktin normativ nr. 1/2020, sipas të cilit procesi ka natyrë civile (*neni 25*).

54. Për sa më lart, Gjykata vlerëson se procesi gjyqësor sipas aktit normativ nr. 1/2020, nuk zhvillohet në fushën penale, pra nuk synon të vërtetojë një fakt penal, sepse rregullat e gjykimit në këtë rast janë ato të parashikuara në KPC, ndërsa pasojat e këtij gjykimi janë të natyrës civile, sepse lidhen me pasurinë. Për rrjedhojë, në rastin konkret nuk mund të zbatohet *parimi ne bis in idem*.

55. Në drejtim të pretendimit për cenimin e parimit *res judicata*, Gjykata konstaton se GJKKO-ja e Shkallës së Parë dhe GJKKO-ja e Apelit janë shprehur se automjeti i sekuestruar nuk ka qenë objekt verifikimi gjatë procedimit penal të mëparshëm, ndaj dhe nuk mund të konsiderohet gjë e gjykuar. Ndërsa, Kolegji Penal i Gjykatës së Lartë nuk e ka analizuar drejtpërdrejt këtë parim, por ka mbështetur qëndrimin e gjykatave më të ulëta, duke u shprehur në vendimin nr. 00-2021-241, datë 13.04.2021 se “*Pavarësisht se Kolegji nuk i hyn shqyrtimit të provave, ai vlerëson se gjykatat më të ulëta kanë vlerësuar drejt se ekzistojnë kushtet për konfiskimin e pasurisë sipas objektit të kërkesës, referuar aktit normativ nr. 1/2020. Kolegji vlerëson se të gjitha pretendimet e ngritura në rekurs janë ngritur edhe në shkallët e tjera të gjykimit dhe kanë marrë përgjigje të arsyetuar nga gjykatat më të ulëta.*”.



56. Gjykata thekson se çështja e çmuarjes së provave dhe interpretimit të ligjit u përket gjykatave të zakonshme. Kjo Gjykatë ka pohuar gjatë jurisprudencës së saj se, si rregull, interpretimi i ligjit dhe zbatimi i tij në çështjet konkrete, si dhe vlerësimi i fakteve dhe rrethanave janë çështje që ndajnë juridiksionin e gjykatave të zakonshme nga juridiksioni kushtetues (*shih vendimet nr. 5, datë 01.03.2018; nr. 23, datë 20.04.2016; nr. 62, datë 23.09.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Megjithatë, kur gjykatat e juridiksionit të zakonshëm, përmes interpretimit dhe zbatimit të ligjit në një çështje konkrete cenojnë parimet, standardet ose të drejtat kushtetuese, atëherë interpretimi i ligjit i nënshtrohet kontrollit kushtetues. Në këto raste, Gjykata bën një vlerësim të natyrës kushtetuese, të dallueshëm nga ai i gjykatave të juridiksionit të zakonshëm (*shih vendimet nr. 3, datë 23.02.2016; nr. 62, datë 23.09.2015; nr. 16, datë 19.04.2013 të Gjykatës Kushtetuese*). Në këtë drejtim, duke qenë se automjeti nuk ka qenë pjesë e gjykimit penal, Gjykata vëren se kërkuesi nuk ka sjellë prova bindëse për të provuar të kundërtën e konkluzionit të gjykatave të zakonshme, për këtë automjet, i cili është blerë pas kontrollit të parë që i është bërë familjes së tij në vitin 2017, kontroll i përfunduar me vendimin nr. 80, datë 03.11.2017 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës.

57. Nga sa më sipër, Gjykata vlerëson se pretendimet për cenimin e parimit të mosdënimit dy herë për të njëjtën vepër (*ne bis in idem*) dhe të gjësë së gjykuar (*res judicata*) janë të pabazuara. Për rrjedhojë, duke e parë të lidhur me këto pretendime, Gjykata vlerëson se nuk ka as cenim të parimit të sigurisë juridike.

#### *B.1.2. Për pretendimin e cenimit të prezumimit të pafajësisë dhe barazisë së armëve*

58. Kërkuesi ka pretenduar se është gjykuar në shkelje të parimit të prezumimit të pafajësisë, e barazisë së palëve në proces, pasi pasuria është konfiskuar në mënyrë të dhunshme në bazë të një akti normativ dhe në vend që barrën e provës ta kishte pala akuzuese, gjykatat ia kanë ngarkuar atë kërkuesit në të tria shkallët, pavarësisht pozitës së tij si i akuzuar, në kundërshtim me nenin 30 të Kushtetutës dhe nenin 6 të KEDNJ-së. Sipas kërkuesit, GJKKO-ja ka shkelur parimin e prezumimit të pafajësisë, duke e mbështetur argumentimin e tij në parimet procedurale penale, lidhur me natyrën e gjykimit, cilësitë e palëve dhe detyrat e secilit subjekt procedural në një proces penal. Akti normativ nr. 1/2020 ka krijuar një situatë të pabarabartë mes



palëve në gjykim, ku kërkuesit, si i akuzuar, i është ngarkuar barra për të provuar të kundërtën e akuzës.

59. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar se mekanizmat e zbatuara nga akti normativ janë në përputhje me jurisprudencën kushtetuese dhe atë të GJEDNj-së. Masat ndaluese me karakter pasuror nuk janë masa me karakter penal, por me karakter administrativ. Në këtë kuptim, nuk ka asgjë të jashtëzakonshme që në një proces i cili nuk është penal, të përmbysset barra e provës dhe t'i kalojë individit.

60. Subjekti i interesuar, Prokuroria e Posaçme, në lidhje me pretendimin për cenimin e parimit të prezumimit të pafajësisë, ka prapësuar se procesi gjyqësor nuk zhvillohet në kontekstin penal. Në proceset e këtij lloji, për faktet që lidhen me ekzistencën e precedentit kriminal, të pasurisë dhe të mungesës së burimit të ligjshëm për krijimin e saj, barra e provës i takon prokurorit. Ndërsa për të kundërtën, domethënë për burimin e ligjshëm të krijimit të pasurisë, barra i takon subjektit. Sipas tij, pavarësisht emërimit të autoriteteve gjyqësore që kryejnë procedurat dhe emërimit të palëve në proces, akti normativ nr. 1/2020 referon në mënyrë të qartë në procedurat e një procesi gjyqësor civil, bazuar në dispozitat e KPC-së. Sipas këtij akti normativ, subjekti ka mundësinë e zgjedhjes së një mbrojtësi, atë për të marrë pjesë në një gjykim kontradiktor dhe për të paraqitur prova.

61. Fillimisht, Gjykata thekson se pavarësisht se si i ka formuluar kërkuesi pretendimet, në thelb, ai i lidh me vendimet gjyqësore, ndaj edhe ato do të analizohen në këtë drejtim.

62. Sipas Kushtetutës, kushdo quhet i pafajshëm, përderisa nuk i është provuar fajësia me vendim gjyqësor të formës së prerë (*neni 30*). Parimi i prezumimit të pafajësisë kërkon që deklarimi i fajësisë së të pandehurit të bëhet nga gjykata vetëm pas një shqyrtimi të plotë të çështjes, në përputhje me parimin e kontradiktoritetit dhe të barazisë së armëve në gjykim. Ky parim buron nga parimi i shtetit të së drejtës dhe është i lidhur ngushtë me të drejtën e personit të akuzuar për t'u mbrojtur në një gjykim të drejtë. Sipas këtij parimi, asnjë masë që barazohet me dënimin nuk mund të jepet ndaj një të pandehuri pa u provuar fajësia e tij përtej çdo dyshimi të arsyeshëm (*shih vendimin nr. 68, datë 14.11.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

63. Ky standard është theksuar dhe në gjykimin e ligjit Antimafia, ku Gjykata vlerësoi se “...interpretimi i nenit 30 të Kushtetutës lidhet ngushtësisht me proceset penale. Procedimi i parashikuar në këtë ligj është një procedim i veçantë autonom nga procesi penal, ndaj garancitë

*e procesit penal nuk mund të gjejnë zbatim në këtë proces të rregulluar nga ligji objekt shqyrtimi” (shih vendimin nr. 4, datë 23.02.2011 të Gjykatës Kushtetuese, shih paragrafin 37).*

64. Në analizë të sa më lart, lidhur me parimin e prezumimit të pafajësisë, ashtu sikundër theksoi tek analiza për parimin *ne bis in idem*, (shih paragrafin 54), Gjykata vlerëson, se ky parim gjen zbatim në proceset me natyrë penale dhe jo ato me natyrë civile, për rrjedhojë edhe ky pretendim i kërkuesit është i pabazuar.

65. Për sa i takon parimit të barazisë së armëve, në jurisprudencën kushtetuese është theksuar se sipas këtij parimi çdo palë në proces duhet të ketë mundësi të barabarta që të paraqesë çështjen e saj. E drejta për të marrë pjesë në gjykim nuk është formale, ku palëve iu garantohet thjesht prania fizike gjatë procesit gjyqësor, por duhet që legjislacioni procedural, në radhë të parë, dhe, më pas, gjyqtari gjatë gjykimit, t’u japin mundësi të barabarta palëve për të paraqitur argumente dhe prova në mbrojtje të interesave të tyre. Nëse nuk do të ekzistonte barazia e armëve në gjykim, atëherë argumentet e njëres palë do të prevalonin mbi argumentet e palës tjetër, për rrjedhojë e drejta për të marrë pjesë në gjykim do të zhvishej nga funksioni i saj kushtetues për të garantuar procesin e rregullt ligjor (shih vendimet nr. 8, datë 23.02.2021; nr.34, datë 29.05.2015 të Gjykatës Kushtetuese).

66. Gjykata rithekson se shqyrtimi i çështjes dhe nxjerrja e konkluzioneve nga gjykata vetëm mbi bazën e provave të paraqitura nga një palë, pa dëgjuar pretendimet e palës tjetër, e bën të cenueshëm procesin gjyqësor. E drejta për proces të rregullt gjyqësor përfshin edhe të drejtën e të dyja palëve në proces për të pasur informacion për argumentet e palës kundërshtarë, që nënkupton në parim mundësinë që palët në një seancë gjyqësore të kenë njohuri edhe për komentet mbi provat e nxjerra. Në këtë mënyrë gjykatës i dalin një sërë detyrash, mes të cilave rëndësi të veçantë merr krijimi i mundësive të barabarta për pjesëmarrjen e palëve ose përfaqësuesve të tyre në proces, si dhe mundësia e deklarimit të tyre për faktet, provat dhe vlerësimet ligjore që janë të lidhura ngushtë me çështjen që shqyrtohet në gjykatë (shih vendimet nr. 8, datë 23.02.2021; nr.34, datë 29.05.2015 të Gjykatës Kushtetuese).

67. Duke iu kthyer rastit konkret, Gjykata vëren se kërkuesi ka marrë pjesë në çdo shkallë të procesit gjyqësor të zhvilluar në lidhje me pronën e tij, është mbrojtur me përfaqësues ligjor, ka paraqitur kërkesa me natyrë procedurale dhe prova në mbështetje të pretendimeve të tij, si dhe ka marrë përgjigje për to. Atij nuk i është kufizuar aksesin në gjykatë dhe nuk i është mohuar e

drejta për t'u dëgjuar nga gjykata, e cila, pasi ka shqyrtuar pretendimet e palëve, në përfundim të gjykimit ka dhënë vendim të arsyetuar (*shih faqet 2, 10, 11-13 dhe 14-22 të vendimit nr. 123, datë 07.12.2020 të Gjykatës së Posaçme të Shkallës së Parë për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar; faqet 2-4 dhe 9-14 të vendimit nr. 8, datë 13.01.2021 të Gjykatës së Posaçme të Apelit për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar, faqet 1-2, faqet 2, 6-7 të vendimit nr. 00-2021-241, datë 13.04.2021 të Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë*).

68. Për sa më lart, gjykata e gjen të pabazuar edhe pretendimin lidhur me cenimin e parimit të barazisë së armëve.

## *B.2. Për aktin normativ nr.1/2020*

### *B.2.1. Për pretendimin e cenimit të së drejtës së pronës private*

69. Kërkuesi pretendon cenimin e së drejtës së pronës private, të garantuar nga neni 41 i Kushtetutës dhe neni 1 i Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së, pasi automjeti i konfiskuar, në bazë të aktit normativ nr.1/2020, ka prejardhje nga të ardhura të ligjshme, konkretisht nga shitja e mëparshme e një pasurie tjetër, e cila ka qenë objekt hetimi në procedimin penal të mëparshëm pa pasur ndonjë masë sekuestrimi ose konfiskimi. Akti normativ parashikon masa me karakter pasuror me afat të përkohshëm në lidhje me sekuestrimin dhe të përhershëm në lidhje me konfiskimin, duke i shtrirë efektet jo vetëm ndaj subjekteve të parashikuara në nenin 5 të aktit normativ, por edhe ndaj të afërmeve të tyre dhe personave fizikë ose juridikë që kanë lidhje me ta. Kërkuesi pretendon, gjithashtu, se është cenuar parimi i proporcionalitetit të ndërhyrjes, pasi masat parandaluese të parashikuara në aktin normativ nuk justifikojnë interesin publik dhe nuk e justifikojnë gjendjen që e ka diktuar atë. Akti nuk parashikon garanci të tilla procedurale në mënyrë që të arrihet një balancë e drejtë ndërmjet interesit publik dhe interesave të kërkuesit. Ai nuk respekton elementin e domosdoshmërisë, pjesë e parimit të proporcionalitetit. Po ashtu, mjetet e përzgjedhura nga ligjvënësi, përmes miratimit të aktit normativ me fuqinë e ligjit, nuk janë proporcionale me qëllimin, pasi për të njëjtën fushë ekzistonte një ligj i posaçëm, ligji nr. 10192/2009 (*ligji Antimafia*).

70. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar se edhe ky pretendim nuk është ngritur në nivel kushtetues dhe nuk është ngritur ndonjë pretendim në drejtim të normës. Referuar kërkesës, është bërë një analizë financiare në lidhje me faktin se si është vendosur

pasuria objekt konfiskimi, nga e cila rezulton se është produkt i veprimtarive kriminale. Nuk ka asnjë dispozitë në aktin normativ të kundërshtuar që të aplikojë masa të ashpra në drejtim të kufizimit të së drejtës së pronës, përkundrazi, masat bllokuese parashikohen të vendosen vetëm në ato raste kur subjekte me precedentë penalë nuk justifikojnë dot pasuritë e tyre. Nevoja e miratimit të këtij akti normativ ishte shumë e qartë, pasi konteksti e bënte të nevojshëm realizimin e një kuadri ligjor të posaçëm në kushtet e nevojës dhe të urgjencës së krijuar nga reforma në drejtësi, por edhe nga problemet funksionale të sistemit gjyqësor për shkak të procesit të rivlerësimit kalimtar. Edhe pse strategjia antikorrupsion duhet të përfundonte, Byroja Kombëtare e Hetimit, ndonëse ishte krijuar, nuk kishte arritur të fillonte funksionimin e saj dhe në një kohë kur një sasi e konsiderueshme e mjeteve pasurore të cilat mendoheshin se buronin nga krimi, ishin sekuestruar në kuadër të një serie veprimesh të autoriteteve ligjzbatuese shqiptare në bashkëpunim me ato të huaja.

71. Subjekti i interesuar, Prokuroria e Posaçme, ka prapësuar se në rast nevoje dhe urgjence Këshilli i Ministrave mund të nxjerrë akte normative që kanë fuqinë e ligjit për marrjen e masave të përkohshme, sikurse ka ndodhur në rastin konkret. Akti normativ nr. 1/2020 parashikon masa që kufizojnë të drejtën e pronës, por, nga ana tjetër, plotëson kriteret dhe parimet e parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës, pasi kufizimet janë të nevojshme dhe bëhen për një interes publik dhe me mjete të përshtatshme që i përgjigjen drejt qëllimit që synohet të arrihet. Ato janë në përpjesëtim me gjendjen që i ka diktuar. Sekuestrimi ka si tipar urgjencën e ndërhyrjes dhe përkohshmërinë e zbatimit të saj, kurse, konfiskimi ka si tipar verifikimin e thelluar të kërkesës nga ana e gjykatës, si dhe kalimin përfundimtar të pasurisë në favor të shtetit.

72. Për sa më lart, Gjykata rithekson se ajo prezumon pajtueshmërinë e aktit normativ me Kushtetutën, derisa palët t'i provojnë të kundërtën. Kjo do të thotë se lidhur me jokushtetutshmërinë e pretenduar duhet të parashtrihen argumente bindëse para Gjykatës Kushtetuese që të vlerësojë nëse zgjidhjet e aplikuara shkelin normat dhe vlerat kushtetuese (*shih vendimet nr.29, datë 31.05.2010; 12, datë 14.04.2010; nr.16, datë 25.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese*). Në këtë drejtim, kërkuesi nuk ka dhënë argumente të mjaftueshme mbi cenimin e parimit të proporcionalitetit, megjithatë ajo do ta trajtojë këtë parim të lidhur me të drejtën e pronës.

73. Gjykata fillimisht sqaron se kërkuesit i është sekuestruar dhe konfiskuar pasuria nëpërmjet vendimeve gjyqësore të bazuara në aktin normativ. Duke qenë se ka një ndërhyrje në të drejtën e pronës për shkak të aktit normativ, Gjykata vlerëson të ndalet vetëm në cenimin e së drejtës substanciale të kërkuesit dhe, në varësi të përfundimeve të kësaj analize do të trajtojë edhe aspektet procedurale të pretendimeve të lidhura me procedurat e miratimit të aktit normativ.

74. Gjykata vëren se akti normativ objekt shqyrtimi lidhet me zbatimin e një regjimi juridik të posaçëm për sekuestrimin dhe konfiskimin e pasurive që burojnë ose lidhen me disa nga dukuritë më të rënda kriminale, me një lloj procedimi të posaçëm të natyrës parandaluese dhe goditëse ndaj këtyre dukurive.

75. Në rastin konkret, pretendimi i kërkuesit është bazuar në kërkesën e datës 13.10.2017 të Prokurorisë pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës për pushimin e çështjes penale nr. 1598/2016, si dhe në vendimin nr. 80, datë 03.11.2017 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës, sipas të cilave, gjatë hetimeve të kryera në kuadër të këtij procedimi penal, për sa u përket të ardhurave të familjes Hysenaj, burimit të krijimit të tyre dhe vlerës, ka rezultuar se ata kanë të ardhura të ligjshme dhe se vlera e këtyre të ardhurave e kalon masën e shpenzimeve të kryera prej tyre në marrëdhëniet juridike në të cilat ato kanë hyrë me të tretët.

76. Gjykata vëren se vendimet gjyqësore të analizuara më lart, edhe pse kanë vlerësuar çështje që kanë të bëjnë me fakte dhe prova, që i përkasin juridiksionit të gjyqësorit të zakonshëm (vendimi nr. 123, datë 07.12.2020 i GJKKO-së së Shkallës së Parë dhe vendimi nr. 08, datë 13.01.2021 i GJKKO së Apelit), në thelb ato janë marrë në zbatim të aktit normativ. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson të ndalet te dispozitat e aktit normativ nr. 1/2020, konkretisht te konfiskimi i automjetit, nëse ka ndërhyrje në të drejtën e pronës, që mund të vijë nga përmbajtja e aktit normativ dhe nëse kufizimi i kësaj, është në përputhje me nenin 41 të Kushtetutës dhe nenin 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së.

77. Gjykata vlerëson se masa e sekuestrimit dhe më pas masa e konfiskimit duke privuar individin nga prona, sipas nenit 23 të aktit normativ, sjellin kufizime të së drejtës së pronës, prandaj më tej ajo do të analizojë nëse ky kufizim përmbush kriteret e caktuara nga neni 17/1 i Kushtetutës, pra që janë bërë me ligj, për interes publik dhe nëse është në përputhje me gjendjen që ka diktuar marrjen e kësaj mase.

78. Neni 17/1 i Kushtetutës, kërkesat e të cilit shtrihen ndaj të gjitha të drejtave dhe lirive të parashikuara në Kushtetutë, parashikon se “kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë”. Në këtë mënyrë, pajtueshmëria e masës kufizuese të marrë nga ligjvënësi me ekzistencën e nevojës së kufizimit duhet të verifikohet në aspektin e kushteve të vendosura në dispozitat e nenit 17 të Kushtetutës dhe konkretisht të ekzistencës së interesit publik.

79. Kriteri i parë për t’u analizuar është “*kufizimi vetëm me ligj*” i të drejtave dhe lirive themelore të individit. Qëllimi i këtij kriteri është ofrimi i garancive sa më të plota në rastin e kufizimeve dhe, për këtë shkak, vetëm organi më i lartë ligjvënës duhet të jetë kompetent. Shprehja “*vetëm me ligj*” ka kuptimin që në rast se është i nevojshëm kufizimi i një të drejte të parashikuar në Kushtetutë, atëherë ky vlerësim është në çmim të ligjvënësit dhe jo të organeve të tjera. Konteksti në të cilin është përdorur togfjalëshi “*kufizimi vetëm me ligj*” nuk lejon të bëhet interpretim i zgjeruar. Kjo edhe për faktin se një interpretim i tillë i normave kushtetuese mund të bëhet vetëm në aspektin pozitiv, kur ky interpretim shkon në favor të mbrojtjes së të drejtave dhe jo e kundërta. Rregullimi i parashikuar në nenin 17 për kufizimin e të drejtave dhe lirive vetëm me ligj ka të bëjë edhe me përcaktimin e kompetencës së një organi konkret, që në këtë rast është Kuvendi. Një shprehje e tillë të referon në kompetencën e organit ligjvënës dhe nxjerrja e akteve të tjera për të rregulluar marrëdhënie të tilla cenon kompetencat e këtij organi (shih vendimet nr. 30, datë 05.07.2021; nr. 20, datë 04.04.2014; nr. 20, datë 11.07.2006 të Gjykatës Kushtetuese).

80. Në rastin konkret, Gjykata vëren se ndërhyrja, fillimisht, është bërë me akt normativ me fuqinë e ligjit, i cili është miratuar me ligj nga Kuvendi.

81. Bazuar në jurisprudencën e Gjykatës, akti normativ me fuqinë e ligjit vepron për një periudhë kohe maksimalisht 45 ditore. Përkohshmëria e kësaj norme lidhet me kushtin e domosdoshëm të shqyrtimit të tij nga Kuvendi, i cili, nëse e miraton, e kthen atë në ligj. Nëse akti nuk miratohet nga Kuvendi ose nuk merret në shqyrtim prej tij, me kalimin e periudhës 45 ditore, ai jo vetëm nuk prodhon më efekte për të ardhmen, por, njëkohësisht, humbet fuqinë që nga fillimi. Ligji, si akt normativ, nuk e ka si karakteristikë të domosdoshme përkohshmërinë. Pasi hyn në fuqi ai bëhet pjesë konstante e korpusit të legjislacionit, me përjashtim të rasteve kur

vetë Kuvendi i cakton një afat kohor fuqisë së tij. Në këtë mënyrë, ligji që miraton aktin normativ me fuqinë e ligjit, duke e zëvendësuar këtë akt pas miratimit, nuk shoqërohet me kufizim kohor të fuqisë së tij. Gjykata Kushtetuese vlerëson se shprehja “masa të përkohshme”, në përmbajtjen e nenit 101 të Kushtetutës, duhet kuptuar e lidhur vetëm me fuqinë e përkohshme, maksimumi 45 ditë, të aktit normativ me fuqinë e ligjit që i përmban ato masa dhe jo me fuqinë juridike të ligjit që e ka miratuar atë. Akti normativ me fuqinë e ligjit është ligj në kuptimin material të termit, por jo në kuptimin formal të tij. Në thelb, ai rregullon marrëdhënie shoqërore të rëndësishme që meritojnë trajtim me ligj nga Kuvendi, por kur vërtetohet prania e nevojës dhe urgjencës, Kushtetuta lejon që iniciativën ligjvënëse në këtë rast, ta kryejë Këshilli i Ministrave. Kuvendi ruan të drejtën e vlerësimit përfundimtar të këtij akti dhe, nëse e miraton atë, e kthen në ligj edhe në kuptimin formal. Gjykata Kushtetuese çmon se fuqia juridike e aktit normativ me fuqinë e ligjit është e barabartë me fuqinë e ligjit që nga momenti i nxjerrjes së tij, sepse kjo vlerë e normës përcaktohet nga natyra e marrëdhënies juridike që gjen rregullim në të dhe jo nga organi që e ka miratuar. Fuqia juridike është element i pandashëm i përmbajtjes së normës (*shih vendimin nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

82. Për sa më lart, Gjykata vlerëson se për sa i përket kriterit të parë të kufizimit, plotësohet si nga ana formale ashtu dhe substanciale. Në këtë drejtim në rastit konkret, Gjykata konstaton se procesi i kërkuesit ka filluar në datën 04.02.2020, kur i është kërkuar nga OFL-ja plotësimi i formularit të vetëdeklarimit, kurse ligji nr.18/2021, me të cilin është miratuar akti normativ, është i datës 05.03.2020. Gjykata vëren se, sikundër është theksuar më lart (*supra paragrafi 81*), sipas nenit 101 të Kushtetutës akti normativ prodhon efekte që nga momenti i nxjerrjes së tij dhe nëse nuk miratohet brenda 45 ditëve në Kuvend e humbet fuqinë e tij që nga momenti i miratimit në Këshillin e Ministrave. Akti normativ nr. 1/2020 është miratuar me ligj nga Kuvendi, duke u konsideruar i vlefshëm që në momentin e nxjerrjes së tij.

83. Në lidhje me kriterin e dytë, mbi ekzistencën e “*interesit publik*”, Gjykata vlerëson se kufizimet e së drejtës së pronës janë vendosur për t’i shërbyer një interesi publik, siç është lufta ndaj organizatave dhe grupeve të strukturuar kriminale, organizatave terroriste, bandave të armatosura, individëve të përfshirë në krime të rënda si dhe goditja e krimit të organizuar e trafikimit përmes sekuestrimit dhe konfiskimit të pasurive të personave të dyshuar për pjesëmarrje në këto organizata kriminale. Njëpërmjet sekuestrimit dhe konfiskimit të pasurive,



akti normativ synon parandalimin e kryerjes së veprimtarive kriminale, si dhe forcimin e luftës ndaj grupeve kriminale.

84. *Kriteri i tretë*, lidhur me kufizimin, proporcionaliteti, nënkupton që ndërhyrja e ligjvënësit për kufizimin e një të drejte ose lirie të caktuar të bëhet me mjete të përshtatshme që i përgjigjen drejt qëllimit që synohet të arrihet. Një kusht tjetër që duhet të respektojë ligjvënësi në vendosjen e kufizimit është që ky kufizim të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë. Ky kusht e imponon ligjvënësin të evidentojë nevojën reale të ndërhyrjes në të drejtat individuale në një situatë konkrete. Baraspeshimi i ndërhyrjes, me gjendjen që e ka diktuar ndërhyrjen, imponon ligjvënësin të zbatojë mjete të tilla ligjore, të cilat duhet të jenë efektive, domethënë të zgjedhura në mënyrë të tillë që të jenë të përshtatshme për realizimin e synimeve që ndiqen. Përveç kësaj, përdorimi i këtyre mjeteve duhet të jetë i domosdoshëm, çka do të thotë se synimi nuk mund të arrihet me mjete të tjera. Domosdoshmëria ka të bëjë, gjithashtu, edhe me përdorimin e mjeteve më pak të dëmshme për subjektet që u cenohen të drejtat dhe liritë (*shih vendimet nr.28, datë 30.06.2021; nr. 1 datë 16.01.2017; nr. 7 datë 16.02.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

85. Në kontekstin e rrethanave në të cilat është miratuar akti normativ, Gjykata vë në dukje se miratimi i tij ka ardhur si rezultat i nevojës së realizimit të një kuadri ligjor të posaçëm në kushtet e nevojës të krijuar nga reforma në drejtësi. Po ashtu, akti normativ është diktuar nga nevoja për sanksionimin dhe forcimin e marrjes së masave parandaluese ndaj një kategorie të caktuar subjektësh, për të cilat ka dyshime ose informacion se janë të përfshira, ndihmojnë apo financojnë aktivitete të krimit të organizuar, krimeve të rënda, terrorizmit ose bandave të armatosura, duke përbërë rrezik e cenuar sigurinë publike.

86. Gjykata në jurisprudencën e saj ka vlerësuar, gjithashtu, se, si rregull, çdo kufizim i të drejtave në vetvete duhet të ketë elementin e përkohshmërisë. Po ashtu, parimi i proporcionalitetit kërkon që sa më i madh të jetë kufizimi, aq më i detajuar dhe bindës duhet të jetë justifikimi i tij. Megjithatë, kur këto kufizime zgjasin pa afat, duke humbur karakteristikën e përkohshmërisë dhe për kohëzgjatjen e pacaktuar nuk jepet justifikim, ato shndërrohen në ndalim tërësor të kësaj të drejte, duke zbehur rolin që luajnë mënyrat alternative (*shih vendimin nr. 11, datë 09.03.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).



87. Në këtë këndvështrim, edhe në dritën e kësaj vendimmarrjeje të sipërcituar, Gjykata thekson se akti normativ ka një afat njëvjeçar, pra ka si karakteristikë përkohshmërinë, ndërsa efektet e zgjatura me aktin normativ nr. 35/2020, lidhur vetëm për vijimin e procedurave të çështjeve që janë në proces shqyrtimi, duke treguar se ka një afat të qartë dhe se kufizimet që ai sjell përfundojnë, ndryshe nga sa parashikon ligji Antimafia, si ligj që është në fuqi.

88. Gjykata thekson se po në drejtim të domosdoshmërisë, ky akt, për sa u përket subjekteve të tij, e ka zgjeruar rrethin e tyre duke përfshirë edhe individë që kanë kryer krime të rënda në krahasim me parashikimet e ligjit Antimafia, më konkretisht duke parashikuar në nenin 5, pika 1, shkronja “c” dhe pika 3, të aktit normativ se ai zbatohet edhe ndaj autorëve të veprave penale të parashikuara në nenet 77, 78, 78/a, 79, 79/a, 79/b, 109, 109/b, 110/a, 114, 117, 134, paragrafi i tretë; 136, 138/a, 139, 140; 141, 151, 152, 284 dhe 284/a të KP-së, si dhe personave fizikë dhe juridikë, shtetas shqiptarë ose të huaj, si dhe personave pa shtetësi, për të cilët ka filluar procedura e shpalljes ose për të cilët ekzistojnë dyshime të bazuara në elemente të faktit për përfshirje në çdo formë të terrorizmit dhe të financimit të tij, të kryer brenda ose jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë, sipas parashikimit të legjislacionit në fuqi, për masat kundër financimit të terrorizmit.

89. Për më tepër, masa e konfiskimit sipas nenit 23 të aktit normativ nr. 1/2020, vendoset nga gjykata, vendimi i së cilës merret pas një procesi gjyqësor, ku shqyrtohen si kërkesa e prokurorit për konfiskim, ashtu edhe pretendimet e personit. Në këtë kuadër, mbrojtja e pronës është objekt i shqyrtimit gjyqësor dhe zbatimi i masës së konfiskimit merret vetëm pasi gjykata verifikon përmbushjen e kushteve të vendosura në nenin 23 të aktit normativ.

90. Po ashtu, akti parashikon dhe rishikimin e vendimeve të konfiskimit, sipas kriterëve të nenit 25 të aktit normativ nr. 1/2020. Në këtë këndvështrim, për sa kohë që kjo masë shoqërohet edhe me garancitë procedurale të ankimit në rrugë gjyqësore, nuk cenohet kriteri i proporcionalitetit.

91. Po lidhur me garancitë procedurale, kërkuesi ka pretenduar se ky akt nuk ka të njëjtat garanci procedurale si ligji Antimafia. Gjykata gjen vendin të theksojë se, lidhur me këtë argument, ajo nuk shqyrton përplasjet mes ligjeve dhe kontradiktat mes tyre. Gjatë jurisprudencës së saj, Gjykata ka theksuar se mënyra e të kuptuarit, e të zbatuarit të ligjit dhe e harmonizimit ndërmjet dispozitave të tij me ligje të tjera nuk janë çështje që i përkasin kontrollit

kushtetues dhe, për rrjedhojë, nuk janë objekt shqyrtimi nga Gjykata Kushtetuese (*shih vendimet nr. 4, datë 23.01.2017; nr. 2, datë 03.02.2009 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjithashtu, Gjykata ka nënvizuar se nuk është detyrë e saj shqyrtimi i përplasjeve dhe papajtueshmërive mes dy ligjeve të ndryshme (*shih vendimet nr. 5, datë 05.02.2015; nr. 2, datë 03.02.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

92. Për sa më sipër, Gjykata arrin në përfundimin se kufizimi i së drejtës së pronës, i garantuar nga neni 41 i Kushtetutës dhe neni 1 i Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së nga akti objekt shqyrtimi, nuk bie në kundërshtim me kërkesat e nenit 17 të Kushtetutës dhe, për këtë arsye, pretendimi i kërkuarit është i pabazuar.

#### *B.2.2. Për pretendimin e cenimit të gjykatës së caktuar me ligj*

93. Kërkuari pretendon cenimin e standardit për t'u gjykuar nga një gjykatë kompetente, në kuptimin e gjykatës së krijuar me ligj, pasi akti normativ, i miratuar me shumicë të thjeshtë, ka zgjeruar kompetencat e Prokurorisë së Posaçme përtej atyre të parashikuara nga Kushtetuta dhe përmban rregulla procedurale të ushtrimit të veprimtarisë së prokurorisë dhe gjykatës, çështje që, bazuar në nenin 81, pika 2, të Kushtetutës, duhet të rregullohen me ligj të miratuar me shumicë të cilësuar. Ai, jo vetëm përmend prokurorinë dhe GJKKO-në, por u jep edhe kompetenca dhe mënyra të ndryshme veprimi, si dhe kompetenca të tjera shtesë, jashtë ligjeve të tyre organike dhe KPP-së. Akti normativ ka parashikuar masat parandaluese pasurore dhe personale, kur në fakt ato janë qartazi penale. OFL-ja merr atributet e prokurorisë, duke ndërhyrë në veprimtarinë e kësaj të fundit. Procedurat, afatet dhe standardet e përcaktuara në akt janë në një nivel më të ulët se sa ato të përcaktuara nga KPP-ja. Po kështu, trajtimi në këtë akt i pasurive të konsideruara si të pajustificuara në raport me nivelin e të ardhurave ose fitimeve nga veprimtari të ligjshme, krijon mbivendosje me kompetencat e organeve dhe parashikimet ligjore të tjera në fuqi. Ky akt nuk përmban garancitë kushtetuese që parashikon ligji nr. 10192/2009.

94. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar se prokuroria dhe gjykatat e kanë pranuar kompetencën dhe nuk kanë ngritur asnjë pretendim për antikushtetutshmërinë e nenit 9 të aktit normativ. Në rast se norma do të kishte pasur probleme për kompetencën, këto organe të pavarura do të kishin qenë të parat që do ta kishin konstatuar dhe ngritur si shqetësim. Por të tria gjykatat e juridiksionit të zakonshëm nuk kanë ngritur asnjë pretendim për mënyrën e

caktimit të kompetencës, si dhe nuk kanë bërë ndonjë referim për gjykim incidental. Edhe nëse do të ishim në tejkalim të kompetencës, ky fakt nuk do të përbente shkelje të së drejtës për një proces të rregullt ligjor për kërkuesin. Prokuroria e Posaçme dhe GJKKO-ja janë organe juridiksionale që zbatojnë dispozitat e KPP-së dhe ligjet e tjera në fuqi, duke mos pasur asnjë ndryshim në përbërjen e trupave gjyqësore dhe normave të zbatueshme. I vetmi ndryshim qëndron në llojin e veprave penale që hetohen dhe gjykohen prej tyre, por që kjo nuk sjell pasoja për individin në drejtim të së drejtës për t'u gjykuar nga një gjykatë e caktuar me ligj, pasi kjo gjykatë ka të gjitha garancitë e parashikuara nga legjislacioni procedural dhe ligjet e tjera. Ndaj, kërkuesi nuk legjitimohet në këtë kërkim.

95. Subjekti i interesuar, Prokuroria e Posaçme, ka prapësuar se neni 9 i aktit normativ nr. 1/2020 ka përcaktuar gjykatën dhe prokurorinë kompetente për masat parandaluese të parashikuara prej tij, si dhe kriteret për të qenë subjekt i këtij akti, të cilat kërkuesi i plotëson tërësisht, për shkak të procedimit penal dhe dënimit të tij për veprën penale “Prodhimi dhe shitja e narkotikëve”, të parashikuar nga neni 283, paragrafi i dytë, i KP-së.

96. Gjykata vëren se akti normativ nr. 1/2020, objekt shqyrtimi, në nenin 9 të tij ka parashikuar si gjykatë kompetente të shkallës së parë për marrjen e masës parandaluese të konfiskimit GJKKO-në e Shkallës së Parë, ndërsa për ankimin kundër vendimit të saj GJKKO-në e Apelit.

97. Gjykata ka theksuar edhe më parë, se shqyrtimi i çështjes nga një “*gjykatë e caktuar me ligj*” është një element i procesit të rregullt ligjor, sipas nenit 42 të Kushtetutës dhe nenit 6 të KEDNJ-së. Termi “*gjykatë*” karakterizohet në sensin material nga funksioni i saj gjyqësor që ka të bëjë me zgjidhjen e çështjeve që janë në kompetencë të saj, në një proces të zhvilluar mbi një procedurë ligjrisht të përcaktuar dhe në pajtim me shtetin e së drejtës. E drejta e çdo pale për t'u dëgjuar në seancë përpara një gjykate kompetente, kërkon që gjykata të ketë juridiksion për të dëgjuar çështjen dhe që kompetenca t'i jetë dhënë asaj prej ligjit (*shih vendimet nr.7, datë 09.03.2009; nr. 23, datë 23.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

98. Gjykata vlerëson se kërkuesi si në parashtrimet me shkrim, ashtu edhe në shpjegimet gjatë seancës publike nuk dha argumente bindëse, të cilat mund të vinin në dyshim respektimin nga gjykatat e posaçme të kërkesave të mësipërme që dikton standardi i “*gjykatës së caktuar me ligj*”. Për rrjedhojë, ky pretendim i kërkuesit nuk është ngritur në nivel kushtetues.

99. Gjykata çmon se, përderisa nuk konstatoi cenimin e të drejtave dhe lirive të njeriut të pretenduara nga kërkuesi, në kuptimin kushtetues, nuk ka arsye për të vijuar më tej me vlerësimin e pretendimeve për cenimin e neneve 81 pika 2 dhe 101 të Kushtetutës, si dhe të parimit të sigurisë juridike, në drejtim të paqartësisë së aktit normativ. Ajo vlerëson se kërkuesi ka pretenduar mungesën e kriterëve të “nevojës” dhe “urgjencës”, të përcaktuara si parakushte nga neni 101 i Kushtetutës, në aspektet e nenit 7 të Kushtetutës, mbi parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve, si dhe nenit 116 të saj, për hierarkinë e normave ligjore. Në këtë drejtim, Gjykata vëren se këto pretendime do të merreshin në konsideratë vetëm në rast se do të ishte përmbushur kushti i kërkuar nga neni 134, pika 2, i Kushtetutës, pra kërkuesi do të provonte para kësaj Gjykate interesin real që cenohej prej aktit të kundërshtuar. Për rrjedhojë, kërkuesi, si subjekt i kushtëzuar nuk legjitimohet për të kërkuar kontrollin e kushtetutshmërisë së aktit normativ nr. 1/2020, në lidhje me nenet 81 pika 2 dhe 101 të Kushtetutës dhe sigurinë juridike, në drejtim të paqartësisë dhe përplasjes së normave ligjore.

100. Gjithashtu, Gjykata thekson se në lidhje me kërkesën për pezullimin e zbatimit të këtij akti normativ, në mbështetje të nenit 45 të ligjit nr.8577/2000, duke qenë se u vendos rrëzimi i kërkesës për themelin, pasi Gjykata nuk gjeti asnjë pretendim të bazuar, ajo nuk do të ndalet në kërkesën për pezullim.

101. Në përfundim, Gjykata, bazuar në analizën në tërësi të pretendimeve të kërkuesit, arrin në përfundimin se kërkesa është e pabazuar, për rrjedhojë duhet rrëzuar.

### **PËR KËTO ARSYE,**

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pika 1, shkronja “i”, të Kushtetutës, si dhe neneve 71 dhe 72 të ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar, me shumicë votash,

## **V E N D O S I:**

Rrëzimin e kërkesës.

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

**Marrë më 21.02.2022**

**Shpallur më 23.03.2022**

## **MENDIM PAKICE**

1. Në gjykimin kushtetues të vënë në lëvizje nga kërkuesi Edlir Hysenaj, me objekt shfuqizimin e akteve normative me fuqinë e ligjit nr. 1/2020 dhe nr. 35/2020, të miratuara respektivisht me ligjet nr. 18/2020 dhe nr. 5/2021, si dhe të vendimeve gjyqësore të dhëna ndaj tij, jemi kundër qëndrimit të shumicës, pasi vlerësojmë se kërkesa duhej pranuar dhe, për rrjedhojë, aktet normative së bashku me vendimet gjyqësore duheshin shfuqizuar. Në mbështetje të nenit 132, pika 3, të Kushtetutës dhe nenit 72, pika 8, të ligjit nr. 8577/2000, që parashikojnë publikimin e mendimit të pakicës së bashku me vendimin përfundimtar të Gjykatës Kushtetuese, parashtrojmë në vijim argumentet që mbështesin qëndrimin tonë kundër.

2. Qëndrimi ynë kundër lidhet me vlerësimin e shumicës në drejtim të: (a) legjitimitimit *ratione materiae* të kërkuarit për të kërkuar shfuqizimin e akteve normative sipas neneve 131, pika 2 dhe 134, pika 2, të Kushtetutës; (b) themelit të çështjes për sa i takon (mos)plotësimin të kriterit kushtetues “*kufizimi vetëm me ligj*”, të përcaktuar nga neni 17 i Kushtetutës.

A. *Për legjitimitimin ratione materiae*

3. Gjykata me të drejtë ka vlerësuar se ankimi kushtetues i kërkuarit përmbush kriteret e legjitimitimit *ratione personae*, shterimit të mjeteve juridike dhe *ratione temporis*. Për sa i takon legjitimitimit *ratione materiae*, shumica ndonëse nga njëra anë ka theksuar se përmes ankimit kushtetues individual kërkuari synon: (i) shfuqizimin e vendimeve gjyqësore që kanë ardhur si rezultat i zbatimit të një akti normativ antikushtetues; (ii) shfuqizimin e vetë aktit normativ, nga ana tjetër ka analizuar në mënyrë të ndarë legjitimitimin e kërkuarit për vendimet gjyqësore nga legjitimitimi për aktet normative. Për këtë të fundit, shumica shprehet se pretendimet kushtetuese për aktin normativ do të analizohen në themel duke ritheksuar se kërkuari legjitimohet për antikushtetutshmërinë vetëm të asaj pjese ose atyre dispozitave të aktit normativ, për të cilat vërteton lidhjen e drejtpërdrejtë me çështjen e tij dhe për të cilat ka shteruar mjetet juridike efektive në dispozicion (*shih paragrafët 22 - 42 të vendimit*).

4. Në vijim, shumica ka rimarrë në analizë sërish çështjen e legjitimitimit të kërkuarit gjatë arsytimit të themelit të çështjes duke u shprehur se përderisa Gjykata nuk ka konstatuar cenimin e të drejtave dhe lirive të njeriut të pretenduara nga ai, në kuptimin kushtetues, kërkuari, si subjekt i kushtëzuar, nuk legjitimohet<sup>1</sup> për të kërkuar kontrollin e kushtetutshmërisë së aktit normativ nr. 1/2020 në lidhje me nenet 81, pika 2 dhe 101 të Kushtetutës dhe sigurinë juridike, në drejtim të paqartësisë dhe përplasjes së normave ligjore. Sipas shumicës, pretendimet e kërkuarit për mungesën e kriterëve të “nevojës” dhe “urgjencës”, të përcaktuara si parakushte nga neni 101 i Kushtetutës, në aspektet e nenit 7 të Kushtetutës, mbi parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve, si dhe nenit 116 të saj, për hierarkinë e normave ligjore, do të merreshin në konsideratë vetëm në rast se do të ishte përmbushur kushti i kërkuar nga neni 134, pika 2, i Kushtetutës, pra kërkuari do të provonte para kësaj Gjykate interesin real që cenohej prej aktit të kundërshtuar (*shih paragrafin 99 të vendimit*).

<sup>1</sup> Nënvizim i gjyqtareve në pakicë.

5. Me fjalë të tjera, shumica në gjykimin e çështjes e ka vlerësuar dy herë legjitimitimin *ratione materiae* të kërkuarit, fillimisht para shqyrtimit në themel të çështjes, me konkluzionin se ky kriter përmbushet dhe sërish gjatë shqyrtimit në themel, me konkluzionin se kërkuari nuk legjitimohet *ratione materiae*. Si përfundim, shumica nuk ka shqyrtuar në themel pretendimet e kërkuarit që lidheshin me procedurën e miratimit të akteve normative të kundërshtuara, me arsyetimin se ai nuk legjitimohet për to në kushtet kur pretendimet për cenimin e së drejtës së pronës dhe së drejtës për proces të rregullt u vlerësuan prej saj të pabazuara dhe të ngritura në nivel jo kushtetues.

6. Në ndryshim nga shumica, çmojmë se ky vlerësim për legjitimitimin *ratione materiae* të individit për aktet normative është rrjedhojë e një interpretimit të ngushtuar, nuk i përgjigjet qëllimit të së drejtës për ankim kushtetues individual, si dhe ndërhyr duke pakësuar kufijtë e kontrollit kushtetues nga Gjykata. Qëndrimi ynë i ndryshëm u jep përgjigje dy pyetjeve: (i) cili është momenti i vlerësimit të këtij lloji legjitimitimi, në drejtim të fazave që shqyrtohet një çështje kushtetuese; (ii) kur Gjykata vendos kalimin në seancë plenare të një ankimi individual kushtetues, me objekt kontrollin e kushtetutshmërisë së një ligji ose akti normativ, a duhet të merren në shqyrtim pretendimet për procedurën e miratimit të tij?

7. Nenet 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pikat 1, shkronja “i” dhe 2, të Kushtetutës, të detajuara në nenin 49, pika 3, shkronja “e”, të ligjit nr. 8577/2000, qartësisht i japin të drejtën individit, si subjekt i kushtëzuar, për të vënë në lëvizje Gjykatën për të kontrolluar pajtueshmërinë e ligjeve ose akteve të tjera normative me Kushtetutën, kur ligji ose akti normativ cenon në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe reale të drejtat dhe liritë kushtetuese të tij.

8. Jurisprudenca e deritanishme e Gjykatës ka pranuar se kur objekt i ankimit kushtetues individual është ligji ose akti normativ, kërkuari legjitimohet *ratione materiae* nëse provon interesin në lidhje me çështjen, pra cenimin e drejtpërdrejtë dhe real të së drejtës kushtetuese, që do të thotë se kërkuari duhet të provojë se është viktimë e një shkeljeje dhe se preket drejtpërdrejt nga kufizimi i vendosur prej aktit të kundërshtuar (*shih vendimin nr. 31, datë 04.10.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

9. Për t’iu përgjigjur pyetjes së parë, se cili është momenti që legjitimitimi *ratione materiae* merret në shqyrtim, duhet mbajtur në konsideratë se ky lloji legjitimitimi është një prej kritereve paraprake të pranueshmërisë së shqyrtimit të ankimit. Për këtë arsye, si rregull i

përgjithshëm, verifikimi dhe analiza respektive e këtij kriteri duhet të zhvillohet në fazën e shqyrtimit paraprak, përveçse kur ka një arsye të veçantë mbi faktet që këtë kriter e bashkon me themelin e pretendimeve. Këto raste përjashtimore kanë të bëjnë me veçantinë e fakteve të çështjes, në kuptimin që Gjykata vetëm përmes shqyrtimit në themel të çështjes arrin të vlerësojë drejt nëse faktet e pretenduara gjejnë mbrojtje në formën e një të drejte ose lirie themelore kushtetuese për kërkuesin.

10. Në rastin në shqyrtim, procesi gjyqësor i zhvilluar ndaj kërkuesit është krijuar dhe zhvilluar bazuar në aktet normative me fuqinë e ligjit, të cilat ai i kundërshton në Gjykatë së bashku me vendimet gjyqësore, që do të thotë se midis akteve normative dhe procesit gjyqësor ekziston lidhja shkak – pasojë, pasi nëse akti normativ nuk do të ishte miratuar nga Këshilli i Ministrave, atëherë ndaj kërkuesit nuk do të ishte filluar procesi gjyqësor dhe nuk do të ishin dhënë as vendimet gjyqësore të kundërshtuara. Lidhja shkak – pasojë midis akteve normative dhe vendimeve gjyqësore, që janë objekt i ankimit kushtetues individual, kërkon që analiza e legjitimitetit të kërkuesit të mos kryhet në mënyrë të fragmentuar sipas llojit të akteve (akte normative dhe vendime gjyqësore), përndryshe analizës për legjitimitetin i mungon kohezioni, që vë në rrezik saktësinë e konkluzioneve.

11. Në këtë pikëpamje duhet vënë re se kërkuesi i është drejtuar Gjykatës pas përfundimit të procesit që gjykatat e juridiksionit të zakonshëm kanë zhvilluar bazuar në aktet normative të kundërshtuara, duke pretenduar se me anë të vendimeve gjyqësore atij i janë cenuar të drejtat kushtetuese – konkretisht të drejtat e procesit të rregullt ligjor dhe të pronës. Vendimet gjyqësore janë pasojë e drejtpërdrejtë e përmbajtjes së akteve normative që kërkuesi pretendon se janë antikushtetuese. Në këtë situatë është evidente që kërkuesi arrin të provojë legjitimitetin *ratione materiae* – pra cenimin e drejtpërdrejtë dhe real të të drejtave kushtetuese të garantuara shprehimisht nga nenet 41 dhe 42 të Kushtetutës që ka pësuar prej akteve normative, sepse paraqet në mënyrë konkrete dhe të individualizuar vendimet gjyqësore që kanë disponuar drejtpërdrejt për kërkuesin. Për rrjedhojë, ky lloj legjitimiteti duhet të ishte verifikuar dhe analizuar në fazën e shqyrtimit paraprak, në çdo rast përpara shqyrtimit të themelit të çështjes, pasi faktet jo vetëm janë të qarta, por nuk paraqesin asnjë arsye të veçantë që të justifikojë (ri)vlerësimin e legjitimitetit të kërkuesit gjatë shqyrtimit në themel.



12. Për sa i takon pyetjes së dytë, nëse gjatë kontrollit kushtetues të një ligji ose akti normativ, të vënë në lëvizje nga një individ, a duhet të merren në shqyrtim pretendimet për procedurën e miratimit të tij, është neni 51, pika 1, i ligjit nr. 8577/2000 që jep përgjigje të qartë pozitive. Sipas kësaj dispozite, gjatë shqyrtimit të kërkesave për pajtueshmërinë e ligjit ose aktit normativ me Kushtetutën të paraqitura nga subjektet që legjitimohen, ku përfshihen edhe individët, vlerëson: a) përmbajtjen e ligjeve dhe të akteve normative; b) formën e ligjeve dhe të akteve normative; c) procedurën për miratimin, shpalljen dhe hyrjen në fuqi të tyre.

13. Thënë ndryshe, kur një kërkesë që ka në objektin e saj kontrollin e pajtueshmërisë së ligjit ose aktit normativ me Kushtetutën plotëson kriteret paraprake, përfshirë edhe legjitimitimin *ratione materiae*, atëherë vendoset kalimi i saj në seancë plenare për t'u shqyrtuar në themel. Me fillimin e shqyrtimit në themel të çështjes, vlerësimi kushtetues i formës dhe procedurës nuk mund të shmanget nga Gjykata dhe, aq më pak, të refuzohet me arsyetim për mungesën e legjitimitimit *ratione materiae*, që është një çështje e shqyrtuar dhe e vendosur paraprakisht prej saj. Edhe në rastin kur legjitimitimi *ratione materiae*, përjashtimisht vendoset të vlerësohet së bashku me themelin e çështjes, nuk mund të shërbejë si shkak për të mos shqyrtuar kushtetutshmërinë e procedurës së miratimit të ligjit, pasi ky aspekt i legjitimitimit, duke qenë i lidhur me juridiksionin e Gjykatës, në çdo rast duhet t'i japë përgjigje pyetjes se cilës lirie apo të drejte themelore, materiale apo procedurale të garantuar nga Kushtetuta u përgjigjen faktet e parashtruara në ankim që janë të individualizuara për ankuesin konkret.

14. Jo vetëm kaq, por qasja, sipas së cilës “*interesi konkret, real dhe i drejtpërdrejtë*” i kërkuarit për pretendimet që lidhen me procedurën e miratimit të ligjit ose aktit normativ kushtëzohet sipas rezultatit “*i bazuar/i pabazuar*” të shqyrtimit në themel të pretendimeve të tjera të tij, është një qasje e dyshimtë në pikëpamje të saktësisë, në dy aspekte.

15. Nga njëra anë, një interpretim i tillë do të thotë se individit legjitimohet *ratione materiae* për të kërkuar kontrollin e kushtetueshmërisë së një ligji ose akti normativ, vetëm për përmbajtjen dhe deri diku të formës së tij. Në këtë mënyrë, bëhet fjalë për kushtëzim të legjitimitimit të individit që nuk pajtohet me qëllimin e normës kushtetuese, madje e nxjerr jashtë kontekstit nenin 134, pika 2, të Kushtetutës. Kjo dispozitë, në fakt, kërkon që individit, ashtu si edhe subjektet e tjera të kushtëzuara, të provojë se çështja lidhet me interesat e tij, në mënyrë që Gjykata të vihet në lëvizje, pra qartësisht kjo dispozitë tregon testin që duhet të kalojë çështja e

paraqitur nga kërkuesi në drejtim të legjitimitetit të tij dhe nuk duhet interpretuar se shërben për të ngushtuar hapësirën e kontrollit kushtetues, kur Gjykata ka vendosur që ajo të shqyrtohet në themel.

16. Nga ana tjetër, një interpretim i tillë nuk mban në konsideratë se Kushtetuta, si akti themelor, jo vetëm sanksionon rregullat se si ushtrohet pushteti nga organet publike, por njëherazi është edhe një sistem garancish për individin. Në këtë kuptim, ajo detyron organet publike të veprojnë sipas rregullave të caktuara, të nxjerrin akte sipas një forme dhe procedure të caktuar, sa herë që ato marrin në shqyrtim dhe vendosin për çështje që lidhen me të drejtat dhe liritë themelore të individit.

17. Në këtë pikë duhet theksuar rëndësia e qenësishme që paraqet procedura e miratimit të ligjeve ose akteve normative, objekt i ankimit kushtetues individual, qoftë edhe për vetë faktin e të qenit procedurë. Thuhet në çdo degë të së drejtës, gjenden sanksione për pavlefshmëri deri në paqenësi të aktit në rast të shkeljes së rregullave të procedurës. Ekzistenca e përbashkët e këtyre sanksioneve pranon faktin se respektimi rigoroz i procedurës passjell një zgjidhje të parashikuar në substancë të suksesshme dhe eviton zgjidhjet e suksesshme rastësore. Në rrafshin legjislativ, shkelja e rregullave formale të procedurës së miratimit të aktit, qoftë ai akt normativ ose ligj, shkakton në shkallën më të rëndë shfuqizimin e tij si antikushtetues. Përcaktimi dhe respektimi i rregullave të procedurës së miratimit të një akti normativ bën efektiv shtetin e së drejtës, i cili mbështet në parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve që kërkon njëherazi role dhe përgjegjësi të ndara të autoriteteve publike, por edhe bashkëvepruese në mënyrë harmonike brenda shoqërisë. Thënë ndryshe, procedura e nxjerrjes së një akti, qoftë ai akt normativ ose ligj, bën efektiv shtetin e së drejtës pasi imponojnë edhe vetë organin – Këshillin e Ministrave dhe Kuvendin, t'u binden rregullave kushtetuese, diktuar nga interesat e sigurisë dhe të parashikueshmërisë. Në këtë analizë, procedura e miratimit të një akti, si një prej elementeve formale të akteve normative, frymëzohet nga parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve, nga njëra anë, dhe nga përgjegjshmëria në ushtrimin e pushteteve, nga ana tjetër.

18. Kushtetuta vetë i kushton rëndësi të posaçme procedurës, jo vetëm si koncept, por edhe si një fazë të rëndësishme në një vendimmarrje të caktuar, pasi vendos rregulla specifike si për procesin ligjvënës (*nenet 81 – 85*), ashtu edhe për procedurën e nxjerrjes së akteve normative (*neni 101*). Rëndësia e procedurës formale të miratimit të akteve dhe parimeve themelore që e

përshkojnë atë është konfirmuar edhe nga Gjykata, e cila ka theksuar në jurisprudencën e saj se procedurave në procesin e vendimmarrjes iu duhet kushtuar vëmendje e veçantë (*shih vendimet nr. 5, datë 05.02.2014; nr. 29, datë 21.10.2009 të Gjykatës Kushtetuese*). Një normë tjetër kushtetuese që pohon rëndësinë e procedurës është neni 42, i cili përcakton në mënyrë të shprehur dhe të qartë se liria, prona dhe të drejtat e njohura me Kushtetutë dhe me ligj nuk mund të cenohen pa një proces të rregullt ligjor, duke i garantuar kujtdo të drejtën e një gjykimi të drejtë. Pikërisht në bazë të nenit 42 të Kushtetutës, Gjykata ka zhvilluar një jurisprudencë të pasur ndër vite, sipas së cilës kur ka konstatuar se procesi nuk ka qenë i rregullt në drejtim të standardeve kushtetuese, ka vendosur shfuqizimin e vendimeve gjyqësore ose të akteve administrative (*shih vendimet nr. 38, datë 02.12.2021; nr. 18, datë 30.03.2021; nr. 14, datë 03.05.2011 të Gjykatës Kushtetuese*). Të njëjtën qasje Gjykata ka ndjekur edhe kur ka shqyrtuar ankimet kushtetuese sipas nenit 115 të Kushtetutës (*shih vendimet nr. 25, datë 10.05.2021; nr. 37, datë 25.07.2013; nr. 29, datë 27.06.2013 të Gjykatës Kushtetuese*).

19. Për sa më lart, vlerësojmë se kërkuesi legjitimohet *ratione materiae* për pretendimet e tij ndaj akteve normative, pasi provon se çështja e kontrollit kushtetues të tyre lidhet me interesat e tij. Për rrjedhojë, është detyrë e kësaj Gjykate që aktet normative të kundërshtuara t'i vlerësojë në të tre komponentët e tij: për përmbajtjen, për formën dhe për procedurën e miratimit, duke përfshirë, në veçanti, kërkesat kushtetuese të “nevojës” dhe “urgjencës”, të përcaktuara nga neni 101 i Kushtetutës.

#### B. Për themelin e çështjes

20. Kërkuesi ka pretenduar cenimin e së drejtës për një proces të rregullt ligjor, pasi gjykatat, në zbatim të aktit normativ, kanë dhënë vendime të padrejta dhe kanë shkelur parimet dhe të drejtat themelore kushtetuese, si parimet e sigurisë juridike, prezumimit të pafajësisë, barazisë së armëve dhe gjykatës së caktuar me ligj, si dhe të drejtën e pronës private. Gjithashtu, kërkuesi pretendon se akti normativ nr. 1/2020<sup>2</sup> i zbatuar ndaj tij ka përmbajtje antikushtetuese, pasi është miratuar në shkelje të Kushtetutës, si në formë ashtu dhe në përmbajtje.

---

<sup>2</sup> Akti ka ndryshuar me aktin normativ nr. 35, datë 16.12.2020, i cili ka shtyrë kohën e shtrirjes së efekteve, duke përcaktuar *vazhdimin e shqyrtimit nga prokuroria dhe gjykata të kërkesave për marrjen e masave parandaluese të depozituara nga drejtori i Përgjithshëm i Policisë së Shtetit deri në datën 31.12.2020* dhe kërkuesi ka kërkuar në kërkesën e tij edhe shfuqizimin e aktit normativ ndryshues.

21. Duke analizuar përmbajtjen e aktit normativ, rezulton se ai përmban norma ligjore, kryesisht me natyrë procedurale, duke krijuar një proces të mirëfilltë ligjor, me anë të të cilit urdhërohet vendosja e masave parandaluese me karakter personal dhe pasuror, duke përfshirë edhe masat me karakter ekonomik. Nga leximi literal dhe substancial i aktit normativ, vihet re se ai urdhëron fillimisht sekuestrimin dhe më pas konfiskimin e pronës së individit me vendim gjyqësor, deri në kalimin e saj në pronësi të shtetit, kur plotësohen disa kushte të caktuara. Në këtë mënyrë, është e qartë se akti normativ ndërhyt duke kufizuar të drejtën kushtetuese të pronës private, të garantuar nga neni 41 i Kushtetutës, si dhe të drejtën kushtetuese të procesit të rregullt, të garantuar nga neni 42 i Kushtetutës, në pikën 1 të të cilit, ndër të tjera, parashikohet se prona nuk mund të cenohet pa një proces të rregullt ligjor.

22. Për rrjedhojë, duhet analizuar nëse kufizimi i aktit normativ respekton kriteret e nenit 17 të Kushtetutës, i cili është testi që gjen zbatim në çdo ndërhyrje në të drejtat dhe liritë themelore të individit, sipas praktikës së konsoliduar të Gjykatës (*shih vendimet nr. 20, datë 20.04.2021; nr. 11, datë 09.03.2021; nr. 2, datë 18.01.2017 të Gjykatës Kushtetuese*). Neni 17 i Kushtetutës parashikon se të drejtat dhe liritë kushtetuese mund të kufizohen vetëm me ligj për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë, nuk mund të cenojë thelbin e lirive dhe të të drejtave dhe në asnjë rast nuk mund të tejkalojë kufizimet e parashikuara në KEDNJ.

23. Kriteri i parë është “*kufizimi vetëm me ligj*” i të drejtave dhe lirive themelore të individit, qëllimi i të cilit është ofrimi i garancive sa më të plota në rastin e kufizimeve dhe, për këtë shkak, vetëm organi ligjvënës duhet të jetë kompetent (*shih vendimet nr. 20, datë 20.04.2021; nr. 11, datë 09.03.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata ka pohuar se për shkak të përdorimit të fjalës “*vetëm*”, shprehja “*vetëm me ligj*” në nenin 17, pika 1, të Kushtetutës, ka kuptimin që në rast se është i nevojshëm kufizimi i një të drejte të parashikuar në Kushtetutë, atëherë ky vlerësim është në diskrecion vetëm të Kuvendit dhe jo të organeve të tjera, përfshirë edhe Këshillin e Ministrave. Parashikimi i fjalës “*vetëm*” është bërë për të treguar se kufizime të tilla nuk mund të vendosen me ndonjë akt tjetër normativ përveçse me ligj. Shprehja “*vetëm me ligj*” referon në kompetencën e organit ligjvënës dhe nxjerrja e akteve të tjera për të rregulluar marrëdhënie të tilla cenon kompetencat e këtij organi (*shih vendimet nr. 25, datë 28.04.2014; nr. 12, datë 28.04.2009; nr. 20, datë 11.07.2006 të Gjykatës Kushtetuese*). Çdo interpretim i kundërt

është padyshim një zhvleftësim i garancisë që jep Kushtetuta për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut dhe do t'i cenonte efektivisht ato (*shih vendimet nr. 4, datë 15.02.2021; nr. 20, datë 11.07.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

24. Duhet vënë re se plotësimi i kriterit “*kufizimi vetëm me ligj*” është i lidhur dhe duhet interpretuar në raport me parimet themelore shtetit të së drejtës, sipas të cilit e drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit (*neni 4*) dhe të ndarjes dhe balancimit të pushteteve (*neni 7*), sipas të cilit pushteti legjislativ ushtrohet në mënyrë të ndarë nga Kuvendi. Edhe Gjykata ka pohuar se normat kushtetuese që përcaktojnë rregullat për vendimmarrjen e Kuvendit, nuk mund të interpretohen si norma të izoluar, por duhen parë në harmoni me normat që sanksionojnë parimin e sovranitetit të popullit dhe shtetit të së drejtës. Një qëndrim i tillë bazohet në faktin se asnjë dispozitë e Kushtetutës nuk mund të nxirret jashtë kontekstit të saj dhe të interpretohet më vete, pra çdo dispozitë kushtetuese duhet të interpretohet në mënyrë që të jetë e pajtueshme me parimet themelore kushtetuese, kjo, për arsye se të gjitha normat dhe parimet kushtetuese formojnë një sistem harmonik, pa kontradikta të brendshme (*shih vendimet nr. 25, datë 28.04.2014; nr. 5, datë 05.02.2014; nr. 25, datë 24.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

25. Parimi i shtetit të së drejtës detyron të gjitha organet e pushtetit publik që t'i ushtrojnë kompetencat e tyre vetëm në kuadër dhe në bazë të normave kushtetuese (*shih vendimet nr. 1, datë 12.01.2011; nr. 29, datë 09.11.2005 të Gjykatës Kushtetuese*). Aktet juridike që nxirren nga këto organe, duhet të jenë në pajtim me aktet juridike më të larta, si në kuptimin formal, ashtu edhe atë material (*shih vendimet nr. 23, datë 08.06.2011; nr. 3, datë 20.02.2006 të Gjykatës Kushtetuese*). Ndërsa, parimi i ndarjes së pushteteve në thelb imponon që tri pushtetet qendrore duhet të ushtrohen jo vetëm në mënyrë të pavarur, por edhe në mënyrë të balancuar. Kjo gjë arrihet nëpërmjet zgjidhjeve kushtetuese që garantojnë kontroll të ndërsjellë dhe ekuilibër të mjaftueshëm midis pushteteve, pa cenuar dhe pa ndërhyrë në kompetencat e njëri-tjetrit (*shih vendimet nr. 5, datë 05.02.2014; nr. 19, datë 03.05.2007; nr. 24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

26. Për sa u takon akteve normative të nxjerra nën përgjegjësinë e Këshillit të Ministrave, është e vërtetë që neni 101 i Kushtetutës i cilëson këto akte “që kanë fuqinë e ligjit”. Megjithatë, ashtu siç ka vënë në dukje Gjykata në jurisprudencën e saj, ky cilësim i jep aktit normativ kuptimin e ligjit në aspektin material të tij, pra në drejtim të përmbajtjes së tij dhe ky akt fiton cilësinë e ligjit

në aspektin formal vetëm kur ai miratohet nga Kuvendi brenda 45 ditëve (*shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014 të Gjykatës Kushtetuese*). Dhënia e pushtetit ligjvënës Këshillit të Ministrave është një transferim pushteti me karakter përjashtimor që justifikohet nisur nga fakti se në disa situata ose për disa fusha të veçanta, ushtrimi normal i pushtetit ligjvënës kërkon një kohë të caktuar teknike ose duke konsideruar kompleksitetin e disiplinës në disa sektorë të caktuar, ndërhyrja e ligjvënësit mund të bëhet në një moment të dytë (*shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

27. Gjithashtu, Gjykata gjatë kontrollit kushtetues të një akti normativ me fuqinë e ligjit që ndryshonte një ligj të miratuar me shumicë të cilësuar, ka pranuar se Kushtetuta përmban rregulla që përcaktojnë kompetenca ekskluzive të Kuvendit në procesin ligjvënës. Më konkretisht, ajo është shprehur se transferimi i kompetencës legjislative Këshillit të Ministrave, që, përjashtimisht, të marrë masa të përkohshme në rast nevojë dhe urgjence, sipas nenit 101 të Kushtetutës, i nënshtrohet para së gjithash, kufizimeve kushtetuese, të cilat konsistojnë në kriterë procedurale dhe po ashtu lëndore, të përcaktueshme nga natyra e marrëdhënies konkrete që kërkon rregullim. Në këtë kuptim, për sa kohë Kuvendi nuk mund të delegojë pushtetin e tij ligjvënës, por ka detyrimin kushtetues të përmbushë kërkesat procedurale dhe lëndore për miratimin e ligjeve të cilësuar sipas nenit 81/2 dhe 83 të Kushtetutës, në raport me nenet 1, 2, 4, 7 dhe 116 të Kushtetutës, aq më pak Këshilli i Ministrave mund të ndërhyjë me akte normative me fuqinë e ligjit në ato fusha, rregullimi i të cilave, *expressis verbis*, përbën kompetencë ekskluzive të Kuvendit (*shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

28. Duke iu referuar standardeve të mësipërme dhe nën dritën e rrethanave të çështjes konkrete, nxirret përfundimi se koncepti kushtetues i aktit normativ me fuqinë e ligjit, sipas nenit 101 të Kushtetutës, nuk mund të barazohet me konceptin kushtetues “*vetëm me ligj*” që kufizon të drejtat kushtetuese, sipas nenit 17, pika 1, të Kushtetutës, për arsyet e mëposhtme.

29. *Së pari*, aktit normativ me fuqinë e ligjit i mungon karakteri formal i ligjit gjer në momentin e miratimit të tij nga Kuvendi. Ky tipar është i rëndësishëm kur ballafaqohet me efektet e menjëhershme që prodhon akti normativ me fuqinë e ligjit, madje në këtë drejtim shërbejnë për ilustrim edhe rrethanat e çështjes konkrete ku vihet re se akti normativ është zbatuar ndaj kërkuesit në datën 04.02.2020, kur i është kërkuar nga OFL-ja plotësimi i formularit të vetëdeklarimit, përpara se të miratohej nga Kuvendi ligji nr. 18/2020 në datën 05.03.2020.

30. *Së dyti*, akti normativ me fuqinë e ligjit, ndonëse në mënyrë përjashtimore dhe sipas kriterëve rigorozisht të përcaktuara në nenin 101 të Kushtetutës të “nevojës”, “urgjencës” dhe “përkohshmërisë”, nga pikëpamja e organit kompetent nxirret nga Këshilli i Ministrave dhe jo nga Kuvendi. Për këtë arsye, akti normativ me fuqinë e ligjit nuk pajtohet me shprehjen “*vetëm me ligj*” të nenit 17, pika 1, të Kushtetutës, e cila, siç u theksua më lart, referon në kompetencën e organit ligjvënës. Shprehja “*vetëm me ligj*” e kombinuar me parimet e shtetit të së drejtës dhe të ndarjes e balancimit të pushteteve, kërkon që kjo kompetencë e përcaktuar rigorozisht nga Kushtetuta të mos cenohet nga organet e tjera, por të respektohet.

31. Është e vërtetë që akti normativ i nënshtrohet vlerësimit të tij nga Kuvendi brenda 45 ditëve, por fakti që akti normativ hyn në fuqi menjëherë, bën që ai të sjellë ndryshime edhe të pakthyeshme, si në aspektin material, ashtu edhe në rendin juridik, që siç ka pohuar Gjykata, ky tipar bën të qartë arsyen pse neni 101 i Kushtetutës i atribuon Këshillit të Ministrave përgjegjësinë e nxjerrjes së aktit normativ, si dhe kushtëzon në kohë aktivitetin e parlamentit, në veçanti ndaj funksionit normal ligjvënës. Kuvendi bën vlerësimet përkatëse dhe vendos duke u gjendur përpara një situate të ndryshuar nga norma të nxjerra nga një organ, që normalisht i përket pushtetit ekzekutiv që nuk ka kompetencën për të nxjerrë dispozita ligjore (*shih vendimin nr. 5, datë 05.02.2014 të Gjykatës Kushtetuese*). Në këtë kuptim, veprimi i Kuvendit për vlerësimin e aktit normativ nuk përbën ushtrim të kompetencës legislative, sepse ajo është ushtruar nga pushteti ekzekutiv, por është në fakt një lloj kontrolli parlamentar ndaj mënyrës se si ka ushtruar përgjegjësinë e tij Këshilli i Ministrave.

32. Duke iu kthyer rastit në shqyrtim, konstatohet se neni 39 i aktit normativ nr. 1/2020 parashikon: “*Ky akt normativ hyn në fuqi menjëherë dhe botohet në Fletoren Zyrtare*”. Akti normativ nr. 1/2020 u miratua nga Këshilli i Ministrave në datën 31.01.2020 dhe u botua në Fletoren Zyrtare nr. 10, datë 01.02.2020. Nga ana tjetër, referuar kronologjisë së veprimeve të ndërmarra nga Kuvendi për miratimin e ligjit nr. 18/2020, me qëllim dhënien e fuqisë së aktit normativ nr. 1/2020, konstatohet se fillimisht ai është miratuar në datën 05.03.2020. Në datën 26.03.2020, Presidenti ushtroi veton pezulluese, duke e kthyer ligjin në Kuvend për rishqyrtim me dekretin nr. 11456, datë 26.03.2020. Në datën 16.04.2020, Kuvendi, me vendimin nr. 14/2020, nuk e miratoi dekretin e Presidentit dhe ky vendim u botua në Fletoren Zyrtare nr. 70, datë 22.04.2020. Pra, nga momenti i hyrjes në fuqi të aktit normativ e deri në përfundim të



procedurave parlamentare për miratimin e ligjit për dhënien e fuqisë së aktit normativ, ka kaluar një periudhë e konsiderueshme kohore mbi dy muaj e gjysmë. Gjatë kësaj periudhe kohore, organet publike, të ngarkuara me detyra prej aktit normativ, kanë vepruar në drejtim të kufizimit të lirive dhe të të drejtave të subjekteve, të përcaktuara në nenin 5 të tij, përfshirë edhe ato të kërkuarit, duke u bazuar në rregullat e këtij akti, të cilat nuk ishin konvertuar ende në ligj formal prej Kuvendit.

33. *Së treti*, në kushtet kur akti normativ me fuqinë e ligjit nxirret nga pushteti ekzekutiv, atëherë procesi ligjvënës në këtë rast ka edhe një ndryshim tjetër, që është i rëndësishëm në drejtim të legjitimitetit substancial të rregullave që kufizojnë ose përkeqësojnë të drejtat kushtetuese të individit. Bëhet fjalë për debatin ose dialektikën midis forcave të ndryshme politike, të konfiguruar si shumicë dhe pakicë parlamentare, që ushtrohet rregullisht në Kuvend dhe në rastin e ligjeve, i njeh pakicës parlamentare ose edhe opinionit publik qasjen kritike ndaj zgjedhjes që shumica parlamentare bën kur kufizon të drejtat e njeriut. Kjo lloj dialektike, që mungon në rastin e akteve normative me fuqinë e ligjit të nxjerra nga Këshilli i Ministrave, siguron *“transparencën e vendimmarrjes publike dhe eficiencën e menaxhimit të çështjeve publike, duke siguruar, për rrjedhojë, mbrojtjen e interesit publik dhe parandalimin e shpërdorimit dhe të keqfunksionimit.”*<sup>3</sup>.

34. *Së katërti*, nën dritën e parimit të sigurisë juridike, që ka si kërkesë të domosdoshme faktin që ligjet në tërësi duhet të garantojnë qartësi, parashikueshmëri dhe kuptueshmëri për individin (*shih vendimin nr. 23, datë 08.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese*), akti normativ me fuqinë e ligjit është i ndryshëm nga ligji, në drejtim të hyrjes në fuqi. Hyrja në fuqi menjëherë e aktit normativ me fuqinë e ligjit, sipas nenit 101 të Kushtetutës, justifikohet nga kriteret e nevojës, urgjencës dhe përkohshmërisë së masave të tilla. Ndërsa në rastin e ligjeve, neni 84, pika 3, i Kushtetutës vendos rregullin e përgjithshëm, sipas të cilit ligji hyn në fuqi me kalimin e jo më pak se 15 ditëve nga botimi i tij në Fletoren Zyrtare. Në vijim, pika 4 e këtij neni përcakton se në rastet e masave të jashtëzakonshme, si dhe në rast nevojë e urgjence, kur Kuvendi vendos me shumicën e të gjithë anëtarëve dhe Presidenti i Republikës jep pëlqimin, ligji hyn në fuqi menjëherë, vetëm pasi të jetë njoftuar publikisht. Ligji duhet të botohet në numrin më të parë të Fletores Zyrtare.

---

<sup>3</sup> Shih Rezolutën 1601(2008) të Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës.

35. Nga ky krahasim vihet re lehtësisht se Kushtetuta ka vendosur garanci të mjaftueshme në rastin e ligjeve në drejtim të informimit të individëve për përmbajtjen e tyre, edhe në raste të urgjencës dhe nevojës ose të gjendjes së jashtëzakonshme, garanci të cilat jo vetëm përmbledhin njoftimin publikisht të ligjit të miratuar, por bazohen në bashkëveprimin e Kuvendit që vendos me shumicën e të gjithë anëtarëve, pra me të paktën 71 anëtarë, nga njëra anë, dhe të Presidentit, si organi kushtetues që dekreton ligjin, nga ana tjetër. Bashkëveprimi institucional dhe kuorumi i kërkuar për këto lloj rastesh sigurojnë që vendimi i marrë të jetë produkt i një konsensusi për nevojën dhe urgjencën e hyrjes në fuqi të ligjit menjëherë dhe i bashkëpunimit luajal, që tejkalon vullnetet partiake dhe i shërbejnë interesit të përgjithshëm.

36. Këto garanci, të cilat marrin rëndësi thelbësore në rastin kur individëve iu kufizohen të drejtat kushtetuese, mungojnë në rastin e aktit normativ me fuqinë e ligjit dhe, për këtë shkak, ky lloj akti normativ nuk mund të interpretohet se është në pajtim me shprehjen “vetëm me ligj” të nenit 17, pika 1, të Kushtetutës. Një interpretim i kundërt do të krijonte situatën që individët, në kundërshtim me parimin e sigurisë juridike, do të vendoseshin përballë rregullave, që hynin në fuqi menjëherë sapo miratoheshin, që kufizonin të drejtat kushtetuese të tyre pa pasur qartësi, parashikueshmëri dhe kuptueshmëri për to.

37. *Së pesti*, neni 17, pika 1, i Kushtetutës duhet interpretuar se cakton lëndën e kufizimit të të drejtave kushtetuese të individit në kompetencë ekskluzive të Kuvendit, duke përjashtuar organet e tjera të vendosin për këtë lloj lënde. Ekskluziviteti i kompetencës së Kuvendit për këtë lëndë konfirmohet edhe nga interpretimi i përbashkët i nenit 17, pika 1, të Kushtetutës me norma të tjera kushtetuese, pasi, siç u theksua më lart, të gjitha normat dhe parimet kushtetuese formojnë një sistem harmonik dhe pa kontradikta të brendshme. Kështu, ndonëse neni 150 i Kushtetutës lejon shfuqizimin ose miratimin e një projektligji me anë të referendumit, në vijim, neni 151, pika 2, i saj parashikon në mënyrë të shprehur se çështjet që lidhen me kufizimin e lirive dhe të të drejtave themelore të njeriut, nuk mund të shtrohen në asnjë referendum. Në të njëjtën linjë, Kushtetuta në pjesën e *Masave të Jashtëzakonshme (nenet 175 - 176)*, parashikon në mënyrë të shprehur se parimet e veprimtarisë së organeve publike dhe shkalla e kufizimit të të drejtave dhe lirive të njeriut gjatë gjithë periudhës së ekzistencës së gjendjeve që kërkojnë marrjen e masave të jashtëzakonshme, përcaktohen me ligj (*neni 170, pika 2*); se në rast agresioni të jashtëm kundër Republikës së Shqipërisë, shpallet gjendja e luftës, gjatë së cilës

Presidenti i Republikës i paraqet Kuvendit dekretin për vendosjen e gjendjes së luftës, duke specifikuar të drejtat që kufizohen, dekreti shqyrtohet menjëherë dhe miratohet me shumicën e të gjithë anëtarëve të Kuvendit (*neni 172*) dhe se gjatë gjendjes së luftës ose gjendjes së jashtëzakonshme nuk mund të kufizohen disa prej të drejtave dhe lirive të përcaktuara shprehimisht në Kushtetutë, midis të cilave bëjnë pjesë edhe e drejta e pronës, edhe ajo e procesit të rregullt ligjor, të garantuara respektivisht nga nenet 41, pikat 1, 2, 3 e 5 dhe 42 (*neni 175*). Të marra së bashku, këto norma kushtetuese dëshmojnë se kufizimi i të drejtave dhe lirive themelore është një lëndë tepër e rëndësishme dhe e mbrojtur me garanci të posaçme kushtetuese, midis të cilave bën pjesë diskrecioni i Kuvendit për të vlerësuar dhe vendosur mbi të.

38. Për të gjitha arsyet e mësipërme, nxirret përfundimi se kriteri kushtetues “*vetëm me ligj*”, i përcaktuar në nenin 17, pika 1, të Kushtetutës, vendos kompetencë ekskluzive të Kuvendit për miratimin e ligjeve që kufizojnë liritë dhe të drejtat kushtetuese të individit, dhe, për rrjedhojë, nuk mund të interpretohet se përmbledh edhe aktet normative me fuqinë e ligjit.

39. Duke iu kthyer çështjes konkrete, vihet re se kufizimi i të drejtave kushtetuese të pronës dhe i procesit të rregullt, të garantuara nga nenet 41 dhe 42 të Kushtetutës, që ka vendosur akti normativ në rastin e kërkuesit, nuk plotëson kriterin “*vetëm me ligj*” të nenit 17 të Kushtetutës në drejtim të formës së aktit – ligj dhe të organit që ka kompetencën ekskluzive për të vendosur kufizimin – Kuvendi, duke mos respektuar në këtë mënyrë parimet e shtetit të së drejtës, të sigurisë juridike dhe atë të ndarjes dhe balancimit të pushteteve.

40. Në përfundim, në kushtet kur akti normativ nr. 1/2020 nuk përmbush kriterin “*vetëm me ligj*”, si në aspektin formal, ashtu edhe atë substancial, vlerësojmë se është e panevojshme analiza e mëtejshme e pretendimeve, përderisa mosplotësimi edhe vetëm i një kriteri, e bën atë të papajtueshëm me Kushtetutën dhe, si i tillë, duhej vendosur shfuqizimi i tij dhe, për rrjedhojë, edhe i aktit normativ ndryshues të tij nr. 35/2020. Për shkak të lidhjes shkak-pasojë, edhe vendimet gjyqësore që janë dhënë bazuar në këtë akt normativ antikushtetues duhen shfuqizuar.

**Shpallur më 23.03.2022**

**Anëtare: Sonila Bejtja, Marsida Xhaferllari**

