

Vendim nr. 6 datë 20.01.2023

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, i përbërë nga:

Vitore Tusha,	Kryetare
Sandër Beci,	Anëtar
Elsa Toska,	Anëtare

në datën 20.01.2023 mori në shqyrtim paraprak kërkesën nr. 7 (K) 2022 të Regjistrit Themeltar, që i përket:

KËRKUES: **KRESHNIK GJEGJI**

OBJEKTI: **Shfuqizimi i shkronjave “a” dhe “b” të nenit 45 të ligjit nr. 49/2012, datë 03.05.2012 “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe konventat ndërkombëtare të ratifikuara nga shteti shqiptar.**
Vendosja e së drejtës së ankimit ndaj vendimit nr. 256 (388), datë 20.04.2022 të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Shkodër.

BAZA LIGJORE: Nenet 43, 131, pika 1, shkronja “f”, 134, pikat 1, shkronja “i” dhe 2, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; ligji nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”, i ndryshuar (*ligji nr. 8577/2000*).

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese (*Kolegji*), pasi dëgjoi relatoren e çështjes Elsa Toska, shqyrtoi kërkesën, dokumentet shoqëruese dhe diskutoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

I

Rrethanat e çështjes

1. Në datën 29.07.2021 punonjësit e Policisë Rrugore të Drejtorisë Vendore, Lezhë kanë konstatuar kryerjen nga kërkuesi të veprimeve të ndaluara buzë pronës së tij në rrugën “Milot-Bushnesh”, konkretisht rrethimin me tel në anën që kufizohej me rrugën automobilistike dhe zënien e një pjese të saj me grumbuj inertesh. Nga punonjësit e policisë është mbajtur procesverbali nr. 9219842 për konstatimin e shkeljes së nenit 15, shkronjat “a” dhe “f”, të ligjit nr. 8378, datë 22.07.1998 “Kodi Rrugor i Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar. Kërkuesi është dënuar me masë administrative “gjobë” në vlerën 100.000 lekë dhe është shoqëruar për në Komisariatin e Policisë, Kurbin, i cili ia ka referuar çështjen Prokurorisë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Kurbin për kryerjen nga kërkuesi të veprës penale “Shkatërrimi i rrugëve”, të parashikuar nga neni 155 i Kodit Penal (KP).

2. Kërkuesi ka kundërshtuar masën administrative në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Shkodër, e cila, me vendimin nr. 256 (388), datë 20.04.2022, ka vendosur rrëzimin e saj. Gjykata është shprehur se vendimi i saj është i formës së prerë sipas nenit 45, shkronja “a”, të ligjit nr. 49/2012, datë 03.05.2012 “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar (*ligji nr. 49/2012*) dhe ndaj tij nuk lejohet ankim, pasi vlera e gjobës për kryerjen e kundërvajtjes administrative është më e vogël se njëzetfishi i pagës minimale në shkallë vendi, të përcaktuar në vendimin nr. 1025, datë 06.12.2020 të Këshillit të Ministrave “Për përcaktimin e pagës minimale në shkallë vendi”, i zbatueshëm në datën e dhënës së vendimit.

3. Në datën 06.09.2022 kërkuesi i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) me kërkesë për shfuqizimin si antikushtetues të nenit 45, shkronjat “a” dhe “b”, të ligjit nr. 49/2012.

II

Pretendimet e kërkuesit

4. **Kërkuesi**, në kërkesën drejtuar Gjykatës, në mënyrë të përmbledhur, ka pretenduar se i janë cenuar:

4.1. *E drejta e ankimit*, e parashikuar në nenin 43 të Kushtetutës, për shkak të përmbajtjes së shkronjave “a” dhe “b” të nenit 45 të ligjit nr. 49/2012. Sipas tij, kufizimi i së drejtës së ankimit nga këto dispozita nuk gjen pasqyrim në

Kushtetutë dhe bie ndesh me nenin 17 të saj. Heqja e së drejtës së ankimit nuk ekziston në gjykimin civil ose penal, pavarësisht vlerës së vogël të gjobës penale ose të detyrimit civil, çka krijon standarde të ndryshme në gjyqësor në drejtim të respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të parashikuara në Kushtetutë. Kufiri i vlerës së 20 pagave minimale në shkallë vendi është shumë i lartë për nivelin e jetesës në Shqipëri.

4.2. *E drejta për proces të rregullt ligjor*, në drejtim të parimit të gjykimit nga një gjykatë e paanshme, pasi Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Shkodër nuk ka marrë parasysh faktin se për të njëjtat veprime Prokuroria pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Kurbini ka vendosur mosfillimin e procedimit penal të iniciuar ndaj tij për kryerjen e veprës penale “Shkatërrimi i rrugëve”, të parashikuar nga neni 155 i KP-së. Po kështu, duke mos pranuar caktimin e një eksperti për verifikimin e faktit, gjykata është treguar e njëanshme, duke favorizuar organin shtetëror.

III

Vlerësimi i Kolegjit

5. Çështja e legjitimitetit (*locus standi*) është vlerësuar nga Gjykata si një ndër aspektet kryesore që lidhet me iniciimin e një procesi kushtetues. Sipas neneve 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pikat 1, shkronja “i” dhe 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 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.

6. Kjo dispozitë kushtetuese është zbërthyer në ligjin nr. 8577/2000, që i njeh individit të drejtën për të ushtruar ankim kushtetues individual për kundërshtimin e çdo akti që cenon të drejtat dhe liritë kushtetuese (neni 71), si dhe parashikon kriteret paraprake që duhet të përmbushen për paraqitjen e tij (neni 71/a). 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 efektive 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.

7. Në rastin konkret, Kolegji vëren se ndonëse objekt i ankimit kushtetues individual është shfuqizimi si antikushtetues i shkronjave “a” dhe “b” të nenit 45 të ligjit nr. 49/2012, në thelb, kërkuesi ka ngritur pretendime edhe për vendimin nr. 256 (388), datë 20.04.2022 të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Shkodër, i cili, sipas tij, i ka cenuar të drejtën për një proces të rregullt ligjor. Për rrjedhojë, Kolegji vlerëson të analizojë kriteret paraprake të pranueshmërisë së kërkesës për secilin kërkim.

A.1. Për legjitimitimin e kërkuetit për kundërshtimin e dispozitave ligjore

8. Kërkuesi ka kërkuar shfuqizimin e shkronjave “a” dhe “b” të nenit 45 të ligjit nr. 49/2012, me pretendimin se i kanë cenuar të drejtën e ankimit, të garantuar nga neni 43 i Kushtetutës.

9. Në jurisprudencën e saj në rastet e kërkesave për shfuqizimin e ligjit ose të akteve të tjera normative, Gjykata, bazuar në përmbajtjen e normës kushtetuese dhe të normave ligjore, ka theksuar se kur objekt i ankimit kushtetues individual është një ligj ose një akt normativ, kërkuesi legjitimohet nëse plotësohen bashkërisht këto kriterë: provon se është bartës i së drejtës kushtetuese të pretenduar të cenuar, si dhe provon interesin në lidhje me çështjen, pra cenimin e drejtpërdrejtë dhe real të së drejtës kushtetuese (*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 se pretendimet e ngritura janë të tilla që bëjnë pjesë në juridiksionin kushtetues, pra se të drejtat dhe liritë themelore, që pretendohen se janë cenuar, janë të garantuara në Kushtetutë, si dhe se shqyrtimi kushtetues i çështjes mund të rivendosë të drejtën kushtetuese të shkelur (*ratione materiae*) (shih vendimin nr. 4, datë 21.02.2022 të Gjykatës Kushtetuese).

10. Në rastin konkret, kërkuesi ka kërkuar shfuqizimin e shkronjave “a” dhe “b” të nenit 45 të ligjit nr. 49/2012, në pjesën që kufizojnë të drejtën e ankimit të tij ndaj vendimit përfundimtar nr. 256 (388), datë 20.04.2022 të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Shkodër, për shkak të vlerës së vogël të padisë. Në këtë këndvështrim, kërkuesi, si individ, legjitimohet *ratione personae*, në kuptim të neneve 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pika

1, shkronja “i”, të Kushtetutës, pasi ka qenë paditës në vendimin e dhënë nga ajo gjykatë dhe ka interes të drejtpërdrejtë në çështjen e parashtruar.

11. Lidhur me kriterin e *shterimit të mjeteve juridike efektive*, në jurisprudencën e saj në lidhje me ankimin kushtetues individual me objekt kundërshtimin si antikushtetues të ligjit ose aktit normativ, Gjykata ka theksuar se kërkuuesi duhet t’i ketë përdorur të gjitha mjetet juridike efektive në dispozicion për mbrojtjen e së drejtës kushtetuese që cenon ligji i kundërshtuar jo vetëm formalisht, por edhe në kuptimin substancial. Si rregull, ligji zbatohet përmes akteve të organeve publike ose vendimeve gjyqësore, prandaj individ i duhet, së pari, t’i kundërshtojë ato para gjykatave kompetente, duke shteruar të gjitha mjetet juridike që parashikon sistemi ynë juridik. Kjo ka rëndësi edhe për të provuar se kërkuuesi është prekur personalisht, drejtpërdrejt dhe realisht (*shih vendimin nr. 12, datë 24.05.2022 të Gjykatës Kushtetuese*).

12. Kolegji vëren se në zbatim të nenit 45 të ligjit nr. 49/2012, vendimi nr. 256 (388), datë 20.04.2022 i Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Shkodër është përfundimtar dhe i paankimueshëm në rrugë gjyqësore, për shkak të vlerës së ulët të detyrimit. Një fakt i tillë është arsyetuar edhe nga gjykata (*paragrafi i fundit i vendimit*), e cila ka disponuar edhe në dispozitiv se ky është një vendim i formës së prerë dhe ndaj tij nuk lejohet ankimi. Kërkuuesi i është drejtuar Gjykatës me kërkesë për shfuqizimin e shkronjave “a” dhe “b” të nenit 45 të ligjit nr. 49/2012, me pretendimin se i kanë cenuar të drejtën e ankimit, të garantuar nga neni 43 i Kushtetutës. Në këto kushte, Kolegji vlerëson se kërkuuesi e plotëson kriterin e shterimit të mjeteve juridike efektive për shfuqizimin e dispozitave ligjore të kundërshtuara, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “f”, të Kushtetutës dhe nenit 49, pika 3, shkronja “e”, të ligjit nr. 8577/2000.

13. Për sa i takon legjitimitetin *ratione temporis*, me vendimin nr. 7 (K) regjistri themeltar, datë 14.11.2022, Kolegji vendosi kthimin e kërkesës për plotësim, me qëllim të qartësimit nga kërkuuesi të argumenteve në drejtim të plotësimit prej tij të këtij kriteri paraprak, pasi vendimi përfundimtar i Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Shkodër është shpallur në datën 20.04.2022, ndërsa kërkesa është paraqitur në Gjykatë në datën 06.09.2022.

14. Nga dokumentet e vëna në dispozicion nga kërkuuesi në datën 30.12.2022, rezulton se vendimi nr. 256 (388), datë 20.04.2022 i Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Shkodër i është komunikuar në datën 11.05.2022. Për rrjedhojë, në kushtet kur ankimi

kushtetues individual është paraqitur në Gjykatë në datën 06.09.2022, Kolegji vlerëson se kërkuksi legjitimohet edhe *ratione temporis*.

15. Në lidhje me legjitimimin *ratione materiae*, kërkuksi ka pretenduar se kufizimi që vendos neni 45, shkronjat “a” dhe “b”, të ligjit nr. 49/2012 nuk gjen pasqyrim në Kushtetutë dhe bie ndesh me nenin 17 të saj. Heqja e së drejtës së ankimit nuk ekziston në gjykimin civil ose penal, pavarësisht vlerës së vogël të gjobës penale ose të detyrimit civil, çka krijon standarde të ndryshme në gjyqësor në drejtim të respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të parashikuara në Kushtetutë. Kufiri i vlerës së 20 pagave minimale në shkallë vendi është shumë i lartë për nivelin e jetesës në Shqipëri.

16. Sipas nenit 43 të Kushtetutës, kushdo ka të drejtë të ankohet kundër një vendimi gjyqësor në një gjykatë më të lartë, përveç rasteve kur parashikohet ndryshe në ligj për kundërvajtje të lehta penale, për çështje civile ose administrative me rëndësi ose vlerë të vogël, në përputhje me kushtet e parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës, sipas të cilit kufizimi i të drejtave vendoset vetëm me ligj, për një interes publik dhe në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë. Rastet dhe mjetet e ankimit ndaj vendimeve gjyqësore përcaktohen me ligj, pra është ligji ai që njeh, garanton dhe kufizon të drejtën e palës për të kundërshtuar një vendim të gjykatës më të ulët në një gjykatë më të lartë, duke mos e lënë këtë çështje në diskrecion të gjykatës.

17. Në këtë kuptim, Kolegji vëren se, në kundërshtim me sa pretendohet nga kërkuksi, e drejta e ankimit nuk është absolute dhe Kushtetuta ka vendosur kufizimin e kësaj të drejte, në varësi të vlerës së gjobës ose padisë. Përmbajtja e kësaj dispozite kushtetuese ka gjetur pasqyrim edhe në dispozitat e ligjit nr. 49/2012, neni 45 i të cilit parashikon se nuk lejohet ankim ndaj vendimeve përfundimtare të gjykatës administrative për padi me objekt: *a) kundërshtimin e dënimit për kryerjen e kundërvajtjeve administrative, me vlerë më të vogël se njëzetëfishi i pagës minimale, në shkallë vendi; b) kundërshtimin e aktit administrativ që përmban detyrim në të holla, me vlerë më të vogël se njëzetëfishi i pagës minimale, në shkallë vendi; ...*”.

18. Nga ana tjetër, në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se në zbatim të parimit *de minimis non curat praetor*, që pretendimet për cenimin e një të drejte të merren në shqyrtim prej saj, duhet të arrihet një nivel minimal rrezikshmërie. Përcaktimi i këtij niveli minimal është relativ dhe varet nga rrethanat e çështjes konkrete (*shih vendimin nr. 13, datë 26.05.2022 të Gjykatës Kushtetuese*).

19. Në rastin konkret, Kolegji çmon se kërkuesi nuk ka arritur të përcaktojë, në nivel kushtetues, cenimin real dhe të drejtpërdrejtë të së drejtave dhe lirive themelore, si rrjedhojë e përmbajtjes së dispozitave të kundërshtuara. Ai nuk ka parashtruar asnjë argument para Gjykatës në lidhje me ndikimin e vlerës së gjobës prej 100.000 lekësh në nivelin e tij të jetesës dhe gjendjen e tij financiare.

20. Për rrjedhojë, Kolegji vlerëson se pretendimi i kërkuesit për shfuqizimin e shkronjave “a” dhe “b” të nenit 45 të ligjit nr. 49/2012 është haptazi i pabazuar.

A.2. Për legjitimitimin e kërkuesit për kundërshtimin e vendimit gjyqësor

21. Në përmbajtje të kërkesës, kërkuesi ka ngritur pretendime edhe për vendimin e dhënë nga Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Shkodër i cili, sipas tij, i ka cenuar të drejtën për një proces të rregullt ligjor në drejtim të parimit të gjykimit nga një gjykatë e paanshme. Sipas kërkuesit, gjykata nuk ka pasur parasysh faktin se për të njëjtat veprime të tij, Prokuroria pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Kurbin ka vendosur mosfillimin e procedimit penal të iniciuar ndaj tij për kryerjen e veprës penale “Shkatërrimi i rrugëve”, të parashikuar nga neni 155 i KP-së. Duke mos pranuar caktimin e një eksperti për verifikimin e faktit, gjykata është treguar e njëanshme, duke favorizuar organin shtetëror.

22. Kolegji vëren se, në kuptim të nenit 71/a, pika 1, shkronjat “a”, “b” dhe “c” të ligjit nr. 8577/2000, kërkuesi i plotëson kriteret e legjitimitimit *ratione personae*, *shterimit të mjeteve juridike efektive* dhe legjitimitimit *ratione temporis* edhe për sa u përket pretendimeve për shfuqizimin e vendimit nr. 256 (388), datë 20.04.2022 të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Shkodër, pasi ka qenë palë në procesin gjyqësor të kundërshtuar dhe vendimi i kësaj gjykate është përfundimtar e i paankimueshëm, për rrjedhojë ai nuk ka më mjete të tjera në dispozicion për kundërshtimin e tij. Po kështu, kërkesa është depozituar në Gjykatë brenda afatit 4-mujor të parashikuar nga neni 71/a, pika 1, shkronja “b”, i ligjit nr. 8577/2000 (*shih paragrafin 10 të vendimit*).

23. Për sa i përket legjitimitimit *ratione materiae*, kërkuesi ka pretenduar cenimin e parimit të gjykimit nga një gjykatë e paanshme, pretendim i cili përfshihet brenda juridiksionit të Gjykatës, për rrjedhojë Kolegji do ta analizojë atë në vijim.

C. Për pretendimin e cenimit të parimit të gjykimit nga një gjykatë e paanshme

24. Kërkuesi ka pretenduar se Gjkata Administrative e Shkallës së Parë Shkodër nuk ka pasur parasysh faktin se për të njëjtat veprime të tij, Prokuroria pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Kurbin ka vendosur mosfillimin e procedimit penal të iniciuar ndaj tij për kryerjen e veprës penale “Shkatërrimi i rrugëve”, të parashikuar nga neni 155 i KP-së. Duke mos pranuar caktimin e një eksperti për verifikimin e faktit, gjykata është treguar e njëanshme, duke favorizuar organin shtetëror.

25. Neni 42, pika 2, i Kushtetutës parashikon se kushdo, për mbrojtjen e të drejtave, të lirive dhe interesave të tij kushtetuese dhe ligjore, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë dhe publik brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e caktuar me ligj.

26. Në jurisprudencën e saj Gjkata ka theksuar se parimi i paanshmërisë ka në vetvete elementin e vet *subjektiv*, i cili lidhet ngushtë me bindjen e brendshme që krijon gjyqtari për zgjidhjen e çështjes në gjykim, si dhe elementin *objektiv*, me të cilin kuptohet dhënia e garancive të nevojshme për gjykim të paanshëm nga vetë gjykata, përmes mënjanimi nga vetë ajo të çdo dyshimi të përligjur në këtë drejtim. Ndër të tjera, gjykata merr parasysh veçanërisht problemin e përbërjes së trupit gjykues, në mënyrë që të mënjanohen nga gjykimi i çështjes gjyqtarët që nuk kanë garancitë e kërkuara për paanshmëri në kuptimin objektiv. Gjkata çmon se paragjykimimi eventual për paanësinë e gjyqtarit mund të ngrihet në hipotezën se gjyqtari është shprehur në një procedim tjetër me një vlerësim që ka të bëjë me përmbajtjen e të njëjtit fakt, në lidhje me të njëjtin subjekt. Në shtetin e së drejtës kërkesa për gjykim të paanshëm merr rëndësi të veçantë në funksion të besimit në dhënien e drejtësisë, që në shoqëritë demokratike duhet ta krijojnë në çdo rast jo vetëm palët në gjykim, por dhe çdo qytetar i thjeshtë (*shih vendimet nr. 24, datë 11.10.2022; nr. 15, datë 11.03.2021; nr. 6, datë 29.03.2018 të Gjykatës Kushtetuese*).

27. Po sipas Gjykatës, interpretimi i ligjit, zbatimi i tij në çështjen konkrete, si dhe vlerësimi i fakteve dhe rrethanave të çështjes, i përkasin juridiksionit të gjykatave të zakonshme (*shih vendimin nr. 24, datë 11.10.2022 të Gjykatës Kushtetuese*).

28. Në rastin konkret, Kolegji vëren se pretendimet e kërkuesit për cenimin e parimit të gjykimit nga një gjykatë e paanshme nuk janë ngritur në nivel kushtetues. Ai nuk ka arritur të përcaktojë se si, në kuptim të testit objektiv dhe atij subjektiv të paanshmërisë, është cenuar në këtë të drejtë nga vendimmarrja e Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Shkodër.

29. Për rrjedhojë, Kolegji vlerëson se pretendimi i kërkuarit për cenimin e parimit të gjyqimit nga një gjykatë e paanshme, është haptazi i pabazuar.

30. Në përfundim, Kolegji çmon se ankimi kushtetues individual nuk plotëson kriteret ligjore paraprahe për pranimin e tij për shqyrtim në seancë plenare.

PËR KËTO ARSYE,

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, në bazë të neneve 31, dhe 32, pika 2, shkronja “e”, të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar,

V E N D O S I:

Moskalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare.